



---

# **Situation in Tieflohnbranchen bezüglich Einstiegs- und Mindestlöhnen**

Bericht des Bundesrats vom 12. August 2015  
in Erfüllung des Postulates Meier-Schatz  
12.4058

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Management Summary</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Ausgangslage</b> .....	<b>11</b>
2.1 Wortlaut des Postulates .....	11
2.2 Begründung .....	11
2.3 Stellungnahme des Bundesrates und Annahme des Postulates .....	12
2.4 Bisherige Untersuchungen tiefer Löhne .....	12
2.5 Aufbau des Berichtes .....	13
<b>3 Tieflööhne in der Schweiz</b> .....	<b>13</b>
3.1 Tieflohnkonzept .....	13
3.2 Datenquellen .....	14
3.3 Tieflohnschwelle und Tieflohnanteil .....	15
3.4 Entwicklung der Lohnverteilung und des Tieflohnanteils .....	17
3.5 Merkmale der Tieflohnstellen / Tieflohnbezüger .....	21
3.6 Lohnverteilung und Tieflohnanteil im internationalen Vergleich .....	32
<b>4 Tieflööhne und sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen</b> .....	<b>33</b>
4.1 Grundsätzliches zu GAV und NAV .....	33
4.1.1 Der Gesamtarbeitsvertrag .....	33
4.1.2 Die Allgemeinverbindlicherklärung .....	34
4.1.3 Der Normalarbeitsvertrag .....	35
4.2 Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz .....	36
4.3 GAV und Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil .....	41
<b>5 Tieflööhne und Zuwanderung</b> .....	<b>44</b>
5.1 Auswirkung der Zuwanderung auf die Löhne .....	44
5.2 Missbrauchsbekämpfung im Rahmen der FlaM .....	50
<b>6 Schlussfolgerungen</b> .....	<b>53</b>
<b>7 Anhang</b> .....	<b>58</b>
7.1 Geschätzter GAV-Abdeckungsgrad nach Branche .....	58
7.2 Liste aller Normalarbeitsverträge und erleichterten AVE GAV (Stand Mai 2015) .....	60

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteil Tieflohnstellen (Vollzeit- und Teilzeit) in Abhängigkeit der Tieflohnschwelle .....	16
Abbildung 2: Jährliche Lohnentwicklung in der Gesamtwirtschaft für verschiedene Quantile der Lohnverteilung, 2000-2012.....	17
Abbildung 3: Entwicklung des Anteils Tief- und Tiefstlohnstellen in der Gesamtwirtschaft, 2000-2012	18
Abbildung 4: Entwicklung des Anteils Tieflohnstellen in der Gesamtwirtschaft (Mann-Frau), 2000-2012 .....	19
Abbildung 5: Entwicklung des Tieflohnanteils gemäss SAKE .....	20
Abbildung 6: Wirtschaftszweige mit den höchsten Tieflohnanteilen (Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken) .....	22
Abbildung 7: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Unternehmensgrösse .....	24
Abbildung 8: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Grossregion .....	25
Abbildung 9: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Beschäftigungsgrad .....	26
Abbildung 10: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Geschlecht .....	27
Abbildung 11: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Nationalität und Aufenthaltsstatus .....	28
Abbildung 12: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Stufe der höchsten abgeschlossenen Ausbildung .....	29
Abbildung 13: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken nach Anforderungsniveau der Stelle .....	30
Abbildung 14: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Altersklassen ...	30
Abbildung 15: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Anzahl Jahre der Betriebszugehörigkeit.....	31
Abbildung 16: 1. Dezil in % des Medianlohnes im internationalen Vergleich für das Jahr 2013.....	32
Abbildung 17: Tieflohnanteil in % im internationalen Vergleich 2013, OECD .....	33
Abbildung 18: Anzahl allgemeinverbindlich erklärte GAV auf Bundes- und Kantonebene .....	39
Abbildung 19: Durchschnittliches, jährliches, nominales Lohnwachstum 2002-2014, nach Branche (in Prozent) .....	46
Abbildung 20: Entwicklung des Lohnunterschieds zwischen der einheimischen Kernbelegschaft und Neueingestellten, 2000-2012.....	48
Abbildung 21: Anteil Kontrollen von Entsendebetrieben mit festgestellten Lohnunterbietungen im nicht AVE GAV Bereich.....	53

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl und Anteile an Arbeitsstellen nach Höhe des Brutto-Monatslohnes.....	17
Tabelle 2: Wirtschaftszweige mit den meisten Tieflohnstellen (Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken) ..	21
Tabelle 3: Lohnverteilung in Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil, 2012 .....	23
Tabelle 4: Brutto-Medianlohn, Tieflohnschwelle und 1. Dezil der Lohnverteilung nach Grossregion ...	25
Tabelle 5: Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz, Stand 1. März 2012.....	36
Tabelle 6: Geschätzte Entwicklung des GAV-Abdeckungsgrades .....	37
Tabelle 7: Geschätzter GAV-Abdeckungsgrad nach Branche .....	41
Tabelle 8: Durchschnittliches jährliches Wachstum des Medianlohnes sowie des 25%- und des 75%-Quantils nach Ausbildungsniveau 2002-2012 (Gesamtwirtschaft) .....	45
Tabelle 9: Lohnunterschiede zwischen der ansässigen Kernbelegschaft und Arbeitnehmende mit weniger als zwei Jahre Betriebszugehörigkeit (Einsteiger) im Jahr 2012.....	47
Tabelle 10: Fokusbranchen der verschiedenen kantonalen tripartiten Kommissionen .....	51
Tabelle 11: GAV-Abdeckungsgrad nach Branche (Teil 1) .....	58
Tabelle 12: GAV-Abdeckungsgrad nach Branche (Teil 2) .....	59
Tabelle 13: Liste aller NAV und erleichterten AVE GAV .....	60

## Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
AVE	Allgemeinverbindlicherklärung
ave GAV	allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge
BFS	Bundesamt für Statistik
EGL	Erhebung über die gesamtarbeitsvertraglichen Lohnabschlüsse
EGS	Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz
FlaM	flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit
FZA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit, SR 0.142.112.681
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
LSE	Schweizerische Lohnstrukturerhebung
NAV	Normalarbeitsvertrag
NOGA	Nomenclature Générale des Activités économiques
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SILK	Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen der Schweizer Haushalte
STATENT	Statistik der Unternehmensstruktur
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
TPK	Tripartite Kommission
VZAVG	Verzeichnis der bewilligten privaten Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihbetriebe
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

# 1 Management Summary

Das Postulat 12.4058 „Situation in Tieflohnbranchen bezüglich Einstiegs- und Mindestlöhnen“ beauftragt den Bundesrat, dem Parlament einen Bericht über Tieflohnbranchen vorzulegen. Dieser soll unter anderem aufzeigen, in welchen Bereichen sozialpartnerschaftlich ausgehandelte, verbindliche Einstiegs- und Mindestlöhne gelten und in welchen nicht.

## **Niedriger und relativ stabiler Tieflohnanteil**

Zur Beschreibung und Analyse tiefer Löhne wird international häufig auf eine sogenannte Tieflohnschwelle in der Höhe von zwei Dritteln des Medianlohnes zurückgegriffen. Es handelt sich dabei um ein rein statistisches Verteilungsmass, anhand dessen die Frage, ob ein tiefer Lohn zur Sicherung des Lebensunterhalts ausreicht, nicht beantwortet werden kann. Auch das im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr verwendete Missbrauchskonzept ist nicht mit einem tiefen Lohn gleichzusetzen. Gemäss der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung 2012 des Bundesamtes für Statistik lag der Brutto-Medianlohn in der Gesamtwirtschaft bei 6'514 Franken pro Monat und die entsprechende Tieflohnschwelle somit bei 4'343 Franken. 13.4 Prozent aller in der Lohnstrukturerhebung erfassten Stellen lagen im Jahr 2012 unterhalb dieser Schwelle. Absolut waren dies rund 514'600 Voll- und Teilzeitstellen oder 405'300 vollzeitäquivalente Stellen. Dazu kommen noch rund 42'000 Arbeitnehmende aus der Land- und Hauswirtschaft.

Der Anteil an Tieflohnstellen am Total der Stellen in der Gesamtwirtschaft verharrte zwischen 2000 und 2012 auf relativ konstantem Niveau, was darauf hindeutet, dass sich die tiefen Löhne etwa im Gleichschritt mit den mittleren Löhnen entwickelten. Mit 13.4 Prozent lag der Tieflohnanteil im Jahr 2012 etwas höher als der langjährige Durchschnittswert von 12.6 Prozent. Inwiefern diese Zunahme auf die Art und Weise, wie die Lohnstrukturerhebung 2012 durchgeführt wurde, zurückzuführen ist, wird sich in den nächsten Jahren zeigen. Aufgrund von Anpassungen des Informationsangebots an nationale und internationale Bedürfnisse, wurde die Lohnstrukturerhebung 2012 in revidierter Form durchgeführt, was die Vergleichbarkeit über die Zeit beeinträchtigt. Im internationalen Vergleich verzeichnet die Schweiz einen niedrigen Anteil an Tieflohnstellen.

## **Unterschiede nach Branche, Unternehmensgrösse, Beschäftigungsgrad und Region**

Die Wirtschaftszweige mit der höchsten Anzahl an Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle sind der Detailhandel (105'000), das Gastgewerbe (91'000), gefolgt vom Gesundheits- und Sozialwesen (45'300), der Reinigungs- und Gartenbaubranche (33'500), dem Grosshandel, inklusive Handel und Reparatur von Motorfahrzeugen (30'300), der Hauswirtschaft (24'200) und der Landwirtschaft (17'700). Über 60 Prozent aller Tieflohnstellen sind diesen Branchen zuzuordnen. Je nach Grösse der Branche können sich wiederum sehr unterschiedliche Tieflohnanteile ergeben. Ein hoher oder niedriger Tieflohnanteil ist primär auf die unterschiedliche Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften zurückzuführen. Bei über 50 Prozent liegt der Tieflohnanteil in der Hauswirtschaft, im Bereich der persönlichen Dienstleistungen (bspw. Coiffeur- und Kosmetiksalons, Wäschereien und chemische Reinigung) sowie dem Gastgewerbe, gefolgt von der Landwirtschaft (47%), der Textilindustrie (38%) und dem Detailhandel (34%). Über dem Durchschnitt liegt der Tieflohnanteil mit 28 Prozent ausserdem in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (u.a. Reinigungsbranche, Garten- und Landschaftsbau) sowie mit je 21 Prozent in der Nahrungsmittelindustrie, der Kunst, Unterhaltung und Erholungsbranche und im Personalverleih. Der Bericht zeigt auf, dass der hohe Anteil an Tieflohnstellen in gewissen Branchen weniger eine besonders ausgeprägte Lohnungleichheit widerspiegelt, sondern meist auf ein tieferes Lohnniveau zurückzuführen ist.

Eine etwas detailliertere Betrachtung der Tieflohnthematik zeigt, dass mit zunehmender Unternehmensgrösse der Anteil an Löhnen unter der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken sukzessive abnimmt. Unternehmen mit bis zu zwanzig Beschäftigten weisen mit 22 Prozent den höchsten Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn von unter 4'343 Franken aus. Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle sind ausserdem in Arbeitsverhältnissen mit einem Beschäftigungsgrad von weniger als 50 Prozent besonders häufig. Der Tieflohnanteil beträgt in diesem Arbeitsmarktsegment 21 Prozent, gegenüber 12 Prozent bei Vollzeitstellen. Dies dürfte die überdurchschnittliche Betroffenheit von Frauen mit erklären, gehen doch zurzeit mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Frauen einer Teilzeitarbeit nach.

Im Vergleich der sieben statistischen Grossregionen der Schweiz sticht ein hoher Anteil an Tieflohnstellen im Kanton Tessin hervor. Der Tieflohnanteil liegt mit 27 Prozent deutlich über dem Schweizer Durchschnitt von 13.4 Prozent. In diesem hohen Anteil widerspiegelt sich weniger eine besonders ausgeprägte Lohnungleichheit innerhalb des Kantons Tessin als ein im Vergleich zur restlichen Schweiz tieferes Lohnniveau, welches sich u.a. durch eine unterschiedliche Ausprägung der Wirtschaftsstruktur erklärt.

### **Tieflohnanteil nach Geschlecht, Nationalität, Ausbildung und Alter**

Die Löhne der Frauen liegen im Durchschnitt tiefer als jene der Männer. Mit 5'931 Franken pro Monat lag der Medianlohn von Frauen im Jahr 2012 bspw. um 14 Prozent unter jenem der Männer mit 6'894 Franken: Innerhalb der letzten 10 Jahre hat sich die Lohndifferenz zwischen Mann und Frau um rund 6 Prozentpunkte verringert. Das im Durchschnitt tiefere Lohnniveau der Frauen schlägt sich auch in einem höheren Tieflohnanteil nieder, da für Frauen und Männer die gleiche Tieflohnschwelle angewendet wird. Mit gut 19 Prozent erzielten Frauen im Jahr 2012 mehr als doppelt so häufig wie Männer (8%), einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat. 66 Prozent der betroffenen Stellen waren durch Frauen besetzt. Der Tieflohnanteil für Frauen hat sich seit 2000 tendenziell eher verringert, während er für Männer eine leicht steigende Tendenz aufwies.

Gemäss Lohnstrukturerhebung 2012 waren 42 Prozent der rund 514'630 Stellen im Tieflohnbereich von ausländischen Arbeitskräften besetzt. Arbeitskräfte ausländischer Nationalität waren somit in diesem Lohnsegment überrepräsentiert. Während 11 Prozent der Schweizerinnen und Schweizern einen Lohn unter 4'343 Franken erzielten, war der Tieflohnanteil bei Ausländerinnen und Ausländern mit 20 Prozent beinahe doppelt so hoch. Besonders hoch lag der Anteil mit 38 Prozent bei Arbeitnehmenden mit Kurzaufenthaltsbewilligungen. Neben der spezifischen Branchenstruktur widerspiegeln sich in den höheren Tieflohnanteilen auch die höheren Anteile an unqualifizierten Arbeitskräften bei allen Ausländerkategorien verglichen mit Schweizerinnen und Schweizern.

Der Tieflohnanteil variiert insgesamt sehr deutlich mit dem Grad der höchsten abgeschlossenen Ausbildung. Während 33 Prozent der Arbeitnehmenden ohne Berufsausbildung einen Monatslohn unter 4'343 Franken erzielen, liegt für Arbeitnehmende mit einer Ausbildung auf Sekundarstufe II die Wahrscheinlichkeit, einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle zu erhalten, bei 12 Prozent und somit zweieinhalb Mal tiefer. Sehr klein wird der Anteil mit 3 Prozent für Personen, welche eine Ausbildung auf Tertiärstufe absolviert haben.

39 Prozent der Jugendlichen unter 25 Jahren erzielten 2012 einen Brutto-Monatslohn unterhalb der Tieflohnschwelle. Bei den 25- bis 34-Jährigen lag der Tieflohnanteil bei 14 Prozent, bei den 45- bis 54-Jährigen bei 10 Prozent und bei den 55- bis 64-Jährigen bei 9 Prozent. Dieses ausgeprägte Altersprofil deutet darauf hin, dass tiefe Löhne häufiger zu Beginn der Berufslaufbahn erzielt werden, wenn die Produktivität der Arbeitskraft noch relativ gering ist. Dieses Phänomen zeigt sich auch darin, dass der Anteil an Tieflohnbezügern mit fortschreitender Dauer der Betriebszugehörigkeit sinkt. Etwas mehr als ein Viertel aller Arbeitnehmenden, die 2012 unter der Tieflohnschwelle entlohnt wurden, waren weniger als ein Jahr im betreffenden Betrieb, und mehr als die Hälfte (55%) waren dort höchstens seit zwei Jahren tätig.

## Häufig ein vorübergehendes Einstiegsphänomen

Der Tieflohnanteil in einer Branche hängt von zahlreichen Faktoren ab. Zentral dabei ist, inwieweit zur Produktion von Gütern und Dienstleistungen auf unqualifizierte Arbeitskräfte zurückgegriffen wird. Das Qualifikationsniveau bzw. das Anspruchsniveau der Arbeitsplätze wie auch das Alter oder die Anzahl Jahre der Betriebszugehörigkeit gehören entsprechend zu den wichtigsten Erklärungsfaktoren des Tieflohnanteils einer Branche. Die hohe Verbreitung von vergleichsweise tiefen Löhnen bei Jugendlichen am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn, verdeutlicht auch eine Spezialauswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, die zeigt, dass von allen Personen, die 2012 einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle erzielt haben, insgesamt 32 Prozent im Elternhaus mit mindestens einem Elternteil lebten.

Wie stark eine Branche durch Gesamtarbeitsverträge abgedeckt ist, kann auch einen Einfluss auf den Tieflohnanteil haben, da diese häufig auch Mindestlöhne vorsehen. Allerdings können diese Mindestlöhne auch unterhalb der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat liegen, womit auch in Branchen mit hoher Abdeckung durch Gesamtarbeitsverträge relativ hohe Tieflohnanteile möglich sind (z.B. Gastgewerbe). Kollektiv ausgehandelte Mindestlöhne tragen jeweils der wirtschaftlichen Situation und Wertschöpfungsstärke eines Unternehmens oder einer Branche Rechnung und werden häufig auch nach Qualifikation und Berufserfahrung der Mitarbeitenden oder nach Region differenziert. Ein hoher Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge bedeutet also nicht automatisch auch einen niedrigen Tieflohnanteil.

Wie hoch der Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge in einem beliebigen Wirtschaftszweig ausfällt, lässt sich nur anhand von Schätzungen ermitteln. Die Hauptschwierigkeit liegt darin, dass die Geltungsbereiche vieler Gesamtarbeitsverträge nicht zu hundert Prozent mit der vom Bundesamt für Statistik verwendeten Wirtschaftsbranchen-Nomenklatur übereinstimmen. Gewisse Gesamtarbeitsverträge lassen sich zudem nicht einzelnen Branchen zuteilen. Die Berechnung eines Abdeckungsgrades beruht somit auf einer Serie von Annahmen und sollte daher mit Vorsicht interpretiert werden.

## Zunahme des Abdeckungsgrades durch Gesamtarbeitsverträge seit Ende der 90er Jahre

Laut der aktuellsten Erhebung des Bundesamtes für Statistik gibt es in der Schweiz rund 600 Gesamtarbeitsverträge, welche die Lohn- und Arbeitsbedingungen von 1.7 Millionen Arbeitnehmende verbindlich festhalten (Stand 2012). Nebst Firmen- und Branchenverträgen, welche für die jeweiligen Vertragsparteien zur Geltung kommen, gibt es auf Branchenebene auch allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge. Unter bestimmten Voraussetzungen können Bund und Kantone auf Antrag der unterzeichnenden Parteien den Geltungsbereich eines Gesamtarbeitsvertrages auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmenden des betreffenden Berufs- oder Wirtschaftszweiges ausdehnen. Damit kommen die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages auch für Nichtmitglieder zur Geltung. Im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr wurde zudem die Möglichkeit einer erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung geschaffen.

Über alle Branchen hinweg hat der Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge in den letzten Jahren erneut zugenommen, nachdem sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen in den neunziger Jahren an Bedeutung eingebüsst hatten. Mit einem Abdeckungsgrad von rund 50 Prozent positioniert sich die Schweiz im internationalen Vergleich zwar im Mittelfeld, die Schweiz verzeichnete jedoch als eines der wenigen OECD-Länder mit einem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad, eine stabile oder sogar leicht positive Entwicklung hinsichtlich des Abdeckungsgrades durch Gesamtarbeitsverträge.

Ausschlaggebend für den Bedeutungsgewinn der Gesamtarbeitsverträge war u.a. die Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU/EFTA im Jahr 2002.<sup>1</sup> Die Gesamtarbeitsverträge – insbesondere die allgemeinverbindlichen – erhielten im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr eine zentrale Rolle. Da die in allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen enthaltenen Mindestlöhne gemäss Entsendegesetz auch von Entsendebetrieben eingehalten werden müssen, stärkte die Arbeitsmarktöffnung gegenüber der EU/EFTA das gemeinsame Interesse von Arbeitgebenden und Gewerkschaften, die Arbeitsbedingungen in ihrer Branche in allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen festzuhalten. Dies gilt insbesondere für bisher vor ausländischer Konkurrenz geschützten Branchen der Binnenwirtschaft, welche mit der Erleichterung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs neue Konkurrenz aus der EU/EFTA erhielten. In diesem Kontext stellt die Allgemeinverbindlicherklärung durch den Staat einen Anreiz dar, einen Gesamtarbeitsvertrag abzuschliessen. Die Anzahl von Bund und Kantonen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge nahm seit Ende der neunziger Jahre denn auch stark zu.

### **Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge und Tieflohnanteil: verschiedene Konstellationen möglich**

Eine Gegenüberstellung des jeweiligen Abdeckungsgrades durch Gesamtarbeitsverträge und der Anzahl Tieflohnstellen in einer Branche zeigt, dass der Abdeckungsgrad in denjenigen Branchen mit den meisten Tieflohnstellen und hohem Tieflohnanteil, mit Ausnahme der Land- und Hauswirtschaft sowie den persönlichen Dienstleistungen, jeweils als mittel (33%-66%) bis hoch (66%-100%) bezeichnet werden kann. Einen hohen Abdeckungsgrad weist z.B. das **Gastgewerbe** oder das **Reinigungsgewerbe** auf. Der Landes-Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe gilt für die ganze Schweiz und regelt die Lohn- und Arbeitsbedingungen der meisten Beschäftigten dieses Wirtschaftszweigs. In der Reinigungsbranche kommen in der Westschweiz wie auch in der Deutschschweiz Gesamtarbeitsverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen zur Geltung.

Auch im Personalverleih, eine weitere Branche mit erhöhtem Tieflohnanteil, ist der Abdeckungsgrad hoch. Mit dem erstmaligen Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages und dessen Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat im Jahr 2012 werden in dieser Branche die Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von mittleren und grösseren Personalverleihbetrieben verliehen werden, schweizweit verbindlich geregelt. Mit rund 270'000 unterstellten Beschäftigten ist der Gesamtarbeitsvertrag des Personalverleihs einer der grössten in der Schweiz. Gesamtarbeitsverträge sind weiter im **Baugewerbe** – gemäss Lohnstrukturhebung 2012 eine Branche mit einem unterdurchschnittlichen Tieflohnanteil (6%) – von besonders grosser Bedeutung für die Festlegung der Arbeitsbedingungen. Hier hat die Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge und vor allem der Allgemeinverbindlicherklärung mit der erwähnten Einführung der Personenfreizügigkeit und der Möglichkeit der Entsendung von Arbeitnehmenden aus dem EU-Raum weiter zugenommen. Auch in der **privaten Sicherheitsdienstleistungsbranche**, eine Branche mit unterdurchschnittlichem Tieflohnanteil (9%), werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen mehrheitlich im Rahmen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag geregelt.

Der **Detailhandel** - diejenige Branche in welcher in absoluten Zahlen am meisten Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle liegen - verfügt über einen mittleren Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge. Während insbesondere bei den grösseren Detailhändlern mit gemischtem Sortiment wie z.B. Migros und Coop die Lohn- und Arbeitsbedingungen in Firmen-Gesamtarbeitsverträgen geregelt werden, sind im Fachhandel sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen weniger verbreitet. In der Westschweiz bestehen im Kanton Genf und Neuenburg für den Detailhandel allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge und im Kanton Waadt wurden auf lokaler Ebene im Detailhandel Gesamtarbeitsverträge allgemeinverbindlich erklärt (Lausanne und Nyon). In den Kantonen Freiburg,

---

<sup>1</sup> Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit, SR 0.142.112.681, in Kraft getreten am 1. Juni 2002.



St.Gallen und Luzern wurden wiederum im Bereich der Tankstellenshops Gesamtarbeitsverträge allgemeinverbindlich erklärt. Zwei Kantone (Jura und Tessin) haben im Detailhandel Normalarbeitsverträge mit verbindlichen Mindestlöhne erlassen.

Auch im **Garten- und Landschaftsbau** sind regionale Muster hinsichtlich der Ausprägung der sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen ersichtlich. Während in der Westschweiz (Genf, Waadt und Wallis), im Tessin und in beiden Basel entsprechende Gesamtarbeitsverträge allgemeinverbindlich erklärt wurden, gibt es in der Deutschschweiz mit dem Gesamtarbeitsvertrag für die „Grüne Branche“ zum Beispiel eine Vereinbarung, welche jeweils für die Mitglieder der Vertragsparteien zur Geltung kommt (nicht allgemeinverbindlich).

In der **Industrie** ist die Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge wegen der Höherqualifizierung der Belegschaften und gleichzeitigen Abnahme des Produktionspersonals zwar rückläufig, dennoch spielen kollektive Lohnvereinbarungen eine relevante Rolle für die Arbeitsbedingungen, beispielsweise in der Uhrenindustrie oder in der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (MEM-Industrie). Eine Besonderheit der Industriebranche ist, dass viele grosse Unternehmen eigene Firmen-GAV mit den Arbeitnehmerverbänden unterzeichnet haben. Ausgeprägt ist die Kultur der Firmenverträge auch in der chemischen Industrie. Die Allgemeinverbindlicherklärung spielt in der Industrie eine untergeordnete Rolle, ist doch der Grossteil der Schweizer Industrie auf den Export fokussiert mit der Konsequenz, dass die Konkurrenz nur zum kleineren Teil aus Schweizer Betrieben besteht. Folglich hatten die Arbeitgebenden anders als in den Binnenmarktbranchen des Gewerbes weniger Interesse an einem flächendeckenden Geltungsbereich der Gesamtarbeitsverträge, was sich wiederum in einem mittleren Abdeckungsgrad widerspiegelt. Als tief muss der Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge hingegen in der **Textilindustrie** bezeichnet werden, eine der Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil (38%) und stark rückläufiger Beschäftigung.

Mit 56 Prozent ist der Tieflohnanteil im Bereich der **persönlichen Dienstleistungen** (Wäscherei, Textilreinigung, Coiffeure, Kosmetiksalons, usw.) besonders ausgeprägt. Mit Ausnahme des Coiffeurgewerbes und der industriellen Textilreinigung in der Westschweiz, sind Gesamtarbeitsverträge in diesem Wirtschaftszweig wenig verbreitet. Im Coiffeurgewerbe werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages für rund 10'000 Mitarbeitende festgehalten. In den Kantonen Genf und Tessin wurden im Kosmetikbereich Mindestlöhne im Rahmen von Normalarbeitsverträgen erlassen. Auch im Veterinärwesen sowie der Kunst-, Unterhaltungs- und Erholungsbranche sind Gesamtarbeitsverträge kaum vorzufinden. Es handelt sich hier um kleinere Branchen mit einem erhöhten Tieflohnanteil.

Einen traditionell hohen Tieflohnanteil weisen jeweils die **Land- und Hauswirtschaft** auf. In beiden Branchen sind sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen in Form von Gesamtarbeitsverträgen (ausser im Kanton Wallis für die Landwirtschaft) nicht vorhanden. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass der Organisationsgrad der Arbeitgebenden aber auch der Arbeitnehmenden in diesen Wirtschaftszweigen branchenbedingt tief liegt, was den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen erschwert. Unter anderem aus diesem Grund, wurden die Kantone verpflichtet, für landwirtschaftliche Arbeitnehmende und für Arbeitnehmende im Hausdienst Normalarbeitsverträge zu erlassen, welche vor allem die Arbeits- und Ruhezeiten und die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Jugendliche regeln. Hinsichtlich Regelung der Entlohnung wurde auf Bundesebene für die Hauswirtschaft per 1. Januar 2011 ein Normalarbeitsvertrag mit zwingenden Mindestlöhnen gemäss Artikel 360a OR erlassen. Der Normalarbeitsvertrag für die Hauswirtschaft gilt für die ganze Schweiz mit Ausnahme des Kantons Genf, welcher bereits einen eigenen Mindestlohn für diesen Wirtschaftszweig eingeführt hatte.

Der vorliegende Bericht zeigt somit auf, dass verschiedene Konstellationen hinsichtlich Abdeckung durch Gesamtarbeitsverträge und Anzahl Tieflohnstellen oder Höhe des Tieflohnanteils bestehen. Ein hoher Abdeckungsgrad muss dabei nicht zwingend mit einem niedrigen Tieflohnanteil einhergehen und eine schwache Abdeckung durch Gesamtarbeitsverträge nicht automatisch mit einem hohen Tieflohnanteil. So ist beispielsweise das Interesse für kollektive Lohnvereinbarungen mit Mindestlöhnen

in Branchen mit höherem Lohnniveau weniger gross. Daneben kann es unterschiedliche Gründe geben, warum in gewissen Branchen keine Gesamtarbeitsverträge zu Stande kommen. Eine Möglichkeit nebst dem Fehlen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen ist, dass die Interessen und Marktbedingungen der Unternehmen einer Branche zu stark divergieren.

### **Freiwilligkeit kollektiver Lohnvereinbarungen**

Der Staat hält sich in der Schweiz mit direkten Eingriffen in die Lohnbildungsprozesse bewusst zurück. Die Löhne werden entweder von den Sozialpartnern für ganze Branchen oder einzelne Firmen ausgehandelt oder individuell zwischen Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern und dem Arbeitgeber vereinbart. Die Verantwortung für die Lohnbildung liegt in erster Linie bei den Sozialpartnern. Der Staat beschränkt sich mehrheitlich darauf, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Sozialpartnern erlauben, gemeinsam die Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Ein wichtiges Prinzip ist die Freiwilligkeit der Kollektivverhandlungen. Es bestehen zwar Verfahren, welche sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen fördern, wie z.B. die Möglichkeit einen Gesamtarbeitsvertrag allgemeinverbindlich zu erklären. Der Staat ergreift jedoch in der Regel keine Massnahmen, mit denen die Sozialpartner zum Verhandeln gezwungen werden.

Ein tiefer Lohn darf nicht mit einem missbräuchlichen Lohn gleichgestellt werden. Ob ein Lohn als missbräuchlich zu betrachten ist, untersuchen jeweils die Vollzugsorgane der flankierenden Massnahmen. Diese arbeitsmarktlichen Massnahmen wurden im Jahr 2004 eingeführt und ermöglichen ein Eingreifen der Behörden bei missbräuchlicher Unterbietung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen. Anlass dazu gab die Öffnung des Arbeitsmarktes infolge der Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU und die damit verbundene Befürchtung, dass dadurch die Löhne in der Schweiz unter Druck geraten könnten. Die flankierenden Massnahmen beinhalten einerseits eine umfassende Arbeitsmarktbeobachtung durch die dafür eigens eingesetzten tripartiten Kommissionen und andererseits gezielte Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor Ort mit entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten. Ein wichtiges Merkmal dieses Schutzdispositives ist die vom Gesetzgeber bewusst gewählte dezentrale Organisation des Vollzugs der flankierenden Massnahmen. Jeder Kanton soll unter Berücksichtigung der konkreten kantonalen Arbeitsmarktsituation selber darüber entscheiden, welche Massnahmen er zum Schutz vor Lohnunterbietungen ergreifen will. Dies angesichts der Tatsache, dass die Arbeitsmarktlage und die damit verbundenen Herausforderungen von Region zu Region unterschiedlich sind und die zuständigen kantonalen Behörden jeweils über die besten Kenntnisse ihres Arbeitsmarktes verfügen.

### **Gezielte Missbrauchsbekämpfung im Rahmen der flankierenden Massnahmen**

Seit 2004 wurde der Kontrollumfang im Rahmen der flankierenden Massnahmen kontinuierlich erhöht und in den letzten Jahren auf hohem Niveau stabilisiert. Im Jahr 2014 wurde die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei mehr als 40'000 Unternehmungen und bei rund 159'000 Personen überprüft. Bei den Branchen, welche im Rahmen der flankierenden Massnahmen besonders im Fokus stehen, handelt es sich mehrheitlich um Branchen mit einem tieferen Lohnniveau oder in welchen die tripartiten Kommissionen jeweils gewisse Risiken im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsabkommen identifiziert haben. Die regionale Verankerung der tripartiten Kommissionen ermöglicht es, unerwünschte Entwicklungen in spezifischen Branchen frühzeitig zu erkennen.

Die flankierenden Massnahmen wurden seit ihrer Einführung mehrfach angepasst und ausgebaut. Sie haben sich als Instrument gegen unerwünschte Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen bewährt. Bei Missbräuchen nutzen die Vollzugsorgane die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel. In Branchen ohne allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge ist das sogenannte Verständigungsverfahren ein solches Mittel. Gemäss dem kürzlich publizierten Bericht über den Vollzug der flankierenden Massnahmen wurden im Jahr 2014 877 solcher Verfahren durchgeführt. Im Rahmen dieser Verfahren sollen die fehlbaren Betriebe dazu gebracht werden, den üblichen Lohn nachzuzahlen oder den Lohn künftig anzuheben. Die Daten des

Reportings zeigen, dass viele dieser Verständigungsverfahren erfolgreich abgeschlossen werden konnten, was wiederum belegt, dass die flankierenden Massnahmen auch ohne Mindestlohnfestlegung ihre Wirkung entfalten können. Einige Kantone sahen sich jedoch auch veranlasst, in gewissen Branchen Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen zu erlassen und Gesamtarbeitsverträge erleichtert allgemeinverbindlich zu erklären. Auf Bundesebene wurden mit dem Normalarbeitsvertrag für die Hauswirtschaft und der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung im kleinen Reinigungsgewerbe der Deutschschweiz kollektive Massnahmen ergriffen. Mittlerweile gibt es in der Schweiz rund zwanzig Normalarbeitsverträge mehrheitlich in den Kantonen Tessin und Genf, wo die Personenfreizügigkeit die Arbeitsmarktentwicklung besonders prägte.

Schweizweit mussten die Behörden bis heute jedoch nur in Ausnahmefällen kollektive Massnahmen wie den Erlass eines Normalarbeitsvertrages oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages ergreifen. Dies ist einerseits auf die insgesamt gut funktionierende Sozialpartnerschaft zurückzuführen, dank der Branchenlösungen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen gefunden werden konnten. Vor allem bei den niedrigen bis mittleren Löhnen spielten die Sozialpartnerschaft und die Gesamtarbeitsverträge bisher eine wichtige Rolle und sorgten für eine stabile Lohnstruktur. Andererseits dürften die mehrheitlich gut qualifizierten Zuwanderer die einheimische Erwerbsbevölkerung vielmehr ergänzt als konkurrenziert zu haben. Die im unteren Bereich der Lohnverteilung insgesamt ausgewogene Lohnentwicklung der letzten Jahre, spricht gegen die These, wonach insbesondere die tiefen Löhne infolge der Öffnung des Arbeitsmarktes generell unter Druck geraten sind. Eine genaue Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklung bleibt jedoch weiterhin angezeigt, sei es nun im Rahmen von weiteren wissenschaftlichen Untersuchungen oder der Tätigkeit der tripartiten Kommissionen.

## **2 Ausgangslage**

### **2.1 Wortlaut des Postulates**

Das Postulat 12.4058 „Situation in Tieflohnbranchen bezüglich Einstiegs- und Mindestlöhnen“ wurde am 5. Dezember 2012 von Nationalrätin Meier-Schatz eingereicht. Das Postulat beauftragt den Bundesrat, dem Parlament einen Bericht über Tieflohnbranchen vorzulegen. Dieser soll unter anderem aufzeigen, in welchen Bereichen sozialpartnerschaftlich ausgehandelte, verbindliche Einstiegs- und Mindestlöhne gelten und in welchen nicht. Die Resultate des Berichtes sollen dem Bundesrat und dem Parlament bei der Prüfung von Handlungsoptionen für die Weiterentwicklung von verbindlichen Einstiegs- und Mindestlöhnen in Tieflohnbranchen dienlich sein.

### **2.2 Begründung**

Laut Nationalrätin Meier-Schatz hätten der Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen (FlaM) 2011 als auch der Observatoriumsbericht 2011 aufgezeigt, dass der Druck auf die Löhne, speziell die Einstiegs- und Tieflohne, weiter ansteigt. Insbesondere in Branchen ohne allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge (GAV) nehme die Zahl der vermuteten Verstösse zu.

Aufgrund der Personenfreizügigkeit sei in Tieflohnbranchen das Arbeitskräfteangebot hoch und die Auswahl an Arbeitskräften gegeben. In Betrieben, welche niedrigqualifizierte Arbeitnehmende nachfragen oder die in Tieflohnbranchen angesiedelt sind, hätte bei der Personalrekrutierung das Lohnkriterium ein hohes Gewicht. Die bereits tiefen Löhne würden folglich vermehrt unter Druck geraten. Davon seien mehrheitlich Frauen betroffen, da sie am häufigsten in Tieflohnbranchen arbeiteten. Laut Nationalrätin Meier-Schatz zeige sich beim Vollzug der FlaM, dass in Branchen mit verbindlichen, durch die Sozialpartner ausgehandelten Einstiegs- und Mindestlöhnen, dem Lohndruck am effektivsten begegnet werden kann. In Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten GAV könnten Lohnunterschreitungen am klarsten und einfachsten festgestellt und sanktioniert werden.

Der Bericht des Bundesrates soll aufzeigen, in welchen Bereichen die Einstiegs- und Mindestlöhne sozialpartnerschaftlich ausgehandelt oder kantonal, im Rahmen von Normalarbeitsverträgen (NAV) festgestellt werden. Darauf basierend sollen Parlament und Bundesrat weitere Möglichkeiten prüfen können, ob in weiteren Tieflohnbranchen verbindliche Einstiegs- und Mindestlöhne angestrebt werden sollten.

### **2.3 Stellungnahme des Bundesrates und Annahme des Postulates**

Am 30. Januar 2013 beantragte der Bundesrat die Annahme des Postulates. Am 21. Juni 2013 nahm der Nationalrat das Postulat mit 103 zu 86 Stimmen an.

### **2.4 Bisherige Untersuchungen tiefer Löhne**

In den letzten Jahren wurden auf Bundesebene verschiedene Untersuchungen der Situation von Tieflohnbezügerinnen und Tieflohnbezüger in der Schweiz vorgenommen. Mit der Publikation „Tieflöhne und Working Poor in der Schweiz“ ging das Bundesamt für Statistik (BFS) 2008 der Frage nach, inwiefern sich die Working-Poor-Problematik mit dem Bezug eines tiefen Lohnes erklären lässt.<sup>2</sup> Die BFS-Studie stützte sich dabei auf Daten aus der Lohnstrukturhebung (LSE) aus dem Jahr 2006 sowie auf Daten aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) aus demselben Jahr. Die Studie lieferte eine detaillierte Beschreibung der Erwerbsbevölkerung mit einem niedrigen Lohn und kam zum Schluss, dass in der Schweiz lediglich eine Minderheit der als Working Poor einzustufenden Arbeitnehmenden einen tiefen Lohn bezieht. Sie gehörten folglich eher auf Grund der Haushaltszusammensetzung (Mehrpersonenhaushalte, allenfalls mit Kindern) oder wegen eines Teilzeit-Arbeitspensums zu den sogenannten Working Poor. 2012 widmete sich das BFS im Rahmen der Publikation der LSE-Zahlen 2010 ein weiteres Mal dem Ausmass von tiefen Löhnen und beschrieb, in welchen Wirtschaftszweigen und Regionen Tieflohnstellen zu finden sind und welche Arbeitnehmende diese Stellen besetzen.<sup>3</sup> Die Analyse zeigte u.a., dass sich rund die Hälfte aller Tieflohnstellen auf den Detailhandel, die Gastronomie, die Beherbergung und den Wirtschaftszweig „Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau“ verteilen.

Im Rahmen der Beratung der eidgenössischen Volksinitiative „Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)“ wurde das Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO) im Frühling 2013 beauftragt, einen ausführlichen Bericht über die Situation bei den Tieflöhnen in der Schweiz zu erarbeiten.<sup>4</sup> Dieser Bericht stellte die Situation der Tieflohnbezüger dar, gestaffelt nach Lohnhöhe, Branche, Region, Geschlecht, Berufsbildung, Nationalität, Alter und Berufserfahrung. Als Schwellenwert wurden jeweils die von der Initiative geforderten 4'000 Franken pro Monat herangezogen. Weiter wurde im Rahmen dieses Berichtes gemäss Auftrag der zuständigen Kommission geprüft, ob die Voraussetzungen im Bereich der Allgemeinverbindlicherklärung von GAV und des Erlasses von NAV angepasst werden müssten. Der Bericht kam nach gründlicher Prüfung verschiedener Alternativen zum Schluss, dass diese keine angemessenen Alternativen darstellen und mit unerwünschten Nebeneffekten verbunden wären. Der Bericht wurde von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) im August 2013 zur Kenntnis genommen.

Schliesslich ist im Bereich der sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen der SECO-Bericht „GAV-Standortbestimmung“ vom 5. Mai 2014 zu erwähnen.<sup>5</sup> Die Vervielfachung der Anzahl allgemeinverbindlich erklärten GAV in den letzten 20 Jahren wurde dabei zum Anlass genommen, eine Standortbestimmung vorzunehmen. Bei diesem Bericht handelt es sich um eine umfassende Auslegeordnung und Bestandsaufnahme der Schweizer GAV-Politik, wobei Stärken und Schwächen der heutigen Regelungen herausgestrichen und Handlungsbedarf aufgezeigt wurde.

<sup>2</sup> BFS. 2008. Tieflöhne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006. Neuchâtel.

<sup>3</sup> BFS. 2012. Schweizerische Lohnstrukturhebung 2010. Tieflöhne in der Schweiz. Neuchâtel.

<sup>4</sup> SECO. 2013. Tieflöhne in der Schweiz und Alternativen zur Mindestlohn-Initiative im Bereich der Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und für den Erlass von Normalarbeitsverträge. Bern.

<sup>5</sup> SECO. 2014. Bericht GAV-Standortbestimmung. Bern.

Der Bericht mündete in einem fünf Punkte Massnahmenpaket. Dieses enthielt u.a. Massnahmen, welche auf eine Professionalisierung der Vollzugspraxis der paritätischen Kommissionen hinwirken, eine speditivere Abwicklung der Verfahren bezüglich Allgemeinverbindlicherklärung bezwecken oder die SECO-Aufsicht hinsichtlich der Geschäftsführung der Kassen von allgemeinverbindlichen GAV verbessern.

## 2.5 Aufbau des Berichtes

Der vorliegende Bericht besteht aus drei Hauptteilen. Im ersten Teil (Abschnitt 3) wird die Situation von Tieflohnbezügern in der Schweiz detailliert beschrieben. Dabei wird ersichtlich, in welchen Wirtschaftszweigen Tieflohnstellen besonders verbreitet sind und welche Arbeitnehmende diese Stellen besetzen. Nach einer kurzen Erläuterung des verwendeten Tieflohnkonzeptes und der verschiedenen Datenquellen wird der Tieflohnanteil anhand der LSE 2012 eruiert und dessen Entwicklung über die Zeit beschrieben. Die Tieflohnbetreffenheit wird deskriptiv anhand von diversen beschäftigungs- und unternehmensspezifischen Merkmalen dargestellt. Der zweite Teil des Berichtes (Abschnitt 4) widmet sich den GAV und den von Bund und Kantonen erlassenen NAV mit zwingenden Mindestlöhnen. Nach einem Einleitungskapitel, welches Grundsätzliches in Erinnerung ruft, widmet sich dieser zweite Teil der GAV-Entwicklung seit den 90er Jahren und deren Verbreitung je nach Wirtschaftszweig. Dabei steht insbesondere die Verbreitung von Gesamtarbeitsverträgen in Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil im Vordergrund. Der letzte Abschnitt (Abschnitt 5) geht der Frage nach, inwiefern das untere Lohnsegment infolge der Personenfreizügigkeit stärker unter Druck geraten ist und welche Rolle dabei den FlaM zukommt.

## 3 Tieflöhne in der Schweiz

### 3.1 Tieflohnkonzept

Das Postulat beauftragt den Bundesrat, einen Bericht über „Tieflohnbranchen“ vorzulegen. Dies setzt eine genaue Definition eines „tiefen Lohnes“ voraus. Zur Beschreibung und Analyse tiefer Löhne wird international häufig auf eine sogenannte „Tieflohnschwelle“ in der Höhe von zwei Dritteln des Medianlohnes abgestellt.<sup>6</sup> Der „Tieflohnanteil“ weist dann jeweils die Arbeitsstellen unterhalb dieses Schwellenwertes relativ zum Total aus. Für einen Quervergleich der Lohnverteilung zwischen Ländern sowie zur Analyse des Tieflohnbereichs über die Zeit hinweg hat sich diese Methode als nützlich erwiesen. Ein relativ niedriger Tieflohnanteil deutet dabei auf eine eher ausgewogene Lohnverteilung im unteren Lohnbereich hin. Eine Stabilität des Tieflohnanteils über die Zeit bedeutet, dass sich tiefe Löhne etwa im Gleichschritt mit den mittleren Löhnen entwickelt haben. Dieser Bericht stützt sich auf diese Definition im Wissen, dass die Wahl eines Schwellenwertes bis zu einem gewissen Grad willkürlich ist.

Das gewählte Tieflohnkonzept impliziert, dass es mit grosser Wahrscheinlichkeit über die Zeit hinweg immer einen gewissen Anteil tiefer Löhne geben wird, da es sich bei dieser Definition eines „tiefen Lohnes“ um ein statistisches Verteilungsmass handelt und nicht etwa um einen fixen Betrag.<sup>7</sup> Werden die tiefen Löhne stark angehoben, muss dies nicht unbedingt zu einem niedrigeren Tieflohnanteil führen, falls die mittleren Löhne gleich stark zunehmen. Auch das Gegenteil trifft natürlich zu.

---

<sup>6</sup> Der Medianlohn ist der Wert, der die berücksichtigte Gesamtheit nach zunehmender Lohnhöhe geordnet in zwei gleich grosse Gruppen teilt: Für die eine Hälfte der Arbeitsstellen liegt der standardisierte Lohn über, für die andere Hälfte dagegen unter diesem Wert. Im Gegensatz zum arithmetischen Mittel (Durchschnitt) bildet der Median einen von Extremwerten unabhängigen Schätzwert.

<sup>7</sup> Es könnte theoretisch schon sein, dass der Tieflohnanteil Null beträgt, falls zum Beispiel alle Löhne zwischen der Tieflohnschwelle und dem Medianlohn liegen.

### Kasten 1: Tieflohn und Armut

Ob ein tiefer Lohn zur Sicherung des Lebensunterhalts ausreicht, kann anhand des hier verwendeten Tieflohnkonzeptes nicht beantwortet werden. Die wirtschaftliche Situation von Individuen hängt letztlich vom verfügbaren Haushaltseinkommen und von der Zusammensetzung des Haushaltes ab. Ein tiefer Lohn ist nicht mit Armut bzw. Working Poor gleichzusetzen. Im ersten Fall steht ein individuelles Erwerbseinkommen im Vordergrund, im zweiten Fall das Gesamteinkommen aller Mitglieder des Haushaltes (Erwerbseinkommen, Sozialtransfers, private Transfers, Vermögenseinkünfte usw.). Obwohl ein tiefes Einkommen im Prinzip auch dazu führen kann, dass das Haushaltseinkommen unterhalb der Armutsgrenze zu liegen kommt, besteht zwischen dem Bezug eines Tieflohns und der Betroffenheit von Armut lediglich ein loser Zusammenhang. Dies belegt eine Analyse des BFS zu den Tieflohnen und Working Poor in der Schweiz aus dem Jahr 2008. Die Studie ermittelte, welcher Anteil der Tieflohnbezüger zu den sog. Working Poor gehört und welcher Anteil der Working Poor einen Tieflohn bezieht.<sup>8</sup> Das BFS kommt zum Schluss, dass im Jahr 2006 nur rund ein Achtel (13%) der Arbeitnehmenden, die einen Tieflohn erzielten, auch Working Poor waren. Bei den übrigen 87 Prozent überstieg das verfügbare Haushaltseinkommen die Armutsschwelle, etwa auf Grund weiterer Einkommen anderer Haushaltsmitglieder oder dank gezielten Sozialtransfers.

Auch die aktuellsten Zahlen des BFS zur Armutproblematik bestätigen, dass Personen in Haushalten mit hoher Erwerbspartizipation generell die tiefsten Armutsquoten aufweisen und Erwerbstätigkeit somit der beste Schutz vor Armut ist. Im Jahr 2012 waren in der Schweiz rund 590'000 Personen oder 7.7 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung in Privathaushalten von finanzieller Armut betroffen.<sup>9</sup> Davon waren knapp 130'000 Personen erwerbstätig. Die durchschnittliche Armutsgrenze betrug für eine Einzelperson rund 2'200 Franken pro Monat und für zwei Erwachsene mit zwei Kindern rund 4050 Franken. Von diesem Betrag müssen der allgemeine Lebensunterhalt (Nahrungsmittel, Kleidung, Hygiene, Mobilität, Unterhaltung usw.) sowie die Wohnkosten und Versicherungen bezahlt werden, nicht jedoch die Kosten für die obligatorische Krankenversicherung. Die Armutsquote der erwerbstätigen Bevölkerung lag mit 3.5 Prozent markant tiefer als die Armutsquote der nicht erwerbstätigen Personen (15.7%). Seit 2007 hat die Armutsquote der Gesamtbevölkerung um 1.6 Prozentpunkte abgenommen. Die Armutsquote der Erwerbstätigen ging in derselben Zeit um 1.3 Prozentpunkte auf 3.5 Prozent zurück.

## 3.2 Datenquellen

Die wichtigste Quelle zur Analyse der Lohnsituation in der Schweiz ist die Lohnstrukturerhebung (LSE) des BFS, welche seit 1994 alle zwei Jahre im Oktober durchgeführt wird. Sie basiert jeweils auf einem Fragebogen, der an zahlreiche Unternehmen verschickt wird. Sie erfasst nicht nur den Wirtschaftszweig und die Grösse der verschiedenen Unternehmungen, sondern auch die einzelnen Merkmale der Arbeitnehmenden und der Arbeitsplätze. 2012 umfasste die LSE 35'000 Unternehmen. Durch den Einbezug von rund 1,7 Millionen Arbeitnehmenden vermittelt die LSE einen repräsentativen und detaillierten Überblick über die Lohnsituation im zweiten und dritten Sektor.

Aufgrund von Anpassungen des Informationsangebots an die nationalen und internationalen Bedürfnisse wurde die LSE 2012 in revidierter Form durchgeführt. Der Fragebogen wurde angepasst und einige in der Vergangenheit erhobene Merkmale wie z.B. die ausgeübte Tätigkeit oder das Anforderungsniveau einer Stelle wurden nicht mehr oder in einer anderen Form erhoben. Erstmals erfasst die LSE auch Personen, welche im eigenen Unternehmen angestellt sind, Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Heimarbeitende oder Personal mit einem Provisions-, Pauschal- oder Akkordlohn.

<sup>8</sup> Siehe BFS 2008. Tieflohne und Working Poor in der Schweiz. Neuchâtel.

<sup>9</sup> Siehe Medienmitteilung des BFS vom 15.07.2014; „Jede 13. Person in der Schweiz war 2012 von Einkommensarmut betroffen“.

Die Erweiterung des Erhebungsuniversums beeinträchtigt hingegen die Vergleichbarkeit der Ergebnisse über die Zeit. Diese ist insbesondere auf Branchenebene im unteren und oberen Bereich der Lohnverteilung nicht mehr gegeben. Um auf aggregierter Ebene einige Aussagen zur Entwicklung des Tieflohnanteils machen zu können, wurde der Datensatz gemäss Vorgaben des BFS eingeschränkt.<sup>10</sup>

Die Auswertungen der LSE basieren jeweils auf standardisierten Monats- bzw. Stundenlöhnen. Damit können Unterschiede in den Arbeitsstunden, Ferienansprüche, Sonderzahlungen usw. zwischen verschiedenen Arbeitnehmenden berücksichtigt werden. Nicht durch die LSE abgedeckt sind Selbständigerwerbende sowie Arbeitnehmende in der Land- und Hauswirtschaft. Selbständigerwerbende sind in den folgenden Analysen ausgenommen, es sei denn, sie sind im eigenen Unternehmen auch angestellt. Für Aussagen zu Arbeitnehmenden in der Land- und Hauswirtschaft wird fallweise die SAKE 2012 herangezogen.

Während in der Schweiz relativ detaillierte Informationen hinsichtlich der Löhne vorliegen, trifft dies auf den Bereich der GAV etwas weniger zu. Das BFS führt seit 1994 alle zwei Jahre eine Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz (EGS) durch, welche die Struktur und den Inhalt der GAV sowie die Entwicklung der gesamtarbeitsvertraglich geregelten Bereiche untersucht. Eine detailliertere Betrachtung nach Wirtschaftszweig – wie es das Postulat verlangt – ist jedoch u.a. auch aus Datenschutzgründen im Rahmen der EGS nicht möglich. Weiter erschwert die Tatsache, dass sich gewisse GAV-Unterstellte nicht einzelnen Branchen zuordnen lassen, die Berechnung eines GAV-Abdeckungsgrades nach Branche. Das BFS publiziert denn auch explizit keinen GAV-Abdeckungsgrad weder auf nationaler Ebene noch auf Branchenebene. Im Rahmen dieses Berichtes wird der GAV-Abdeckungsgrad anhand verschiedener Quellen annäherungsweise geschätzt.

### 3.3 Tieflohnschwelle und Tieflohnanteil

Je nach angewandter Methode und beigezogener Datenquelle können die Tieflohnschwelle und der entsprechende Tieflohnanteil unterschiedlich hoch ausfallen.<sup>11</sup> Wie unter 3.1 erwähnt, gilt im Rahmen dieses Berichtes eine Stelle als „Tieflohnstelle“, wenn der auf Basis eines Vollzeitpensums von 40 Wochenstunden berechnete Lohn weniger als zwei Drittel des standardisierten Brutto-Medianlohnes ausmacht.<sup>12</sup> Nicht unter die Kategorie der Personen mit Tieflöhnen fallen somit diejenigen, die ausschliesslich deshalb einen tiefen Lohn erzielen, weil sie Teilzeit arbeiten. Die Zuteilung von Arbeitnehmenden in die Kategorie der Tieflöhne erfolgt ausschliesslich auf der Basis eines Lohnes, der auf eine standardisierte Wochenarbeitszeit von 40 Stunden umgerechnet wird.

Im Jahr 2012 lag der Brutto-Medianlohn für die Gesamtwirtschaft bei 6'514 Franken und die Tieflohnschwelle somit bei 4'343 Franken. Mit 4'343 Franken liegt die hier verwendete Tieflohnschwelle höher als der im Rahmen der Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)» geforderte Mindestlohn von 4'000 Franken. Die Tieflohnfrage kann einerseits aus dem Blickwinkel der Unternehmen betrachtet werden, indem die Anzahl Tieflohnstellen (auf der Basis eines Vollzeitäquivalents von 40 Wochenstunden) ausgewiesen wird oder andererseits aus der Sicht der Betroffenen, indem die Zahl von Arbeitnehmenden mit Tieflohnstelle berechnet wird. 2012 gab es in der Schweiz rund 405'300 vollzeitäquivalente Tieflohnstellen, welche mit weniger als 4'343 Franken brutto pro Monat entlohnt wurden. Insgesamt kann die Zahl der Personen, die an solchen Arbeitsplätzen beschäftigt waren, anhand der LSE auf 514'630 geschätzt werden. Dazu kommen noch rund 41'900

<sup>10</sup> Gemäss Empfehlung des BFS wurden alle Beobachtungen, welche sich unter einem Drittel des Medianlohnes befinden im Rahmen dieses Berichtes nicht berücksichtigt. Seit es die Lohnstrukturerhebung gibt, wurden kaum Beobachtungen in diesem Lohnsegment gemacht, was wiederum das BFS bewog, die beobachteten Werte im Rahmen der LSE 2012 als Fehlermeldungen zu betrachten. Lehrlinge und Praktikanten wurden im Rahmen dieses Berichtes ebenfalls nicht berücksichtigt.

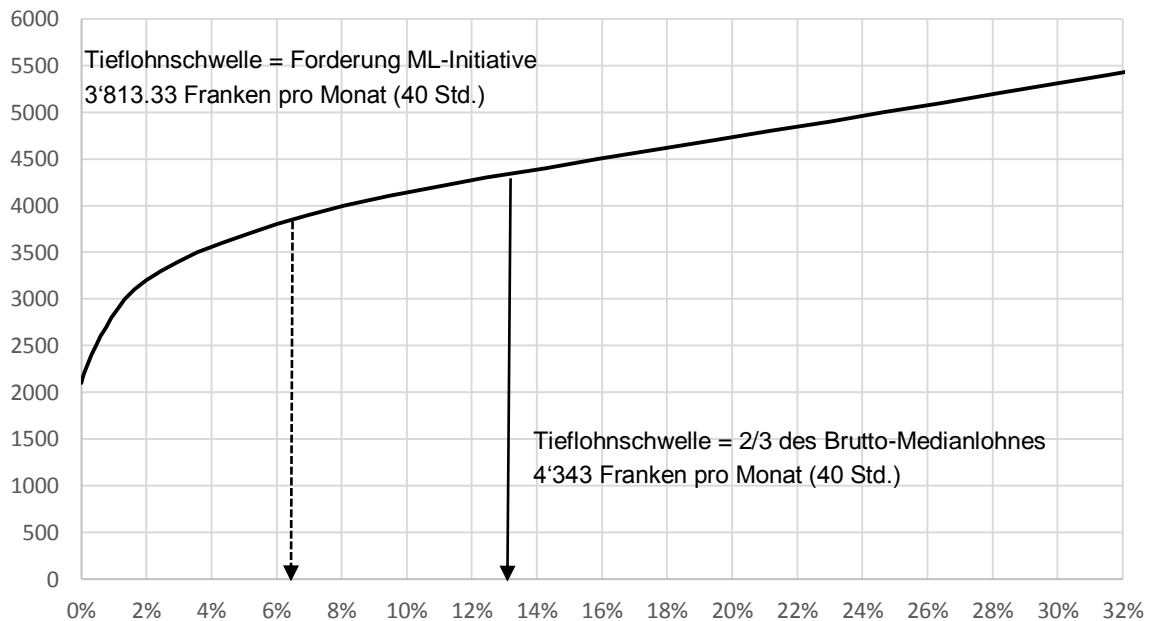
<sup>11</sup> Siehe SECO 2013, Seite 19.

<sup>12</sup> Bruttolohnkomponenten: Bruttolohn im Monat Oktober (inkl. Arbeitnehmerbeiträge an die Sozialversicherungen, Naturalleistungen, regelmässig ausbezahlte Prämien-, Umsatz- oder Provisionsanteile), Entschädigung für Schicht-, Nacht- und Sonntagsarbeit, 1/12 vom 13. Monatslohn und 1/12 von den jährlichen Sonderzahlungen. Nicht berücksichtigt werden die Familien- und Kinderzulagen.

Arbeitnehmende aus der Haus- und Landwirtschaft.<sup>13</sup> Der Anteil der Tieflohnstellen am gesamten Arbeitsplatzangebot der Unternehmen (Arbeitsvolumen) beläuft sich auf 12.5 Prozent, während der Anteil der Personen mit Tieflohnstelle an der Gesamtheit der Arbeitnehmenden 13.4 Prozent beträgt.<sup>14</sup>

In Abbildung 1 ist die Lohnverteilung im unteren Einkommensbereich im Jahr 2012 dargestellt. Die Auswertung bezieht sich auf Arbeitnehmende des zweiten und dritten Sektors ohne Land- und Hauswirtschaft. Die Abbildung illustriert zudem, welchen Einfluss die Wahl des Schwellenwertes auf den Anteil der direkt betroffenen Arbeitnehmerschaft hat. So lagen z.B. im Jahr 2012 rund 6.2 Prozent aller Voll- und Teilzeitstellen unterhalb der von der Mindestlohn-Initiative geforderten 22 Franken pro Stunde, was bei einer 40 Stunden Woche 3'813 Franken pro Monat entspricht.

Abbildung 1: Anteil Tieflohnstellen (Vollzeit- und Teilzeit) in Abhängigkeit der Tieflohnschwelle



Quelle: BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

In Tabelle 1 ist die Lohnverteilung bis zu einem Monatslohn von 4'343 Franken detailliert wiedergegeben. Informationen über die Land- und Hauswirtschaft liegen in diesem Detaillierungsgrad auf der Grundlage der SAKE 2012 nicht vor. Gemäss LSE wurden im letzten Erhebungsjahr 311'000 Stellen oder 8.1 Prozent des Totals mit einem Monatslohn von unter 4'000 Franken entlohnt. Unter 3'000 Franken pro Monat wurden schätzungsweise 52'000 Stellen entlohnt, was wiederum 1.3 Prozent des Totals entsprach. Rund 73 Prozent aller Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle lagen gemäss LSE 2012 zwischen 3'500 und der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat; mehr als die Hälfte davon zwischen 4'000 und 4'343 Franken pro Monat.

<sup>13</sup> Die entsprechenden Tieflohnbezüger in der Haus- und Landwirtschaft wurden anhand der SAKE 2012 ermittelt (ständige Wohnbevölkerung). Für Kurzaufenthalter und Grenzgänger wurde mangels geeigneter Datenquellen ein Monatslohn von unter 4'343 Franken unterstellt. Dieses Vorgehen dürfte dazu führen, dass der Tieflohnanteil in der Haus- und Landwirtschaft überschätzt wird.

<sup>14</sup> Das BFS publiziert einen niedrigeren Tieflohnanteil (siehe BFS 2015, Seite 19), da es die Tieflohnschwelle bei 4'293 Franken und nicht bei 4'343 Franken ansetzt. Das BFS ermittelt die Tieflohnschwelle anhand des gesamten Datensatzes (inkl. vermeintlich fehlbaren Beobachtungen). Der Medianlohn (6'439 Franken) und die entsprechende Tieflohnschwelle (4'293 Franken) liegen denn auch tiefer als die oben erwähnten Beträge (6'514 respektive 4'343 Franken), welche bereits auf dem bereinigten Datensatz eruiert wurden. Bei der Berechnung des eigentlichen Tieflohnanteils schliesst das BFS, analog zum hier verwendeten Verfahren, die Beobachtungen unterhalb eines Drittels des Medianlohnes hingegen aus.



Tabelle 1: Anzahl und Anteile an Arbeitsstellen nach Höhe des Brutto-Monatslohnes

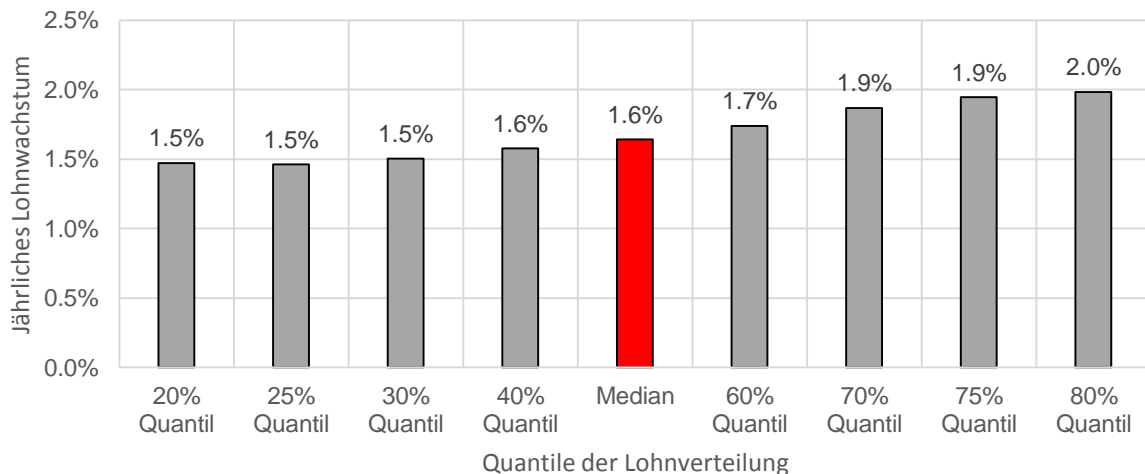
	Anzahl Stellen in 1'000	Anteil Stellen in %	Anzahl Stellen in 1'000 (kumuliert)	Anteil Stellen in % (kumuliert)
bis 2500 CHF	17	0.5	17	0.5
2500 bis 3000 CHF	34	0.9	52	1.3
3000 bis 3500 CHF	85	2.2	137	3.6
3500 bis 4000 CHF	174	4.5	311	8.1
4000 bis 4343 CHF	203	5.3	515	13.4
4343 CHF und mehr	3'331	86.6	3'846	100.0
TOT	3'846	100		

Quelle: BFS (LSE 2012), eigene Auswertungen.

### 3.4 Entwicklung der Lohnverteilung und des Tieflohnanteils

Nebst der Anzahl Stellen im Tieflohnbereich interessiert die Entwicklung über die Zeit. In Abbildung 2 ist die jährliche Lohnentwicklung zwischen den Jahren 2000 und 2012 in der Gesamtwirtschaft an verschiedenen Stellen (Quantile) der Lohnverteilung wiedergegeben. Dabei ist ersichtlich, dass die mittleren Löhne (Median) eine durchschnittliche Zuwachsrate von 1.6 Prozent pro Jahr verzeichnen konnten. Das Lohnwachstum im unteren Bereich der Lohnverteilung fiel mit 1.5 Prozent pro Jahr leicht schwächer aus, womit sich der Abstand zwischen den tiefen und den mittleren Löhnen über die Zeit etwas vergrössert haben dürfte. Demzufolge dürfte sich auch der Tieflohnanteil in dieser Zeitspanne etwas erhöht haben (siehe Abbildung 3).

Abbildung 2: Jährliche Lohnentwicklung in der Gesamtwirtschaft für verschiedene Quantile der Lohnverteilung, 2000-2012<sup>15</sup>



Quelle: BFS (LSE), eigene Auswertung

<sup>15</sup> Das Lohnwachstum über zwei Jahre wurde unter Annahme konstanter Wachstumsraten auf ein Jahr umgerechnet. Angesichts der Tatsache, dass mit der LSE 2012 das Erhebungsuniversum erweitert wurde, ist nicht auszuschliessen, dass ein Teil der seit 2010 beobachtbaren Lohnentwicklung auch auf Änderungen in der Erhebung zurückzuführen ist.

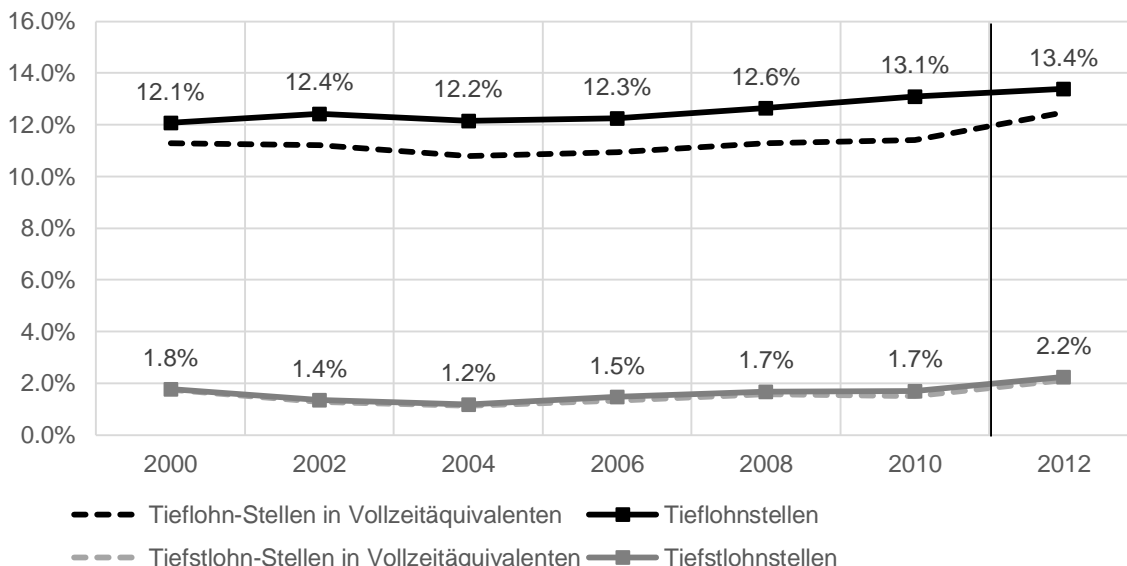
Deutlich stärker als der Medianlohn entwickelten sich die Löhne in der oberen Hälfte der Lohnverteilung, wobei bei den 20 Prozent höchsten Löhnen das Wachstum mit 2.0 Prozent am stärksten ausfiel. Die Lohnunterschiede zwischen den mittleren und den hohen Löhnen haben damit über die betrachteten zwölf Jahre zugenommen. Das überdurchschnittliche Lohnwachstum im oberen Bereich der Lohnverteilung ist wesentlich dafür verantwortlich, dass die Lohnungleichheit - zwar auf tieferem Niveau als in anderen Ländern (siehe Abbildungen 16 und 17) - auch in der Schweiz in den letzten Jahren zugenommen hat. Die Lohnverteilung im unteren Bereich blieb jedoch, wie in Abbildung 2 ersichtlich, relativ stabil. Ein Abdriften der tiefen Löhne konnte bisher nicht beobachtet werden.

In Abbildung 3 ist die Entwicklung des Anteils an Arbeitnehmenden mit sogenannten Tieflöhnen (2/3 des Brutto-Medianlohnes) und mit Tiefstlöhnen (1/2 des Brutto-Medianlohnes) für die Gesamtwirtschaft seit 2000 wiedergegeben.<sup>16</sup> Die Schwellenwerte wurden für jedes Jahr einzeln für die untersuchte Gruppe ermittelt. Für den Tief- und Tiefstlohnanteil wurden sowohl der Anteil am Total der Stellen wie auch der Anteil am Total der vollzeitäquivalenten Stellen ausgewiesen.

Wie zu erkennen ist, verharrte der Anteil an Tieflohnstellen am Total der Stellen zwischen 2000 und 2012 auf relativ konstantem Niveau. Der Anteil an Tieflohnstellen an der Gesamtstellenanzahl lag im Durchschnitt bei 12.6 Prozent: 2010 und 2012 lag der Anteil mit 13.1 Prozent respektive 13.4 Prozent jedoch leicht über diesem Durchschnittswert. Auch gemessen an den vollzeitäquivalenten Stellen (bzw. am Arbeitsvolumen) blieb der Tieflohnanteil zwischen 2000 und 2012 relativ konstant. Im Durchschnitt lag der Tieflohnanteil zwischen 2000 und 2012 bei 11.3 Prozent. Im letzten Erhebungsjahr lag der Tieflohnanteil mit 12.5 Prozent leicht über diesem Durchschnittswert.

Inwiefern die zu beobachtende Zunahme des Tieflohnanteils im Jahr 2012 auf die geänderte Lohnstrukturerhebung (Erweiterung des Erhebungsuniversums) zurückzuführen ist, wird sich in den kommenden Jahren zeigen, sobald verschiedene LSE-Erhebungen nach demselben Muster vorliegen werden.

Abbildung 3: Entwicklung des Anteils Tief- und Tiefstlohnstellen in der Gesamtwirtschaft, 2000-2012



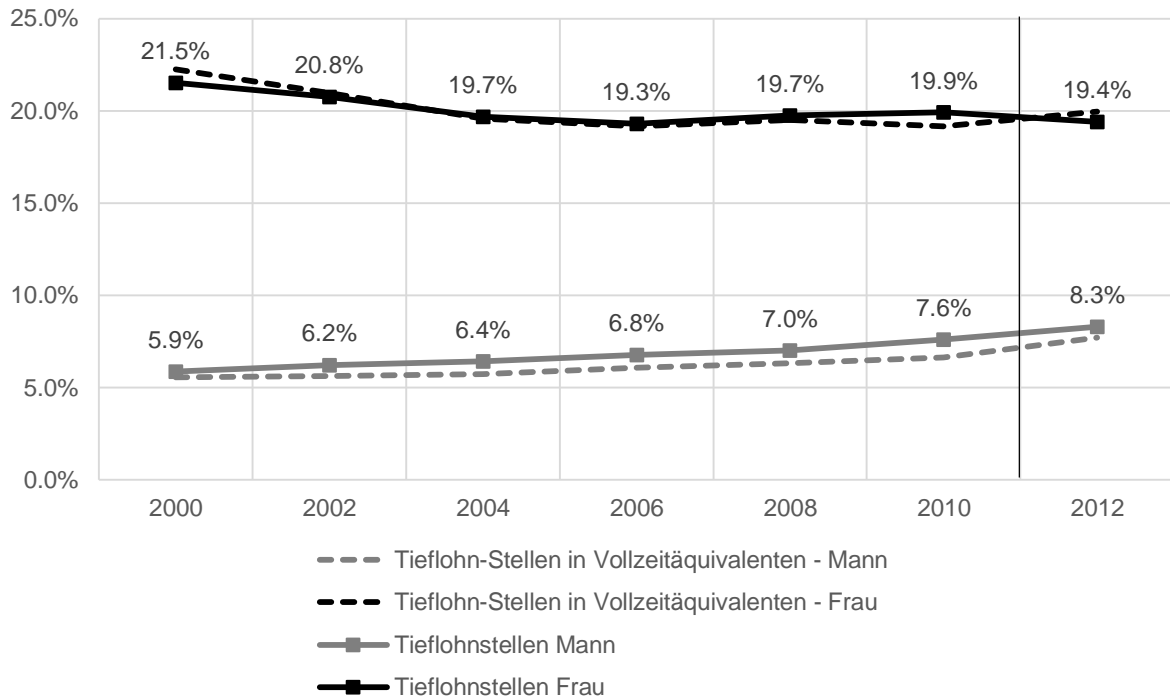
Quelle: BFS (LSE), eigene Auswertungen.

<sup>16</sup> Zur Gesamtwirtschaft zählen die Privatwirtschaft sowie der öffentliche Sektor. Letzterer besteht seit dem Erhebungsjahr 2000 aus Bund und kantonal-öffentlichem Sektor. Seit 2006 werden auch Daten auf kommunaler Ebene erhoben. Bei einem Vergleich über die Zeit sollten diese jeweils nicht berücksichtigt werden, damit „gleiches mit gleichem“ verglichen wird. Da im Rahmen der LSE 2012 die einzelnen Bereiche des öffentlichen Sektors jedoch nicht mehr separat betrachtet werden können, sind in den Abbildungen 2, 3 und 4 die Gemeinde-Daten trotzdem enthalten. Dies führt jedoch dazu, dass der Medianlohn und die Tieflohnschwelle etwas höher ausfallen als in den Jahren ohne Daten auf Gemeindeebene.

Relativ stabil war über die Zeit auch der Anteil von Tiefstlohnstellen (weniger als 50% des Medianlohnes). Im Durchschnitt der Jahre 2000-2012 lag der Anteil bei 1.5 Prozent. 2012 war der Tiefstlohnanteil mit 2.2 Prozent etwas höher. Mit einem Anteil von rund 2 Prozent der Beschäftigung ist die Bedeutung von Tiefstlöhnen in der Schweiz insgesamt gering.

Während der Tieflohnanteil bei Männern über die Zeit von 5.9 Prozent im Jahr 2000 auf 8.3 Prozent im Jahr 2012 kontinuierlich zunahm, verringerte sich der entsprechende Anteil bei Frauen zwischen 2000 und 2006 von 21.5 Prozent auf 19.3 Prozent und stabilisierte sich danach.

Abbildung 4: Entwicklung des Anteils Tieflohnstellen in der Gesamtwirtschaft (Mann-Frau), 2000-2012

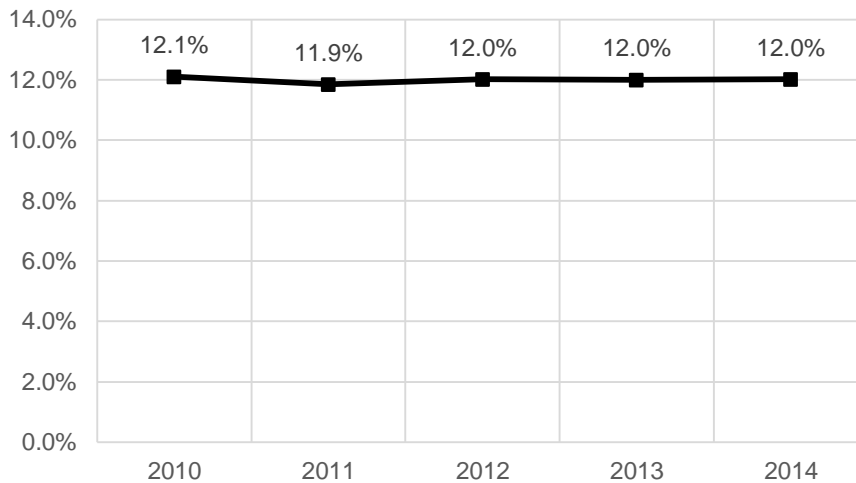


Quelle: BFS (LSE), eigene Auswertung

**Kasten 2: Tieflohnanteil in der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE)**

Da die LSE 2012 in revidierte Form durchgeführt wurde und offene Fragen hinsichtlich der Vergleichbarkeit mit früheren Erhebungen bestehen, ist ein Quervergleich mit anderen Datenquellen von Interesse. Eine Möglichkeit bietet hier die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Die SAKE ist eine Haushaltsbefragung, die seit 1991 jedes Jahr durchgeführt wird. Das Hauptziel ist die Erfassung der Erwerbsstruktur und des Erwerbsverhaltens der ständigen Wohnbevölkerung. Die SAKE wird telefonisch anhand einer Stichprobe von rund 105'000 Interviews durchgeführt und beinhaltet auch Fragen zu den Löhnen. Die Anzahl Beobachtungen sind verglichen mit der LSE jedoch deutlich geringer.

Abbildung 5: Entwicklung des Tieflohnanteils gemäss SAKE



Quelle: BFS (SAKE), nur Arbeitnehmende und ohne Lehrlinge

Im Jahr 2012 lag der Medianlohn in der SAKE bei 5'984 Franken, die Tieflohnschwelle bei 3'989 Franken und der Tieflohnanteil bei 12 Prozent. Wie in Abbildung 5 ersichtlich, verharrte der Tieflohnanteil zwischen 2010 und 2014 bei rund 12 Prozent auf konstantem Niveau. Die Daten aus der SAKE deuten also darauf hin, dass die Lohnverteilung im unteren Bereich der Lohnverteilung in den letzten Jahren relativ stabil geblieben ist und kein Abdriften der tiefen Löhne stattgefunden hat.

### 3.5 Merkmale der Tieflohnstellen / Tieflohnbezüger

Im nachfolgenden Abschnitt werden die Merkmale der rund 514'600 in der LSE erfassten Tieflohnstellen genauer untersucht.<sup>17</sup> Die Tieflohnbetreffenheit wird dabei deskriptiv anhand von diversen beschäftigungs- und unternehmensspezifischen Merkmalen dargestellt. Dabei wird ersichtlich, in welchen Wirtschaftszweigen Tieflohnstellen besonders verbreitet sind und was für Arbeitnehmende diese Stellen jeweils besetzen.

#### A. Wirtschaftszweige

Die in Tabelle 2 aufgeführten Wirtschaftszweige weisen gemäss LSE 2012 die höchste Anzahl an Stellen auf, bei denen der Brutto-Monatslohn von 4'343 Franken unterschritten wird. Die meisten dieser Stellen (absolut) sind im Detailhandel, im Gastgewerbe gefolgt vom Gesundheits- und Sozialwesen, in der Reinigungsbranche und dem Gartenbau, im Grosshandel (inklusive Handel und Reparatur von Motorfahrzeugen), in der Hauswirtschaft sowie in der Landwirtschaft anzutreffen. Über 60 Prozent aller Tieflohnstellen sind diesen Branchen zuzuordnen.

Tabelle 2: Wirtschaftszweige mit den meisten Tieflohnstellen (Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken)<sup>18</sup>

Detailhandel	105'084
Gastronomie	60'337
Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau	33'470
Beherbergung	30'829
Hauswirtschaft	24'172
Grosshandel	20'665
Gesundheitswesen	19'178
Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	18'620
Landwirtschaft	17'703
Erziehung und Unterricht	13'280
Vorbereitende Baustellenarbeiten	12'860
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen	12'228
Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	12'212
Sonstig. persönlichen Dienstleistungen	11'659
Übrige Branchen	164'209
TOTAL*	556'505

\* inkl. Land- und Hauswirtschaft

Quelle: BFS (LSE 2012), eigene Auswertungen.

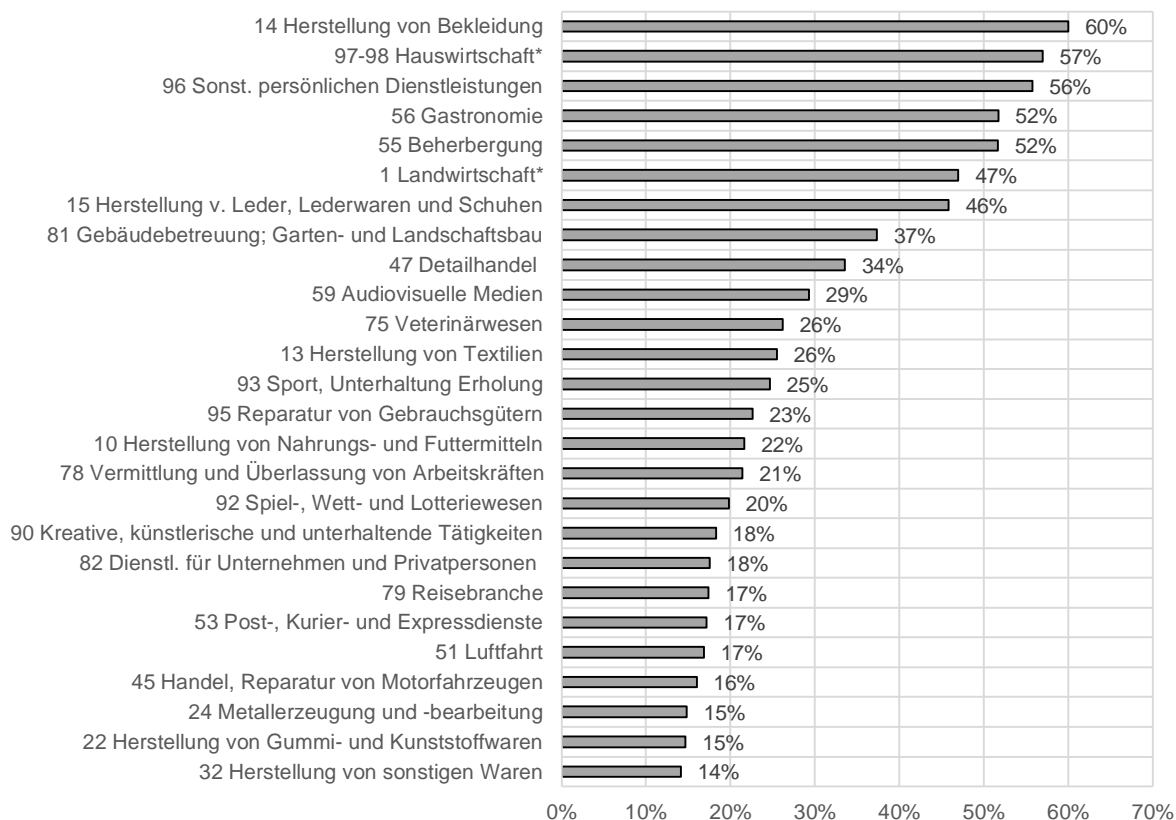
Nicht alle in der obigen Tabelle aufgeführten Branchen weisen gemessen an ihrer Beschäftigtenzahl auch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Tieflohnstellen aus. In Abbildung 6 sind diejenigen Branchen abgebildet, welche die höchsten Anteile an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn unter 4'343

<sup>17</sup> An Stelle von Vollzeitäquivalenten wird jeweils das Total der betreffenden Voll- und Teilzeitstellen ausgewiesen.

<sup>18</sup> Im Rahmen der LSE müssen über ein Stellenvermittlungsbüro beschäftigte Temporärangestellte von den Stellenvermittlungsbüros angegeben werden und nicht von den Unternehmen, in denen sie ihren Arbeitseinsatz leisten. Im Jahr 2012 lag der Tieflohnanteil im Wirtschaftszweig Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften bei rund 21%. Absolut lagen in diesem Jahr rund 8'550 Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle. Gemäss einer repräsentativen Umfrage von Swisstaffing verdienten im Personalverleih (ohne Vermittlung) rund 29 Prozent aller Beschäftigten weniger als 24.90 Franken pro Stunde (entspricht in etwa der hier verwendeten Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat). Gemäss STATENT 2012 dürfte die Beschäftigung im Personalverleih (NOGA Code 782000) bei rund 87'500 liegen. Die Beschäftigung schwankt jedoch relativ stark über das Jahr hinweg. Wird nun angenommen, dass davon rund 29 Prozent einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle verdienen, dürfte der Personalverleih auch zu denjenigen Branchen gehören mit relativ vielen Tieflohnstellen in absoluten Zahlen (~25'000 Tieflohnstellen).

Franken aufweisen. Im Durchschnitt aller in der LSE erfassten Branchen lag der Anteil an Stellen mit einem Monatslohn von weniger als 4'343 Franken bei 13.4 Prozent (ohne Haus- und Landwirtschaft).

Abbildung 6: Wirtschaftszweige mit den höchsten Tieflohnanteilen (Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken)



Quelle: BFS (LSE 2012), eigene Auswertungen. (\*) Die Entsprechenden Tieflohnanteile wurden anhand der SAKE ermittelt. Für Kurzaufenthalter und Grenzgänger wurde mangels geeigneter Datenquellen ein Monatslohn von unter 4'343 Franken unterstellt. Dieses Vorgehen dürfte dazu führen, dass der Tieflohnanteil in der Haus- und Landwirtschaft überschätzt wird.

Ein hoher oder niedriger Tieflohnanteil ist primär auf die unterschiedliche Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften zurückzuführen. Bei über 50 Prozent liegt der Tieflohnanteil in der Hauswirtschaft, im Bereich der persönlichen Dienstleistungen (bspw. Coiffeur- und Kosmetiksalons, Wäschereien und chemische Reinigung) sowie dem Gastgewerbe, gefolgt von der Landwirtschaft (47%), der Textilindustrie (38%) und dem Detailhandel (34%). Über dem Durchschnitt von 13.4 Prozent liegt der Tieflohnanteil mit 28 Prozent weiter in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (u.a. Reinigungsbranche, Garten- und Landschaftsbau) sowie mit je 21 Prozent in der Nahrungsmittelindustrie, in der Kunst, Unterhaltung und Erholungsbranche und dem Personalverleih. Ob eine Branche einen hohen oder niedrigen Anteil an Tieflohnstellen aufweist, hängt auch davon ab, wie fein man die Unternehmen nach Branche aufgliedert. Gemäss LSE 2012 lag der Anteil an Stellen mit einem Lohn unter 4'343 Franken in der Textilindustrie z.B. bei 38 Prozent und in der Subgruppe „Herstellung von Bekleidung“ sogar bei 60 Prozent.

Inwiefern ein hoher Anteil an Tieflohnbezüglern in einer Branche auf eine besonders ausgeprägte Lohnungleichheit zurückzuführen ist, wird in Tabelle 3 erörtert. Dabei wird als Mass der Lohnungleichheit auf das Verhältnis des 25%-Quantils der Bruttolohnverteilung relativ zum Brutto-Medianlohn abgestellt.

Tabelle 3: Lohnverteilung in Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil, 2012

	Sortiert nach Höhe des Tieflohnanteils	Tieflohnanteil	Medianlohn	25%-Quantil	75%-Quantil	Differenz des 25%-Quantils zum Medianlohn
14	Herstellung von Bekleidung	60%	3'840	3'082	5'180	-20%
96	Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen	56%	4'000	3'400	5'158	-15%
56	Gastronomie	52%	4'324	3'790	5'078	-12%
55	Beherbergung	52%	4'257	3'685	5'155	-13%
15	Herstellung von Leder, Lederwaren und Schuhen	46%	4'484	3'691	5'966	-18%
81	Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau	37%	5'108	4'109	6'545	-20%
47	Detailhandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen)	34%	4'725	4'180	5'863	-12%
59	Audiovisuellen Medien	29%	6'244	4'706	8'627	-25%
75	Veterinärwesen	26%	5'689	4'115	8'044	-28%
13	Herstellung von Textilien	26%	5'275	4'356	6'500	-17%
93	Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	25%	5'869	4'408	8'107	-25%
95	Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern	23%	5'238	4'429	6'603	-15%
10	Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	22%	5'582	4'512	7'149	-19%
78	Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	21%	5'501	4'634	6'631	-16%
92	Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	20%	5'498	4'601	6'852	-16%
90	Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	18%	6'333	4'840	8'367	-24%
82	Wirtschaftlichen Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen	18%	6'346	5'010	8'798	-21%
79	Reisebüros, Reiseveranstalter	17%	5'506	4'569	6'792	-17%
53	Post-, Kurier- und Expressdienste	17%	6'021	5'322	6'913	-12%
51	Luftfahrt	17%	6'921	4'917	9'125	-29%
45	Handel mit Motorfahrzeugen; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen	16%	5'625	4'716	6'914	-16%
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	15%	5'809	4'792	7'050	-18%
22	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	15%	5'744	4'827	7'054	-16%
32	Herstellung von sonstigen Waren	14%	6'148	4'936	8'232	-20%
<b>TOT</b>	<b>Schweiz</b>	<b>13%</b>	<b>6'514</b>	<b>5'090</b>	<b>8'706</b>	<b>-22%</b>

Quelle: BFS, LSE 2012

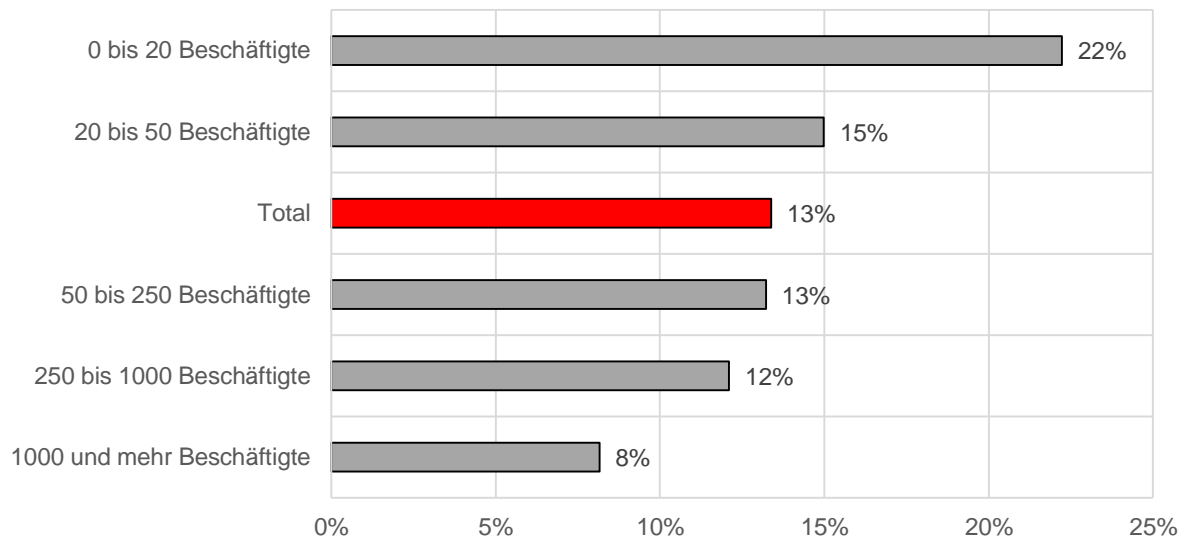
Während auf nationaler Ebene der Brutto-Monatslohn, welcher von 25 Prozent der Arbeitnehmenden unterboten wird (25%-Quantil) bei 5'090 Franken liegt und somit 22 Prozent unter dem Brutto-Medianlohn, ist diese Differenz in den betrachteten Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil meist kleiner. Der höhere Tieflohnanteil in den besagten Branchen ist somit nicht auf eine überdurchschnittliche Lohnungleichheit zurückzuführen. Im Gegenteil, die Lohnverteilung ist in diesen Branchen im unteren Bereich der Lohnverteilung etwas homogener. Eine Ausnahme (in der Tabelle markiert) bilden hier die audiovisuellen Medien, das Veterinärwesen, der Bereich Sport, Unterhaltung und Erholung, die kreativen, künstlerischen und unterhaltenden Tätigkeiten sowie die Luftfahrt.

Der hohe Anteil an Tieflohnbezüglern in gewissen Branchen widerspiegelt somit weniger eine besonders ausgeprägte Lohnungleichheit, sondern ist meist auf ein im Vergleich zur Gesamtwirtschaft tieferes Lohnniveau zurückzuführen. Dieses tiefere Lohnniveau ist in Tabelle 3 anhand der aufgeführten Brutto-Medianlöhne ersichtlich. Im Wirtschaftszweig „sonstige persönliche Dienstleistungen“ lag der Medianlohn z.B. um rund 2'500 Franken, im Gastgewerbe um rund 2'200 Franken, im Detailhandel um 1'800 Franken oder weiter im Reinigungswesen um 1'400 Franken unter dem Medianlohn der Gesamtwirtschaft (6'514 Franken).

## B. Unternehmensgrösse

Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten weisen mit 22 Prozent den höchsten Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn von weniger als 4'343 Franken aus. In Betrieben mit 20 bis 50 Beschäftigten ist der Anteil gemäss LSE 2012 mit 15 Prozent leicht höher als der Durchschnittswert von 13.4 Prozent. Zwei Drittel aller Stellen mit einem Bruttolohn unterhalb der Tieflohnschwelle werden von kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) mit bis zu 250 Beschäftigten angeboten. Mit zunehmender Unternehmensgrösse nimmt der Anteil an Löhnen unter der Tieflohnschwelle sukzessive ab. Bei Unternehmen mit mehr als 1'000 Beschäftigten liegt der Anteil noch bei durchschnittlich 8 Prozent.

Abbildung 7: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Unternehmensgrösse



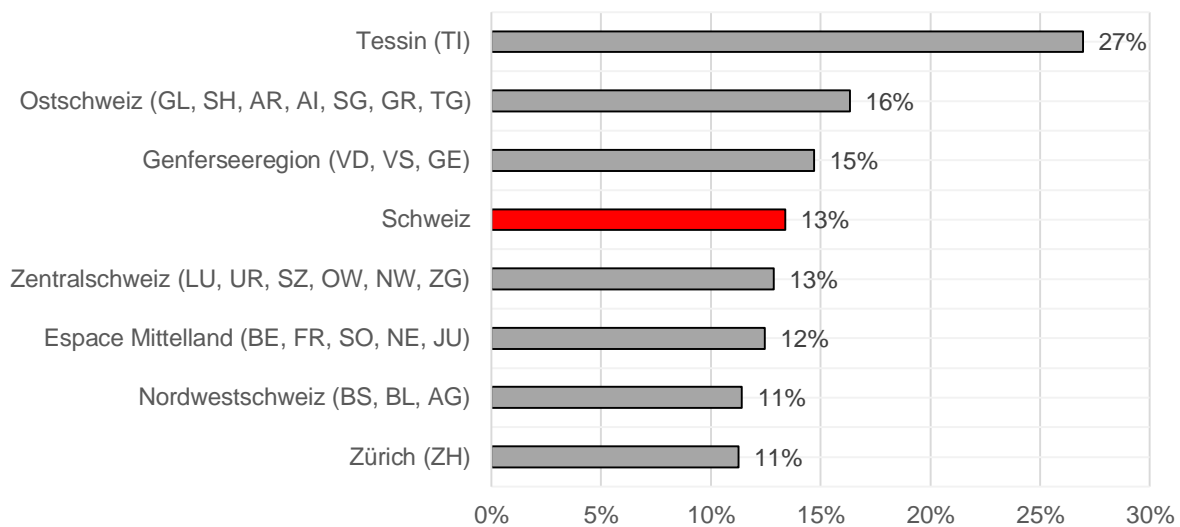
BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

## C. Regionen

Im Vergleich der sieben statistischen Grossregionen der Schweiz sticht vor allem ein hoher Anteil an Tieflohnstellen im Kanton Tessin hervor. Er liegt mit 27 Prozent doppelt so hoch als im Schweizer Durchschnitt. In der Ostschweiz und in der Genferseeregion liegt der Tieflohnanteil leicht über dem Durchschnittswert von 13.4 Prozent. Unter dem Durchschnitt liegt der Tieflohnanteil hingegen im Espace Mittelland, der Nordwestschweiz und im Grossraum Zürich. In den drei Grossregionen Zürich (7'004 Franken), Nordwestschweiz (6'722 Franken) und Genferseeregion (6'638 Franken) übersteigen die Löhne in der Regel den Schweizer Medianlohn (6'514 Franken). Demgegenüber fällt das mittlere Lohnniveau im Tessin mit 5'448 Franken deutlich tiefer aus. Diese regionalen Differenzen ergeben sich aus den regional unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen in Bezug auf die Wirtschaftstätigkeiten (wertschöpfungsschwache oder –starke Wirtschaftsstruktur).



Abbildung 8: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Grossregion



BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

In Tabelle 4 sind drei Masse für die Lohnsituation in den sieben Grossregionen der Schweiz wiedergegeben (Medianlohn, regionale Tieflohnschwelle und 1. Dezil in Prozent des Medianlohnes). Anhand der Unterschiede im Brutto-Medianlohn erkennt man die regionalen Unterschiede im mittleren Lohnniveau. Deutlich zu erkennen ist dabei die besondere Situation im Kanton Tessin, wo der Medianlohn 16 Prozent unter dem Schweizer Durchschnitt bzw. 22 Prozent unter dem Medianlohn des Kantons Zürich liegt. Entsprechend tiefer würde auch eine regional berechnete Tieflohnschwelle (2/3 des regionalen Brutto-Medianlohnes) ausfallen. Solche regionalen Tieflohnschwellen sind in Tabelle 4 in der zweiten Spalte ersichtlich. Eine Tieflohnschwelle für den Kanton Tessin (2/3 des Brutto-Medianlohnes im Kanton Tessin) käme bei 3'632 Franken pro Monat zu liegen und wäre somit deutlich tiefer als die auf nationaler Ebene berechnete Tieflohnschwelle von 4'343 Franken.

Tabelle 4: Brutto-Medianlohn, Tieflohnschwelle und 1. Dezil der Lohnverteilung nach Grossregion

	Medianlohn	Regionale Tieflohnschwelle	1. Dezil in Prozent des Medianlohnes
Genferseeregion (VD VS GE)	6'638	4'425	62%
Espace Mittelland (BE FR SO NE JU)	6'364	4'243	67%
Nordwestschweiz (BS BL AG)	6'722	4'481	64%
Zürich (ZH)	7'004	4'669	62%
Ostschweiz (GL SH AR AI SG GR TG)	5'998	3'999	67%
Zentralschweiz (LU UR SZ OW NW ZG)	6'420	4'280	65%
Tessin (TI)	5'448	3'632	62%
<b>TOTAL</b>	<b>6'514</b>	<b>4'343</b>	<b>64%</b>

BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

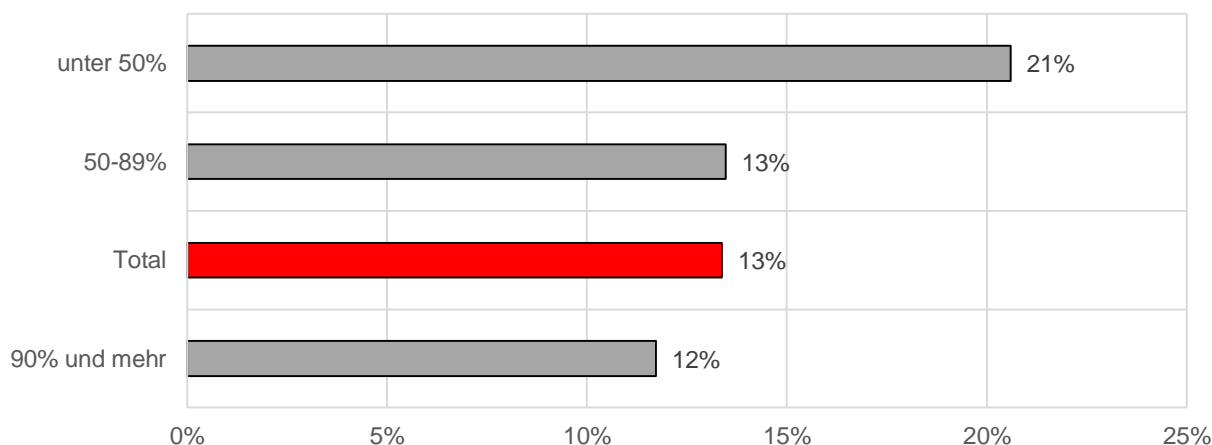
Ein anderes Mass für die Lohnungleichheit ist das Verhältnis des 1. Dezils der Brutto-Lohnverteilung (10 Prozent aller Arbeitnehmenden in der Region verdienen weniger als diesen Wert) relativ zum Brutto-Medianlohn. Dabei fällt das Tessin zwar ebenfalls als Region mit leicht überdurchschnittlicher Lohnungleichheit auf, allerdings fällt die Verteilung gleich oder sehr ähnlich aus wie zum Beispiel in der Genferseeregion oder im Kanton Zürich.

An diesen Unterschieden zwischen den Grossregionen hat sich zwischen 2000 und 2012 wenig geändert. Gemessen am Verhältnis des 1. Dezils zum Median war die Lohnungleichheit im Tessin, in der Genferseeregion und im Kanton Zürich stets überdurchschnittlich, während die Ungleichheit in der Zentralschweiz, in der Ostschweiz und im Espace Mittelland unterdurchschnittlich ausgeprägt war. Die Nordwestschweiz lag über den betrachteten Zeitraum stets nahe am Schweizer Durchschnitt.<sup>19</sup> Die regionale Streuung des Tieflohnanteils kann anhand der Differenzierung nach Grossregion nur teilweise aufgezeigt werden. Eine Auswertung nach Gemeindetypen anhand der LSE 2010 hat diesbezüglich gezeigt, dass der Anteil an Tieflohnstellen in touristischen Gemeinden überdurchschnittlich hoch war. Hierin spiegelte sich der hohe Anteil tiefer Löhne im Gastgewerbe und in der Beherbergungswirtschaft. Ebenfalls leicht erhöht war der Tieflohnanteil in agrarischen und agrar-gemischten Gemeinden.<sup>20</sup>

#### D. Beschäftigungsgrad

Stellen mit weniger als 4'343 Franken pro Monat sind in Arbeitsverhältnissen mit einem Beschäftigungsgrad unter 50 Prozent besonders häufig. Der Anteil beträgt hier 21 Prozent, gegenüber 12 Prozent bei Vollzeitstellen. Rund 45 Prozent aller Stellen mit einem Monatslohn von weniger als 4'343 Franken waren 2012 Teilzeitstellen. Dies dürfte wiederum den überdurchschnittlichen Tieflohnanteil der Frauen mit erklären, gehen doch zurzeit mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Frauen, aber nur rund 16 Prozent der Männern, einer Teilzeitarbeit nach.

Abbildung 9: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Beschäftigungsgrad



BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

#### E. Geschlecht

Die Löhne der Frauen liegen im Durchschnitt tiefer als jene der Männer.<sup>21</sup> Mit 5'931 Franken pro Monat lag der Medianlohn von Frauen im Jahr 2012 bspw. um 14 Prozent unter jenem der Männer mit 6'894 Franken: Innerhalb der letzten 10 Jahre hat sich die Lohndifferenz zwischen Mann und Frau um rund 6 Prozentpunkte verringert.

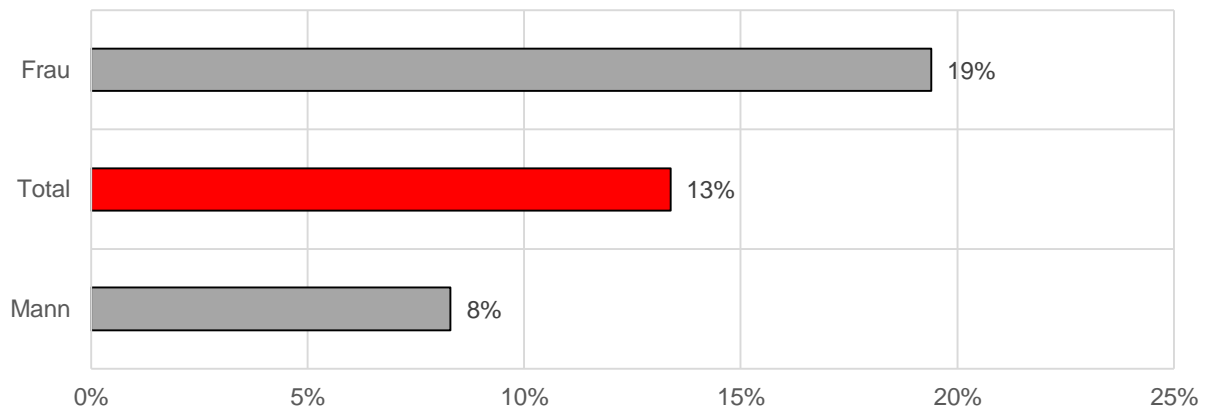
Das im Durchschnitt tiefere Lohnniveau der Frauen schlägt sich auch in einem höheren Tieflohnanteil nieder, da für Frauen und Männer die gleiche Tieflohnschwelle angewendet wird. Mit gut 19 Prozent erzielten Frauen im Jahr 2012 mehr als doppelt so häufig wie Männer (8%), einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat. 66 Prozent der betroffenen Stellen waren durch Frauen besetzt. Wie in Abschnitt 3.4 erläutert wurde, hat sich der Tieflohnanteil für Frauen seit 2000 tendenziell eher verringert, während er für Männer eine leicht steigende Tendenz aufwies.

<sup>19</sup> Die Auswertung beruht auf der LSE (2000-2012) für Arbeitnehmende im privaten und öffentlichen Sektor.

<sup>20</sup> Siehe SECO 2013, S.29. Dabei wurde als Tieflohnschwelle die von der Mindestlohn-Initiative geforderten 4'000 Franken verwendet. Anhand der LSE 2012 ist eine Analyse in diesem Detaillierungsgrad nicht mehr möglich.

<sup>21</sup> Für mehr Informationen siehe zum Beispiel BFS 2013b „Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann – Stand und Entwicklung“, Neuchâtel.

Abbildung 10: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Geschlecht



BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

Mit dem Handel, dem Gastgewerbe, der Reinigungsbranche sowie dem Gesundheits- und Sozialwesen – vereinten allein vier Branchen rund 63 Prozent aller Frauen mit einem Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle auf sich. Seit 2012 wird im Rahmen der LSE auch der ausgeübte Beruf erfasst.<sup>22</sup> Von den Tieflohnbezügerinnen mit Angaben zum ausgeübten Beruf arbeiteten zwei Drittel in folgenden Berufen: Berufe im Bereich personenbezogener Dienstleistungen (21%) Verkaufskräfte (20%) Reinigungspersonal und Hilfskräfte (10%) allgemeine Büro- und Sekretariatskräfte (7%) Hilfsarbeitskräfte (6%) sowie Betreuungsberufe (4%). Im Schnitt waren die in der Lohnstrukturerhebung erfassten Frauen 41 Jahre alt. Mit 38 Jahren waren die Frauen im Tieflohnbereich im Schnitt etwas jünger. Auch die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit war mit 4.8 Jahren bei den Tieflohnbezügerinnen etwas niedriger als bei den Frauen insgesamt (7 Jahre). Der Anteil Tieflohnbezügerinnen ohne Abschluss auf Sekundarstufe II lag mit 39.5 Prozent gut doppelt so hoch wie bei den Frauen insgesamt (18%). Beim Beschäftigungsgrad beobachtet man, dass Teilzeitarbeit mit 54.6 Prozent bei Frauen im Tieflohnsegment etwas weniger oft vorkommt als bei den Frauen insgesamt (61%).

Wie aus Analysen über die Lohnunterschiede zwischen Mann und Frau bekannt ist, lässt sich ein Teil der Differenz auf unternehmens-, berufs- und personenspezifische Merkmale zurückführen. Ähnliche Faktoren könnten auch die Wahrscheinlichkeit beeinflussen, einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle zu beziehen. Zu beachten ist, dass nicht all jene Faktoren, die in der nationalen Statistik berücksichtigt werden, um Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern zu erklären, diese auch rechtlich rechtfertigen können. Um bezüglich der Messung von Lohnunterschieden auf methodischer Ebene mehr Transparenz zu schaffen, haben das Parlament und der Bundesrat am 26. September 2014 das Postulat 14.3388 „Erhebung zur Lohngleichheit. Verbesserung der Aussagekraft“ angenommen. Dieses beauftragt den Bundesrat die Analyse zur Lohndiskriminierung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann zu überprüfen und darüber Bericht zu erstatten.<sup>23</sup>

## F. Nationalität und Aufenthaltsstatus

Im Jahr 2012 waren 42.1 Prozent der rund 514'630 Stellen im Tieflohnbereich von ausländischen Arbeitskräften besetzt. Gemäss LSE 2012 waren 30 Prozent der Arbeitskräfte insgesamt ausländischer Nationalität. Diese waren somit in diesem Lohnsegment überrepräsentiert. Während 11 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer einen Lohn unter 4'343 Franken erzielten, war der Tieflohnanteil bei Ausländerinnen und Ausländern mit 20 Prozent beinahe doppelt so hoch. Dafür ist weniger die Herkunft der Arbeitnehmenden ausschlaggebend, als die Branchen, in denen sie jeweils beschäftigt sind und

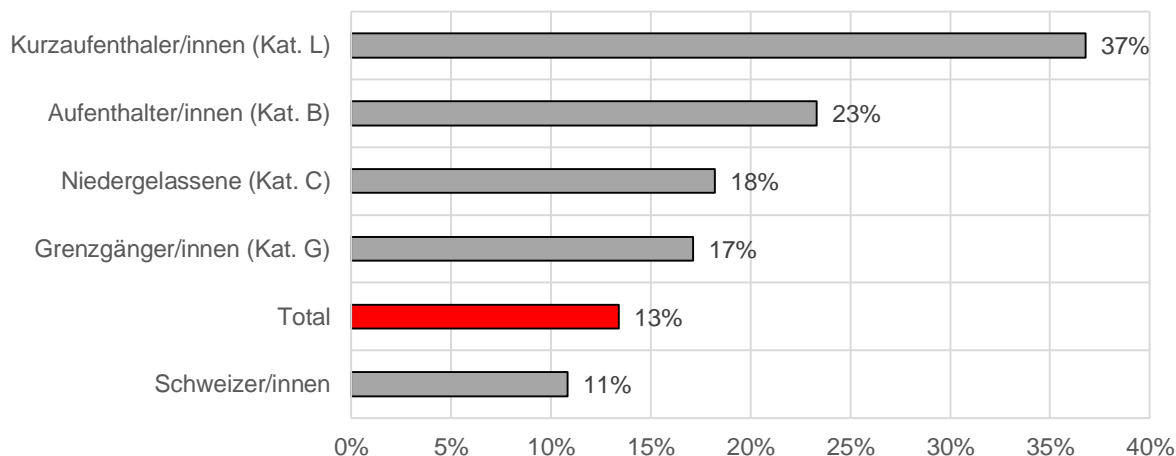
<sup>22</sup> Da in der Erhebung 2012 relativ viele Unternehmen diese Frage nicht beantwortet haben, sind die Ergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren. Bei rund 18% der Frauen im Tieflohnbereich ist der ausgeübte Beruf nicht bekannt.

<sup>23</sup> Die Frage der lohmässigen Diskriminierung gewisser Erwerbsgruppen ist nicht Gegenstand dieses Postulates und wird daher nicht weiter vertieft.

ihre Qualifikation. Gemäss LSE 2012 waren Arbeitskräfte ausländischer Nationalität in Wirtschaftszweigen mit tieferem Lohnniveau - gemessen am Brutto-Medianlohn - eher überrepräsentiert als in Branchen mit höherem Lohnniveau. Auch der Ausländeranteil war in Branchen mit tieferem Lohnniveau höher als in Branchen mit überdurchschnittlichem Lohnniveau.<sup>24</sup>

Besonders hoch lag der Tieflohnanteil mit 37 Prozent bei Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung. Traditionell sind das Gastgewerbe, das Baugewerbe sowie der Personalverleih wichtige Rekrutierungskanäle für Personen mit einem Kurzaufenthaltsstatus. Rund 60 Prozent aller Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter waren gemäss LSE 2012 diesen drei Branchen zuzuordnen. Es handelt sich dabei um Branchen, in welchen es verbindliche Mindestlöhne in Form von AVE GAV gibt. Hinsichtlich Tieflohnanteil der Kurzaufenthalter ist insbesondere das Gastgewerbe von Bedeutung. So waren mehr als die Hälfte (53%) der Kurzaufenthalter und Kurzaufenthalterinnen mit einem Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle in dieser Branche beschäftigt. Ebenfalls deutlich erhöht war der Tieflohnanteil mit 23 Prozent bei Aufenthaltern und Aufenthaltlerinnen mit B-Bewilligung. Der erhöhte Tieflohnanteil erklärt sich hier vor allem mit einer Übervertretung in den Branchen des Gastgewerbes, der Reinigung und des Garten- und Landschaftsbaus.

Abbildung 11: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Nationalität und Aufenthaltsstatus



BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

Die hier verwendete Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat stellt wie bereits erwähnt ein rein statistisches Verteilungsmass dar. So einigen sich die Sozialpartner je nach Branche, Betriebszugehörigkeit oder Tätigkeit im Rahmen von GAV-Verhandlungen z.B. auch auf tiefere Löhne. Arbeitnehmende ohne Berufslehre verdienen heute gemäss Landes-Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes z.B. mindestens 3'515 Franken pro Monat (inkl. 13. Monatslohn / 40 Std. Arbeitswoche). Auch im Reinigungsgewerbe, in welchem in der Deutschschweiz und in der Westschweiz entsprechende Gesamtarbeitsverträge für allgemeinverbindlich erklärt wurden, liegen die vereinbarten Mindestlöhne zum Teil deutlich unter der hier verwendeten Tieflohnschwelle. Der vereinbarte Mindestlohn eines Arbeitnehmenden in der Kategorie „UnterhaltsreinigerIn I“ beträgt im Reinigungsgewerbe Deutschschweiz heute knapp 20 Franken pro Stunde oder 3'474 Franken pro Monat (inkl. 13. Monatslohn / 40 Std. Arbeitswoche). Da GAV-Mindestlöhne z.T. auch unterhalb der besagten Tieflohnschwelle von 2/3 des Medianlohnes liegen, ist auch in Branchen mit relativ hohem Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge ein hoher Tieflohnanteil möglich (siehe dazu Abschnitt 4).

<sup>24</sup> Dies steht nicht im Widerspruch mit der Feststellung, dass seit 2002 insbesondere gut qualifizierte Arbeitskräfte aus den EU/EFTA-Staaten im Rahmen der Personenfreizügigkeit in der Schweiz eine Arbeit aufnehmen. Die LSE lässt keine Unterscheidung hinsichtlich des Zuwanderungszeitpunktes sowie der Nationalität zu. Sie unterscheidet nach Aufenthaltsstatus, wobei insbesondere Niedergelassene oder Grenzgänger schon länger einer Tätigkeit in der Schweiz nachgehen können und nicht ohne weiteres zu den FZA-Zugewanderten gezählt werden können.

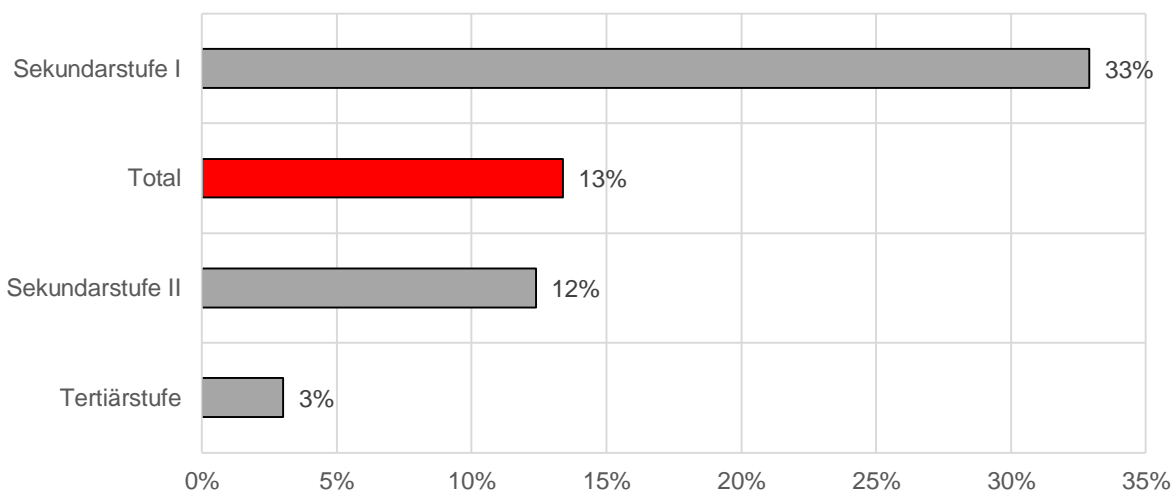
Bei den Grenzgängern gilt es neben der Einsatzbranche auch den Einsatzort zu berücksichtigen. So war 2012 knapp die Hälfte (48%) aller Grenzgänger mit einem Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle im Kanton Tessin tätig, welcher durch ein deutlich tieferes Lohnniveau auffällt. Mit 5'448 Franken pro Monat liegt der Tessiner Medianlohn rund 1'000 Franken unter dem Schweizer Medianlohn. So lässt sich der mit 17 Prozent überdurchschnittliche Tieflohnanteil der Grenzgänger wesentlich durch die hohe Bedeutung der Grenzgängerbeschäftigung im Kanton Tessin erklären.

Neben der spezifischen Branchenstruktur widerspiegelt sich in den höheren Tieflohnanteilen weiter, dass der Anteil an unqualifizierten Arbeitskräften in allen Ausländerkategorien höher liegt als bei Schweizerinnen und Schweizern. Auch das erforderliche Kompetenzniveau um eine entsprechende Arbeit zu verrichten, deutet darauf hin, dass ausländische Arbeitskräfte im Durchschnitt eher Stellen besetzen, welche ein tieferes Anforderungsniveau verlangen, als Ansässige.

### G. Ausbildungsniveau und Anforderungsniveau der Stelle

Ausgesprochen deutlich variiert der Tieflohnanteil mit dem Grad der höchsten abgeschlossenen Ausbildung. Während 33 Prozent der Arbeitnehmenden ohne Berufsausbildung einen Monatslohn unter 4'343 Franken erzielen, liegt für Arbeitnehmende mit einer Ausbildung auf Sekundarstufe II die Wahrscheinlichkeit, einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle zu erhalten, bei 12 Prozent und somit zweieinhalb Mal tiefer. Sehr klein wird der Anteil mit 3 Prozent für Personen, die eine Ausbildung auf Tertiärstufe absolviert haben.

Abbildung 12: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Stufe der höchsten abgeschlossenen Ausbildung

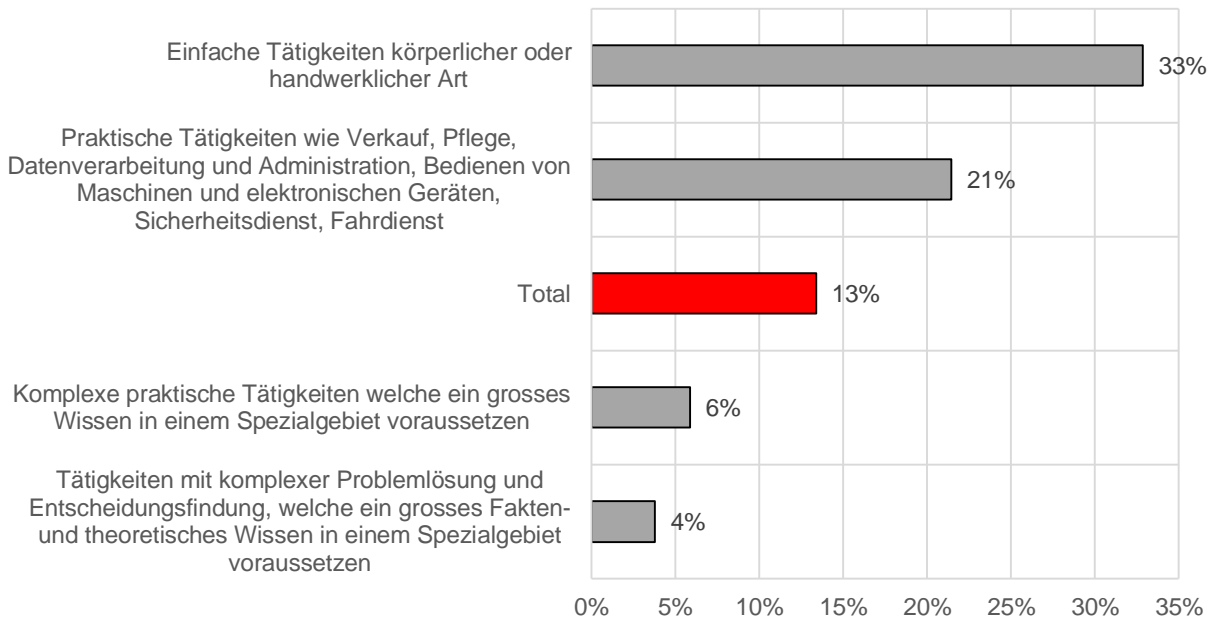


BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

Dasselbe Muster zeigt sich in ähnlicher Ausprägung bei einer Differenzierung nach dem Anspruchsgrad der Stelle.<sup>25</sup> Bei einfachen Tätigkeiten körperlicher oder handwerklicher Art beträgt der Anteil an Stellen unterhalb der festgelegten Tieflohnschwelle 33 Prozent; bei komplexen praktischen Tätigkeiten, welche ein grosses Wissen in einem Spezialgebiet voraussetzen, liegt er mit 6 Prozent hingegen unter dem Durchschnitt. Noch geringer ist der Tieflohnanteil mit 4 Prozent bei Stellen, welche Entscheidungs- und Führungsaufgaben beinhalten.

<sup>25</sup> Für rund ein Viertel der Beobachtungen fehlen Angaben zum Anforderungsniveau der Stelle, was die Verlässlichkeit der in Abbildung 13 dargestellten Tieflohnanteile beschränkt.

Abbildung 13: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken nach Anforderungsniveau der Stelle

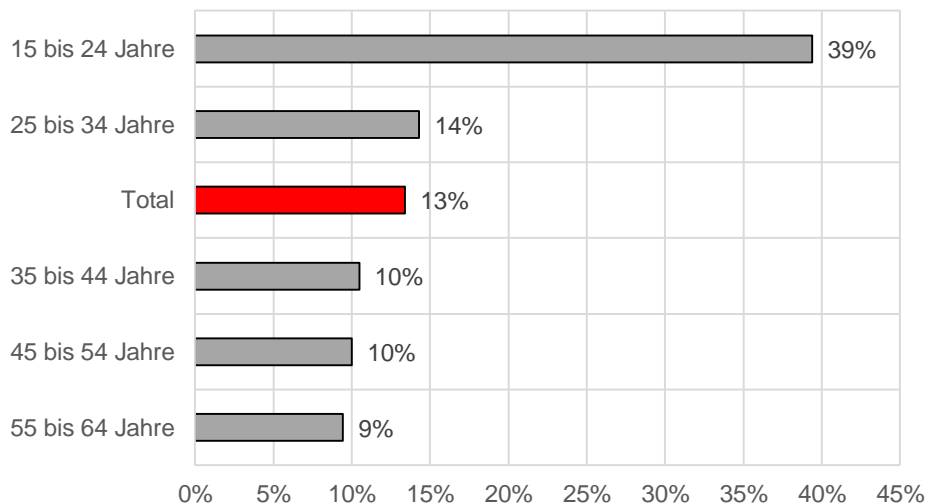


BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

#### H. Alter

Der Anteil an Arbeitnehmenden mit einem Lohn unter der Tieflohnschwelle ist bei Jugendlichen unter 25 Jahren mit 39 Prozent deutlich am höchsten. Bei den 25-34-Jährigen liegt dieser mit 14 Prozent leicht über dem Durchschnitt und sinkt dann für 45-54-Jährige und ältere Personen auf 10 Prozent respektive 9 Prozent. Dieses ausgeprägte Altersprofil deutet darauf hin, dass tiefe Löhne häufiger zu Beginn der Berufslaufbahn erzielt werden. 22 Prozent der Stellen mit einem Monatslohn unter 4'343 Franken werden durch Personen unter 25 Jahren besetzt. Die hohe Verbreitung von vergleichsweise tiefen Löhnen bei Jugendlichen am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn, verdeutlicht auch eine Spezialauswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, die zeigt, dass von allen Personen, die 2012 einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle erzielt haben, insgesamt 32 Prozent im Elternhaus mit mindestens einem Elternteil lebten.

Abbildung 14: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Altersklassen

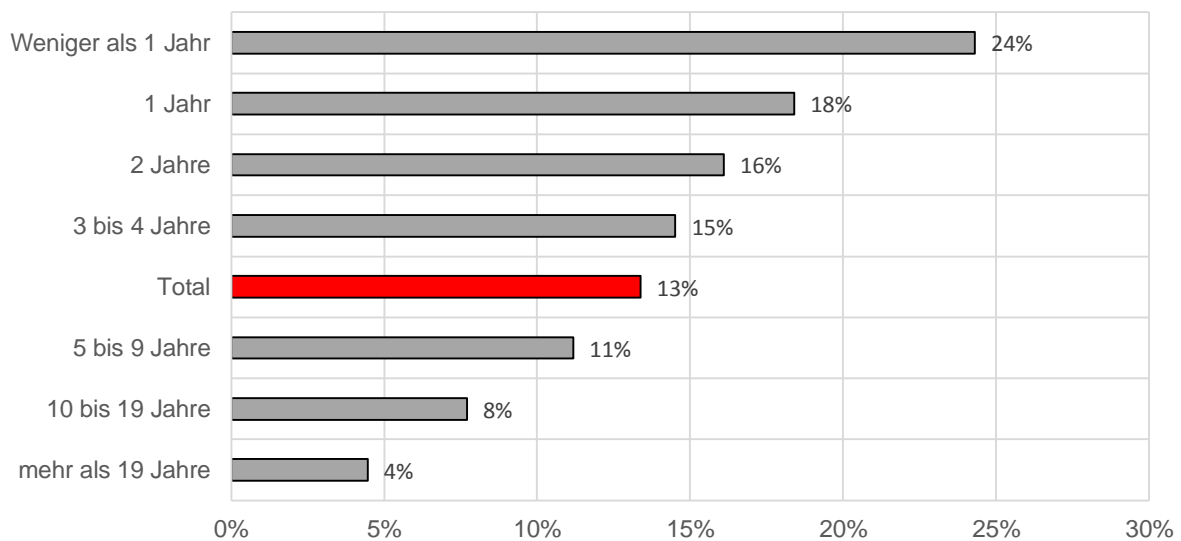


BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

## I. Dauer der Betriebszugehörigkeit

Dass tiefe Löhne häufig ein vorübergehendes Einstiegsphänomen sind, zeigt sich auch darin, dass der Anteil an Tieflohnbezügern mit fortschreitender Dauer der Betriebszugehörigkeit sinkt.<sup>26</sup> Während 24 Prozent der Neueinsteiger in einem Unternehmen im Jahr 2012 einen Lohn unterhalb der Tieflohnschwelle erhielten, sank dieser Anteil für Personen nach einem Jahr im Betrieb auf 18 Prozent, nach zwei Jahren auf 16 Prozent und nach drei bis vier Jahren auf 15 Prozent. Unterdurchschnittlich war der Tieflohnanteil wiederum bei Personen mit 5 Jahren und mehr Betriebszugehörigkeit. Etwas mehr als ein Viertel (27%) aller Arbeitnehmenden, die 2012 weniger als 4'343 Franken verdienten, waren weniger als ein Jahr im betreffenden Betrieb und mehr als die Hälfte (53%) waren dort höchstens seit zwei Jahren tätig.

Abbildung 15: Anteil an Stellen mit einem Brutto-Monatslohn < 4'343 Franken, nach Anzahl Jahre der Betriebszugehörigkeit



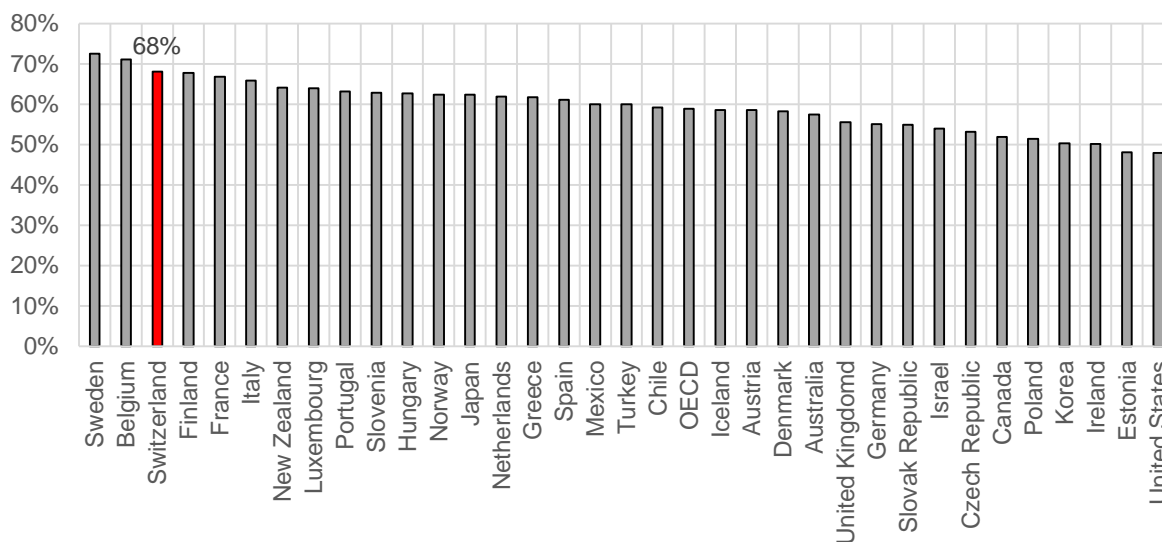
Quelle: BFS (LSE 2012), eigene Auswertung

<sup>26</sup> Allerdings ist auch zu beachten, dass tief entlohnte Stellen vermutlich eine höhere Fluktuation bzw. eine geringere Stabilität aufweisen, womit sich sinkende Tieflohnanteile mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit nicht nur durch Lohnfortschritte aus Berufserfahrung, sondern teilweise auch durch Selektionseffekte erklären.

### 3.6 Lohnverteilung und Tieflohnanteil im internationalen Vergleich

Die Schweiz weist im internationalen Vergleich eine sehr ausgewogene Lohnstruktur auf. Dies gilt insbesondere im unteren Bereich der Lohnverteilung.<sup>27</sup> Der Lohn, welchen 10 Prozent der Arbeitnehmenden in der Schweiz untertreffen (1. Dezil der Lohnverteilung), lag 2010 nach Berechnungsart der OECD bei 68 Prozent des Brutto-Medianlohnes und somit über dem OECD-Durchschnitt von rund 60 Prozent. Nur in Belgien und Schweden überschritt dieser Wert die 70 Prozent Schwelle. In den angelsächsischen Ländern, aber beispielsweise auch in den Nachbarländern Deutschland und Österreich, verdienen die 10 Prozent am tiefsten entlohnten Arbeitnehmenden weniger als 60 Prozent des Medianlohnes oder teilweise deutlich weniger.

Abbildung 16: 1. Dezil in % des Medianlohnes im internationalen Vergleich für das Jahr 2013<sup>28</sup>



Quelle: OECD

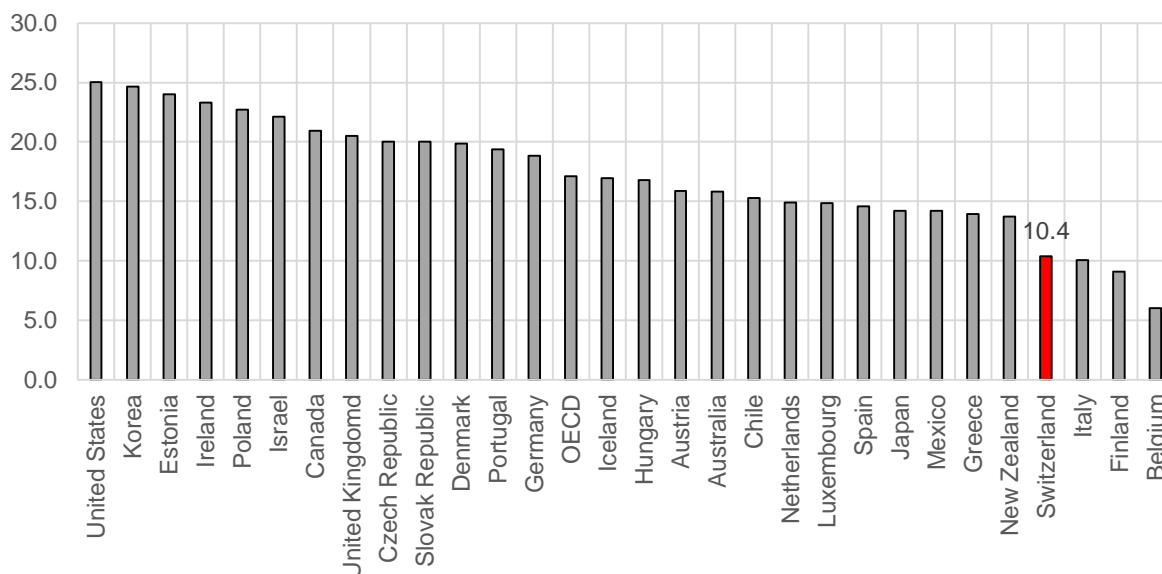
Die ausgewogene Lohnstruktur in der unteren Hälfte der Lohnverteilung spiegelt sich auch in einem im internationalen Vergleich tieferen Anteil an Tieflohnstellen. Gemäss OECD verzeichneten einzig Belgien, Finnland und Italien im Jahr 2013 einen noch niedrigeren Tieflohnanteil auf als die Schweiz (10.4 Prozent). Deutlich höher als in der Schweiz liegt dieser Anteil dagegen in angelsächsischen Ländern mit 20.5 Prozent in Grossbritannien oder 25 Prozent in den USA, aber auch in Deutschland mit 18.8 Prozent oder Österreich mit 15.9 Prozent. In den Berechnungen der OECD zu den Lohnverhältnissen und dem Tieflohnanteil werden jeweils nur Vollzeit-Arbeitnehmende einbezogen. Je höher der Beschäftigungsgrad, desto tiefer ist die Wahrscheinlichkeit, einen niedrigen Lohn zu erzielen (siehe Abbildung 9). Dementsprechend liegt der von der OECD ermittelte Tieflohnanteil tiefer als wenn die ganze Erwerbsbevölkerung betrachtet worden wäre.

<sup>27</sup> Dies wird auch im Kapitel 4 des diesjährigen Beschäftigungsausblicks der OECD hervorgehoben. Das Kapitel widmet sich u.a. auch der Einkommensmobilität und der Wahrscheinlichkeit aus dem Tieflohnsegment rauszukommen. Diesbezüglich schneidet die Schweiz gemäss Schätzungen vergleichsweise gut ab. Siehe: OECD 2015. Employment Outlook 2015. The quality of working lives: earnings mobility, labour market risk and long-term inequality. Paris.

<sup>28</sup> Die Angaben für die Schweiz beziehen sich auf das Jahr 2010 und werden jeweils aus der Lohnstrukturerhebung gezogen. Nach eigenen Berechnungen dürfte dieser Wert für das Jahr 2012 etwa 64% betragen – wendet man die gleiche Betrachtungsweise an wie die OECD (D1/D50 Verhältnis der Bruttolöhne von Vollzeitbeschäftigten). Die OECD hat jedoch noch keine aktualisierten Daten für die Schweiz publiziert. Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass in der LSE jeweils typische Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil wie z.B. die Hauswirtschaft oder die Landwirtschaft nicht enthalten sind. Der tatsächliche Prozentsatz dürfte somit etwas höher liegen.



Abbildung 17: Tieflohnanteil in % im internationalen Vergleich 2013, OECD<sup>29</sup>



Quelle: OECD / BFS

## 4 Tieflöhne und sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen

Das Postulat wirft die Frage nach sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen oder Normalarbeitsverträgen (NAV) in Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil auf. In einem ersten Abschnitt wird nach einer kurzen Einleitung, in welcher die wichtigsten Merkmale von GAV und NAV in Erinnerung gerufen werden, die Entwicklung der GAV in der Schweiz beschrieben, bevor abschliessend aufgezeigt wird, in welchen Branchen sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen oder NAV vorhanden sind.

### 4.1 Grundsätzliches zu GAV und NAV

#### 4.1.1 Der Gesamtarbeitsvertrag

In der Schweiz werden die Löhne entweder individuell zwischen dem Arbeitnehmenden und dem Unternehmen vereinbart oder kollektiv von Sozialpartnern für ganze Branchen oder einzelne Firmen ausgehandelt. Um die Arbeits- und Lohnbedingungen gemeinsam vertraglich festzuhalten, nutzen die Sozialpartner meist das Instrument des GAV. Ein GAV ist ein zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmerverbänden abgeschlossener schriftlicher Vertrag (Privatrecht). Dieser gilt jeweils für eine bestimmte Laufzeit und wird danach meist neu verhandelt und angepasst.

Der Inhalt eines GAV ist grundsätzlich frei, darf jedoch nur zum Vorteil der Arbeitnehmerseite vom zwingenden Recht – wie z.B. dem Obligationenrecht (OR) oder dem Arbeitsgesetz (ArG) - abweichen. Die Schweizer GAV-Landschaft ist denn auch entsprechend vielfältig. Typischerweise enthalten GAV Bestimmungen zu Mindestlöhnen, Arbeitszeit, Ferien, Lohnentwicklungen, Kündigungsfristen oder Weiterbildungen. Gewisse GAV regeln auch spezifische Leistungen wie den frühzeitigen Altersrücktritt. Die meisten GAV enthalten weiter Vorgaben, wie die Vertragsparteien bei GAV-Verletzungen miteinander umzugehen haben. Während der Laufzeit eines GAV besteht beidseitig eine sogenannte Friedenspflicht.

Der Staat mischt sich in der Schweiz grundsätzlich nicht in die GAV-Politik der Sozialpartner ein. Die Sozialpartnerschaft kann denn auch in der Schweiz als bipartite Sozialpartnerschaft bezeichnet werden. Die Organisation ihrer gegenseitigen Kontakte und Verträge obliegt allein den Sozialpartnern. Somit

<sup>29</sup> In den offiziellen Publikationen der OECD wird für die Schweiz ein Wert von 9.2% ausgegeben, welcher sich auf das Jahr 2010 bezieht. Nach Auskunft des BFS dürfte dieser Wert für 2012 bei 10.4% liegen.

verhandeln die Arbeitgeberverbände mit den Gewerkschaften über den Abschluss und den Inhalt der GAV. Die GAV bedürfen weder von der Form noch vom Inhalt her einer staatlichen Genehmigung, sie sind direkt gültig und anwendbar. Die Sozialpartner setzen selbständig paritätische Kommissionen ein, die mit der Anwendung und dem Vollzug der GAV beauftragt sind und auch Sanktionen aussprechen können. Treten Probleme auf, so lösen die Sozialpartner diese selbst, wenden sich an ein eigenes paritätisches Schiedsgericht oder an die ordentlichen Zivilgerichte.

#### 4.1.2 Die Allgemeinverbindlicherklärung

Aktiv werden die Behörden in der Schweiz erst bei der sogenannten Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV. Unter bestimmten Voraussetzungen, welche im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) festgehalten sind, können die Bundes- oder Kantonsbehörden auf Antrag der unterzeichnenden GAV-Parteien den Geltungsbereich eines GAV auf die ganze Branche ausdehnen. Es handelt sich dabei um einen behördlichen Entscheid, durch den der Geltungsbereich eines GAV über den Kreis der Vertragsparteien hinaus auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmenden des betroffenen Berufs- oder Wirtschaftszweiges – und somit auch auf die Nichtmitglieder (Aussenseiter) – ausgedehnt wird. Damit müssen die Aussenseiter nicht nur die Mindestbestimmungen hinsichtlich Lohn- und Arbeitsbedingungen des GAV einhalten, sondern – falls vom GAV vorgesehen – auch Vollzugskostenbeiträge oder Beiträge für Aus- und Weiterbildung leisten.

Bei der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Staat geht es einerseits darum, die sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen vor Niedriglohnkonkurrenz zu schützen. Andererseits sollen Aussenseiter nicht wirtschaftlich benachteiligt werden. Die Allgemeinverbindlicherklärung von Mindestlohnbestimmungen bedeutet nicht zuletzt auch ein Abweichen vom Prinzip der freien Lohnbildung, indem den Aussenseitern die Löhne und Arbeitsbedingungen vorgeschrieben werden. Da es nicht Ziel der Allgemeinverbindlicherklärung sein darf, unbequeme Konkurrenten auszuschalten und Markteintrittsbarrieren zu errichten, hat der Gesetzgeber im Rahmen des AVEG klare Voraussetzungen definiert, unter welchen ein GAV allgemeinverbindlich erklärt werden kann.<sup>30</sup> Eine zentrale Rolle spielen dabei die sogenannten Quoren, welche gewissermassen die demokratische Legitimation einer Allgemeinverbindlicherklärung sicherstellen sollen. Beim Arbeitgeberquorum müssen am GAV mehr als die Hälfte aller Arbeitgeber der Branche beteiligt sein und beim Arbeitnehmerquorum mehr als die Hälfte aller Arbeitnehmenden; beim gemischten Quorum müssen die beteiligten Arbeitgeber mehr als die Hälfte der Arbeitnehmenden der Branche beschäftigen. Mit den Quoren wird sichergestellt, dass nicht einer Mehrheit der Branche Regelungen einer Minderheit aufgezwungen werden. Hingegen wird eine Regelung als akzeptabel erachtet, wenn sie für eine Mehrheit der Branche bereits gilt und mit der Allgemeinverbindlicherklärung auch für die Minderheit als anwendbar erklärt wird.

In diesem Kontext gilt es auch die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung zu erwähnen, welche im Rahmen der FlaM zum freien Personenverkehr eingeführt wurde. Diese sieht vor, dass bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung, Bestimmungen eines bestehenden GAV, welche die Mindestlöhne, die Arbeitszeiten und den paritätischen Vollzug betreffen, leichter allgemeinverbindlich erklärt werden können. In diesem spezifischen Fall, wo die Missbrauchsbekämpfung im Vordergrund steht, genügt jeweils die Erfüllung des gemischten Quorums. In der Deutschschweiz wurde der GAV für die Reinigungsbranche im Jahr 2011 auf diese Art allgemeinverbindlich erklärt und im Kanton Genf die GAV für den Detailhandel und den Gartenbau: beides Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil.

---

<sup>30</sup> Damit ein GAV allgemeinverbindlich erklärt werden kann, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein: a) schriftliches Gesuch aller GAV-Parteien b) Notwendigkeit resp. dringendes Bedürfnis der AVE c) Nichtverletzung des Gesamtinteresses und Rücksichtnahme auf berechnigte Interessen d) Erfüllung der drei Quoren e) Gewährleistung der Rechtsgleichheit und Übereinstimmung mit zwingendem Recht f) Gewährleistung der Verbandsfreiheit g) Nichtverletzung des Prinzips der offenen Tür. Siehe Art. 2 AVEG.

### 4.1.3 Der Normalarbeitsvertrag

Der Normalarbeitsvertrag (NAV) wird im Gegensatz zum GAV entgegen seinem Namen nicht als Vertrag geschlossen, sondern von einer Behörde erlassen. Es wird jeweils zwischen gewöhnlichen NAV und NAV mit zwingenden Mindestlöhnen, die im Rahmen der FlaM bei wiederholter missbräuchlicher Unterbietung von orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhnen erlassen werden, unterschieden.

Gewöhnliche NAV regeln verschiedene Bereiche des Arbeitsverhältnisses. Es ist jedoch zulässig, im Einzelarbeitsvertrag von den Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss NAV zu Lasten der Arbeitnehmenden abzuweichen. Je nach NAV wird verlangt, dass die von NAV abweichenden arbeitsvertraglichen Bestimmungen schriftlich niedergelegt werden müssen. Die Notwendigkeit dieses Instituts begründet sich einerseits dadurch, dass in bestimmten Branchen die Arbeitnehmer/innen in keiner Weise oder kaum gewerkschaftlich organisiert sind, sodass ein GAV nicht in Frage kommt und der auf sich allein gestellte Arbeitnehmende Gefahr läuft, über Gebühr benachteiligt zu werden. Andererseits gibt es Branchen, die vom Arbeitsgesetz nicht erfasst werden, in denen es also am öffentlich-rechtlichen Arbeitnehmerschutz fehlt.<sup>31</sup> Die Kantone sind aus diesem Grund z.B. verpflichtet, für landwirtschaftliche Arbeitnehmende und für Arbeitnehmende im Hausdienst NAV zu erlassen, welche vor allem die Arbeits- und Ruhezeiten und die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Jugendliche regeln.

NAV mit zwingenden Mindestlöhnen gemäss Art. 360a OR enthalten ausschliesslich Mindestlohnvorschriften. Im Gegensatz zu den gewöhnlichen NAV sind sie jedoch zwingend. Sie können also weder durch GAV noch durch Einzelarbeitsvertrag zu Ungunsten des Arbeitnehmers abgeändert werden. Ziel eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen ist es, im Rahmen der FlaM festgestellte missbräuchliche und wiederholte Lohnunterbietungen in einer Branche oder in einem Beruf zu unterbinden. Darüber hinaus bietet nur schon die Möglichkeit, einen NAV zu erlassen, gewisse Anreize, dass sich Arbeitgebende und Arbeitnehmende der betroffenen Branche organisieren, einigen und die Lohn- und Arbeitsbedingungen in Zukunft gemeinsam ohne Einwirkung des Staates regeln. Aus diesem Grund ist der Erlass eines NAV nur für eine befristete Zeit möglich, kann aber nach Ablauf der Gültigkeitsdauer verlängert werden.

Auf kantonaler Ebene sind in den Kantonen Genf (Kosmetikbereich, Hauswirtschaft, Güter-Transportwesen und Messestand-Bauer), Tessin (Schönheitsinstitute, Reifenwechsler, Callcenter, Fitnesszentren, Detailhandel, Personalverleih (2), kaufmännische Angestellte im Bereich Unternehmensberatung, Herstellung von Computern und Elektronikprodukten, Herstellung von elektrischen Apparaten und Informatikbereich, kaufmännische Angestellte im Bereich Treuhand), Wallis (Industrielle Wartung und Reinigung) und Jura (Detailhandel) insgesamt 17 NAV mit zwingenden Mindestlöhnen in Kraft (Stand: Mai 2015). Auf Bundesebene existiert ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen in der Hauswirtschaft, welcher per 1. Januar 2014 um drei Jahre verlängert wurde. NAV wurden somit auch in Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil wie z.B. im Bereich der persönlichen Dienstleistungen oder im Detailhandel erlassen.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> U. Streiff / A. v. Kaenel, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR, 6. Auflage, 2006, Seite 1078.

<sup>32</sup> Die festgelegten Mindestlöhnen im Rahmen der NAV liegen jeweils unter der Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat was wiederum aufzeigt, dass es sich beim hier verwendeten Tieflohnkonzept ausschliesslich um ein statistisches Verteilungsmass handelt.

## 4.2 Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz

Das BFS untersucht alle zwei Jahre Struktur und Inhalt der GAV in der Schweiz. Gemäss letzter Erhebung des BFS waren die Lohn- und Arbeitsbedingungen 2012 von 1'742'100 Arbeitnehmenden in rund 592 GAV geregelt (siehe Tabelle 5).<sup>33</sup> 491 und damit die grosse Mehrheit der GAV haben einen begrenzten Geltungsbereich von weniger als 1'500 Unterstellten und kommen in der Regel für die Belegschaft einer einzigen Firma zur Anwendung. Demgegenüber vereinen die 29 grössten GAV (jene mit mehr als 10'000 Unterstellten) 77 Prozent aller Unterstellten auf sich. Obwohl es in der Schweiz deutlich mehr Firmen als Verbands-GAV gibt, sind Letzteren viel mehr Arbeitnehmende unterstellt (81 Prozent aller Unterstellten). Nur Verbands-GAV können jeweils allgemeinverbindlich erklärt werden: Rund 43 Prozent aller GAV-Unterstellten (fast 755'000 Arbeitnehmende) sind an einen GAV gebunden, der allgemeinverbindlich erklärt worden ist. Von den GAV-Unterstellten, die eindeutig einer Branche zugeordnet werden können, entfallen 26 Prozent auf den sekundären und 73 Prozent auf den tertiären Sektor. Im primären Sektor sind – abgesehen von einigen GAV im Gartenbau und dem GAV für die Landwirtschaft im Kanton Wallis – NAV von wesentlich grösserer Bedeutung als GAV. Schliesslich enthalten 85 Prozent aller GAV verbindliche Mindestlöhne.

Tabelle 5: Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz, Stand 1. März 2012

	GAV mit normativen Bestimmungen	
	Anzahl GAV	Unterstellte Arbeitnehmer
<b>TOTAL</b>	<b>592</b>	<b>1'742'100</b>
<b>Typ des GAV</b>		
Verbands-GAV	x	1'418'300
Firmen-GAV	x	323'800
<b>Wirkungsbereich</b>		
Allgemeinverbindliche GAV	63	754'700
Nicht allgemeinverbindliche GAV	529	987'500
<b>GAV und Mindestlöhne</b>		
mit Mindestlöhne	504	1'537'000
ohne Mindestlöhne	88	205'200
<b>Grösse (Unterstellte Arbeitnehmende)</b>		
< 1500	491	135'100
1500-5000	54	161'200
5000-9999	14	99'000
10000-99999	26	706'800
100000 und mehr	3	640'000
ohne Angaben	4	*
<b>Wirtschaftssektor</b>		
1. Sektor	4	4'500
2. Sektor	224	404'900
3. Sektor	359	1'139'300
Nicht zuzuordnen	5	193'400

x (fehlt aus Datenschutzgründen) \* (entfällt, weil Begriff nicht anwendbar)

Quelle: BFS (EGS)

<sup>33</sup> Es handelt sich dabei ausschliesslich um GAV mit normativen Bestimmungen, d.h. Bestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung des Einzelarbeitsvertrages (Dauer der Probezeit, Mindestlöhne, Arbeitsdauer, Ferien, Zulagen, Kündigungsfristen usw.)

Die Erhebung über die Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz (EGS) zeigt, dass die Anzahl GAV tendenziell rückläufig ist, die Anzahl unterstellten Personen hingegen leicht zunimmt. Der GAV-Abdeckungsgrad, welcher den Anteil der lohnabhängigen Beschäftigten bezeichnet, die einem GAV unterstellt sind, nimmt seit Ende der 90er Jahre wieder leicht zu.<sup>34</sup> Aus Tabelle 6 ist ersichtlich, dass sich bis Mitte der neunziger Jahre die Anzahl der GAV-Unterstellten in etwa parallel zur Beschäftigung entwickelte. Ein Tiefpunkt wurde 1996 mit 1'217'000 Unterstellten erreicht. Danach nahm die Anzahl GAV-Unterstellten kontinuierlich zu und erreichte im Jahr 2012 1'926'000 Personen. Der GAV-Abdeckungsgrad fiel von 48 Prozent im Jahr 1991 auf 45 Prozent im Jahr 1996. Mit der Abschaffung des Beamtenstatus wurde die unterstellbare Beschäftigung 2001 stark ausgeweitet; folglich fiel der GAV-Abdeckungsgrad trotz einer Zunahme der GAV-Unterstellten auf 42 Prozent. Seither ist die Zahl der GAV-Unterstellten jedoch schneller als die unterstellbare Beschäftigung gewachsen: 2005 wurde der Netto-Abdeckungsgrad von 1991 wieder erreicht (48%) und lag 2012 sogar über der Marke von 50 Prozent (oder bei 48% falls nur GAV mit normativen Bestimmungen berücksichtigt werden).

Tabelle 6: Geschätzte Entwicklung des GAV-Abdeckungsgrades

	1991	1992	1994	1996	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2012	Jährliches Wachstum 2003-2012
Anzahl GAV <sup>1</sup>			662	646	609	579	582	613	620	614	606	
Anzahl einem GAV unterstellte Lohnabhängige	1'400	1'402	1'302	1'217	1'266	1'349	1'427	1'549	1'618	1'699	1'926	
<b>Anzahl einem GAV mit normativen Bestimmungen unterstellte Lohnabhängige<sup>2</sup></b>							<b>1'398</b>	<b>1'392</b>	<b>1'466</b>	<b>1'533</b>	<b>1'742</b>	<b>2.5%</b>
<b>Gesamte Beschäftigung<sup>3</sup></b>	<b>3'730</b>	<b>3'630</b>	<b>3'521</b>	<b>3'454</b>	<b>3'518</b>	<b>3'660</b>	<b>3'659</b>	<b>3'685</b>	<b>3'867</b>	<b>3'972</b>	<b>4'105</b>	<b>1.3%</b>
nicht unterstellbar: Teil des öffentlichen Sektors <sup>4</sup>	631	629	637	642	681	250	266	275	287	288	316	
nicht unterstellbar: Betriebseigner, Kader, mitarbeitende Familienmitglieder [4.9%] <sup>5</sup>	150	146	140	136	138	167	166	167	175	181	186	
<b>Gesamte unterstellbare Beschäftigung</b>	<b>2'949</b>	<b>2'856</b>	<b>2'744</b>	<b>2'676</b>	<b>2'700</b>	<b>3'243</b>	<b>3'227</b>	<b>3'243</b>	<b>3'405</b>	<b>3'503</b>	<b>3'603</b>	<b>1.2%</b>
Abdeckungsgrad (alle GAV)	48%	49%	47%	45%	47%	42%	44%	48%	48%	49%	53%	
<b>Abdeckungsgrad durch GAV mit normativen Bestimmungen</b>							<b>43%</b>	<b>43%</b>	<b>43%</b>	<b>44%</b>	<b>48%</b>	

Quelle: BFS, EGS, eigene Berechnungen

<sup>34</sup> Siehe auch SECO 2014. Seite 46-47.

<sup>1</sup>Anzahl GAV insgesamt gemäss Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz des BFS.

<sup>2</sup>Seit 2003 unterscheidet das BFS zwischen GAV mit und ohne normativen Bestimmungen. Als normative Bestimmungen gelten z.B. Bestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung des Einzelarbeitsvertrages. Nicht normative Bestimmungen wie z.B. indirekt schuldrechtliche Bestimmungen regeln hingegen das Verhältnis zwischen den einzelnen beteiligten Arbeitgebern und Arbeitnehmenden gegenüber der GAV-Gemeinschaft: Darunter fallen beispielsweise Bestimmungen über Beitragszahlungen an eine Ausgleichskasse oder einen Fonds für berufliche Aus- und Weiterbildung. Da ein Bauarbeiter z.B. gleichzeitig dem Landesmantelvertrag für das schweizerische Bauhauptgewerbe (normativ) und dem GAV für den flexiblen Altersrücktritt im Bauhauptgewerbe (nicht normativ) unterstehen kann, dürfte die Anzahl GAV-Unterstellte insgesamt (im Jahr 2012: 1926'000) infolge Doppelzählungen etwas überschätzt sein.

<sup>3</sup> Quelle: Beschäftigungsstatistik des BFS, saisonbereinigte Werte, 2. Quartal. Grundgesamtheit: Beschäftigte (gemäss Inlandkonzept, ab 6 Stunden pro Woche) in den Betrieben des sekundären und tertiären Sektors, in denen mindestens 20 Stunden pro Woche gearbeitet wird. Ausgeklammert werden in der Beschäftigungsstatistik: Beschäftigte des primären Sektors, sowie ausserbetrieblich Beschäftigte wie z.B., Angestellte von Privathaushalten. Von 1991 bis 1999 Daten aus Oesch 2007. Ab 2001 aktuelle Daten aus der Beschäftigungsstatistik.

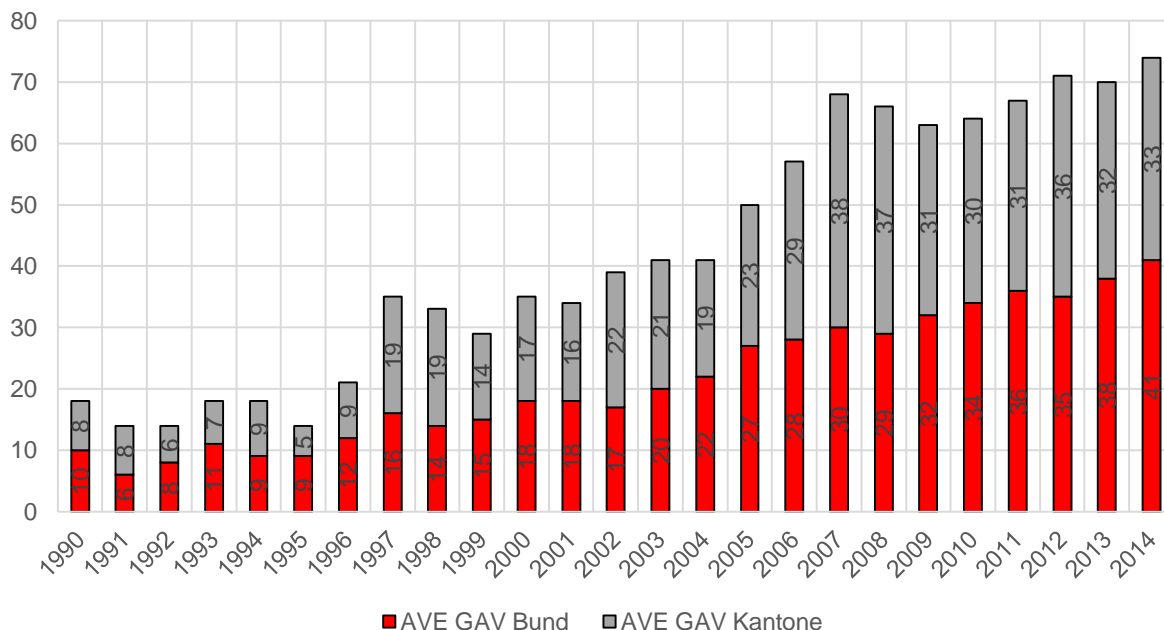
<sup>4</sup>Als nicht unterstellbar werden die Beschäftigten im Beamtenstatus gezählt. Für 1991 bis 1999 gibt die Tabelle 7 die Daten von Oesch 2007 wieder. Anhand der NOGA Nomenklatur 2002 wurden dabei folgende Wirtschaftssektoren aus der Analyse ausgeschlossen: (1) öffentliche Verwaltung, Landesverteidigung, Sozialversicherungen; (2) Unterrichtswesen; (3) Nachrichtenübermittlung; (4) die Hälfte der Beschäftigten des Sozial- und Gesundheitswesens; (5) die Hälfte der Beschäftigten im Landverkehr (Schienenverkehr). 2001 wurde das Beamtengesetz auf Bundesebene durch das Bundespersonalgesetz ersetzt und GAV fanden auch im öffentlichen Sektor Verbreitung. In den meisten Kantonen wurde der Beamtenstatus ebenfalls abgeschafft. Dementsprechend werden ab 2001 nur noch die Beschäftigten in (1) der öffentlichen Verwaltung, Landesverteidigung, Sozialversicherungen sowie (2) die Hälfte der Beschäftigten im Unterrichtswesen als nicht unterstellbar betrachtet. Ab 2001 wurden wiederum die neusten saisonbereinigten Daten des BFS berücksichtigt (NOGA 2008). Der Knick im Abdeckungsgrad 2001 erklärt sich mit der Abschaffung des Beamtenstatus. Dadurch ist die Zahl der Unterstellbaren schlagartig erhöht worden, ohne dass zugleich die Zahl der neu ausgehandelten GAV gestiegen wäre.

<sup>5</sup> Mitarbeitende Betriebsinhaber und Familienmitglieder sind ebenso wie Kader und Aushilfen in aller Regel vom Geltungsbereich eines GAV ausgeschlossen. Den geschätzten Anteil der dadurch nicht unterstellbaren Erwerbstätigen von 4.9% [an der unterstellbaren nicht-beamtenrechtlich angestellten Erwerbsbevölkerung] wird vom Resultat des grössten GAV der Schweiz, jenem des Gastgewerbes, extrapoliert [Beschäftigung Gastgewerbe 2005: 216'000; GAV-Unterstellte Gastgewerbe: 206'000; Anteil nicht unterstellte Beschäftigte im Gastgewerbe: 4.9%].

Die Berechnung des Abdeckungsgrades beruht auf einer Serie von Annahmen und Schätzungen und sollte daher mit Vorsicht interpretiert werden.<sup>35</sup> Die unterstellte Beschäftigung wird vom BFS periodisch erhoben und stellt keine grösseren Probleme dar, obwohl auch diese Zahlen z.T. auf Schätzungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmerverbände basieren.<sup>36</sup> Die unterstellbare Beschäftigung muss hingegen vollumfänglich geschätzt werden, was unweigerlich zu gewissen Ungenauigkeiten führt. Als nicht unterstellbar gelten Beschäftigte im Beamtenstatus, mitarbeitende Betriebsinhaber und Familienmitglieder sowie Kader. Es scheint jedoch durchaus plausibel, dass rund die Hälfte der lohnabhängigen und nicht-beamtenrechtlich angestellten Beschäftigten in der Schweiz einem GAV unterstellt ist.

Drei Elemente erklären die „Renaissance“ des GAV seit Mitte der 90er Jahre.<sup>37</sup> Einerseits konnten die Gewerkschaften auch ausserhalb ihres traditionellen Einflussbereichs (Industrie, Baugewerbe) Fuss fassen und damit auf den strukturellen Wandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft reagieren. Insbesondere die Gewerkschaft UNIA konnte im Dienstleistungsbereich eine Reihe von neuen GAV unterzeichnen. Damit liess sich der Rückgang der Anzahl GAV-Unterstellten – induziert u.a. durch die krisen- und strukturell bedingten Beschäftigungsverluste in der Industrie und im Baugewerbe in den 1990er-Jahren – etwas wettmachen.<sup>38</sup> Ein weiterer Grund für die Zunahme des Abdeckungsgrades dürfte auch die Abschaffung des Beamtenstatus beim Bund und bei den meisten Kantonen sein. Diese führte dazu, dass die Arbeitsbedingungen im halb-öffentlichen Sektor vermehrt gemeinsam mit den Gewerkschaften im Rahmen eines GAV festgelegt wurden. Auf nationaler Ebene war dies bei den öffentlichen Infrastrukturbetrieben wie Post, SBB oder Swisscom der Fall. Auf kantonaler Ebene konnten auch im Sozial- und Gesundheitswesen erstmals vereinzelt GAV unterzeichnet werden (Spitäler, Altersheime).

Abbildung 18: Anzahl allgemeinverbindlich erklärte GAV auf Bundes- und Kantonebene



Quelle: SECO

<sup>35</sup> Ein Abdeckungsgrad kann auf verschiedene Art und Weise geschätzt werden. Je nach Datenquelle können sich dadurch gewisse Unterschiede ergeben. Im Rahmen dieses Berichtes haben wir denselben Ansatz verwendet wie in Oesch 2007. Dadurch konnte die Zeitreihe aktualisiert und die Entwicklung seit Beginn der 90er Jahre annäherungsweise wiedergegeben werden.

<sup>36</sup> Siehe SGB 2011, Seite 30.

<sup>37</sup> Siehe SECO 2014, Beitrag von Daniel Oesch: in Bericht GAV-Standortbestimmung, Seite 40.

<sup>38</sup> Siehe Oesch 2012, Die Bedeutung von Gesamtarbeitsverträge für die Arbeitsmarktregulierung in der Schweiz: in Arbeitsrecht, Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung, Seite 123.

Ausschlaggebend für den Bedeutungsgewinn der GAV war jedoch die Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU im Jahr 2002. Die GAV – insbesondere die allgemeinverbindlichen – erhielten im Rahmen der FlaM eine zentrale Rolle. Da die in allgemeinverbindlichen GAV enthaltenen Mindestlöhne gemäss Entsendegesetz auch von Entsendebetrieben eingehalten werden müssen, stärkte die Arbeitsmarktöffnung gegenüber der EU/EFTA das gemeinsame Interesse von Arbeitgebern und Gewerkschaften, die Arbeitsbedingungen in ihrer Branche in allgemeinverbindlichen GAV festzuhalten. Dies gilt insbesondere für bisher vor ausländischer Konkurrenz geschützten Branchen der Binnenwirtschaft, welche mit der Erleichterung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs neue Konkurrenz aus der EU/EFTA erhielten. In diesem Kontext stellte die Allgemeinverbindlicherklärung durch den Staat einen Anreiz dar, einen GAV abzuschliessen. Wie in Abbildung 18 ersichtlich, nahm die Anzahl allgemeinverbindlich erklärten GAV (Bund und Kantone) seit Ende der 90er-Jahre denn auch deutlich zu.

Ein Blick auf den Abdeckungsgrad in anderen Ländern zeigt, dass sich die Schweiz mit einem Abdeckungsgrad von knapp 50 Prozent im OECD-Vergleich im Mittelfeld positioniert. Internationale Vergleiche sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren, da sich einerseits aus dem GAV-Abdeckungsgrad keine Rückschlüsse auf Inhalt, Verbindlichkeit und Aktualität der Vereinbarungen ziehen lassen. Andererseits können länderspezifische institutionelle Rahmenbedingungen die Höhe des Abdeckungsgrades beeinflussen. In Ländern mit hohem gewerkschaftlichem Organisationsgrad wie z.B. in Schweden, Finnland, Dänemark oder Belgien, liegt der GAV-Abdeckungsgrad erwartungsgemäss höher. Es gibt jedoch auch eine ganze Reihe von Ländern, welche einen hohen GAV-Abdeckungsgrad erzielen, ohne dass die sich die Gewerkschaften auf eine grosse Anzahl Mitglieder stützen können.<sup>39</sup> Österreich, Frankreich, Spanien oder die Niederlande gehören in diese Kategorie. In diesem Zusammenhang sind länderspezifische institutionelle Rahmenbedingungen von Interesse. So besteht in gewissen Ländern z.B. eine GAV-Verhandlungspflicht, in anderen müssen die Arbeitgeber Mitglied einer Handelskammer sein (Koalitionszwang) was wiederum den Abschluss von GAV fördern kann. Schliesslich können auch die Bedingungen, unter welchen ein GAV von den Behörden allgemeinverbindlich erklärt werden kann, die Höhe des GAV-Abdeckungsgrades prägen.

Betrachtet man die Entwicklung des GAV-Abdeckungsgrades und des gewerkschaftlichen Organisationsgrades über eine längere Zeitperiode und über verschiedene Länder hinweg, stellt man fest, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad seit anfangs der 90er-Jahre auch in der Schweiz kontinuierlich abgenommen hat. Mit rund 20 Prozent liegt dieser deutlich tiefer als der GAV-Abdeckungsgrad von rund 50 Prozent.<sup>40</sup> Mit dem erwähnten Bedeutungsgewinn der GAV seit der Einführung der Personenfreizügigkeit verzeichnet die Schweiz jedoch als eines der wenigen OECD-Länder mit einem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad einen relativ stabilen Abdeckungsgrad, wurde doch der Abdeckungsgrad von 1991 im Jahr 2012 wieder erreicht oder sogar leicht übertroffen. Auch die Zunahme der Allgemeinverbindlicherklärung von GAV dürfte dazu einen Beitrag geleistet haben. In den meisten OECD-Ländern nimmt hingegen nicht nur der gewerkschaftliche Organisationsgrad sondern auch der GAV-Abdeckungsgrad kontinuierlich ab.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Siehe auch SGB 2013, Seite 8.

<sup>40</sup> Gemäss BFS waren 2013 746'126 Personen Mitglied einer Arbeitnehmerorganisation. Der SGB schätzt den gewerkschaftlichen Organisationsgrad auf 20.2 Prozent und setzt dabei die Anzahl Mitglieder ins Verhältnis zum Total der Erwerbstätigen mit einem Arbeitspensum von mehr als 50 Prozent. Siehe dazu SGB 2014, S. 10.

<sup>41</sup> Siehe OECD, Employment Outlook 2012. "Labour losing to capital: What explains the declining labour share?" Seite 137.



### 4.3 GAV und Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil

Das BFS publizierte im Jahr 2009 letztmals eine detaillierte Liste aller GAV und ordnete diese den entsprechenden Wirtschaftszweigen zu.<sup>42</sup> Die Liste bezog sich auf das Jahr 2007 und wurde meist als Grundlage für die Schätzung eines Abdeckungsgrades nach Branche verwendet.<sup>43</sup> Aktuelle Daten wurden in diesem Detaillierungsgrad seither nicht mehr publiziert, was die Schätzung eines zeitnahen Abdeckungsgrades auf Branchenebene erheblich erschwert.

Einen möglichen Ausweg bietet hier die Erhebung über die gesamtarbeitsvertraglichen Lohnabschlüsse (EGL) des BFS, welche sich auf Branchenebene mit der Lohnentwicklung bei Personen, deren Lohn- und Arbeitsbedingungen durch einen GAV geregelt sind, befasst. Die EGL enthält hingegen ausschliesslich Informationen über die Lohnabschlüsse in GAV mit mehr als 1'500 Unterstellten, welche normative Bestimmungen enthalten. Somit dürfte der in Tabelle 7 ermittelte Abdeckungsgrad unterschätzt sein, da kleinere GAV in der zugrundeliegenden Erhebung nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 7: Geschätzter GAV-Abdeckungsgrad nach Branche<sup>44</sup>

NOGA Code	Branche	GAV- Unterstellte	Unterstellbare Beschäftigung	GAV- Abdeckungsgrad
<i>Sortiert nach Anzahl Tieflohnstellen</i>				
47	Detailhandel	138'700	342'330	Mittel
55-56	Gastgewerbe	220'000	225'433	Hoch
46	Grosshandel	X	216'252	X
81	Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau	78'800	98'543	Hoch
24-25-27-28	Maschinen und Metallindustrie	114'200	213'280	Mittel
87	Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	5'500	163'759	Tief
86	Gesundheitswesen	55'800	330'816	Tief
10-11	Getränke- und Nahrungsmittelindustrie	29'700	83'978	Mittel
26	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten und Uhren	42'000	107'481	Mittel
43	Baunebengewerbe	76'800	218'869	Mittel
<i>Sortiert nach Tieflohnanteil</i>				
96	Erbringung persönlichen Dienstleistungen	9'400	59'617	Tief
55-56	Gastgewerbe	220'000	225'433	Hoch
13-15	Textil- und Bekleidungsindustrie	1'400	15'750	Tief
47	Detailhandel	138'700	342'330	Mittel
81	Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau	78'800	98'543	Hoch
75	Veterinärwesen	-	4'673	-
93	Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung	-	34'140	-
95	Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern	-	4'798	-
92	Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	-	3'154	-
10-11	Getränke- und Nahrungsmittelindustrie	29'700	83'978	Mittel

Quelle: BFS (STATENT, EGL), eigene Berechnungen. Bemerkung zur Tabelle: Tief (0%-33%), Mittel=(33%-66%), Hoch=(66%-100%). X entfällt aus Datenschutzgründen. Im Rahmen der EGL wurden nur GAV mit mehr als 1'500 Unterstellte berücksichtigt.

Die Hauptschwierigkeit einer Schätzung des GAV-Abdeckungsgrads auf Branchenebene liegt darin, dass der Geltungsbereich vieler GAV meist nicht zu 100 Prozent mit der vom BFS verwendeten Wirtschaftsbranchen-Nomenklatur (NOGA 2008) übereinstimmt. So wird z.B. der GAV für die Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Vertrag) dem Maschinenbau zugeteilt, obwohl dieser

<sup>42</sup> Siehe BFS 2009. Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz 2007. Neuchâtel.

<sup>43</sup> Siehe z.B. SGB 2011. Seite 14 oder SECO 2014. Seite 44.

<sup>44</sup> Für die GAV-Unterstellten nach Branche wurde die EGL 2012 herangezogen. Die unterstellbare Beschäftigung wurde anhand der STATENT ermittelt, wobei für die Branche Erziehung und Unterricht nur die Beschäftigung im privaten Sektor berücksichtigt wurde und für den Personalverleih die Anzahl verliehen Personen gemäss VZAVG des SECO herangezogen wurde. Analog zur Berechnung in Tabelle 6 wurde die Gesamtbeschäftigung gemäss STATENT um 4.9% reduziert um dem Umstand gerecht zu werden, dass mitarbeitende Betriebsinhaber, Familienmitglieder sowie Kader und Aushilfen in aller Regel vom Geltungsbereich eines GAV ausgeschlossen sind.

Rahmenvertrag auch in anderen NOGA-Branchen Wirkung entfaltet.<sup>45</sup> Gewisse GAV lassen sich zudem nicht einzelnen Branchen zuteilen wie z.B. der GAV für kaufmännische Angestellte und Verkaufspersonal. Somit können im Rahmen der EGL rund 192'500 GAV-Unterstellte keiner Branche zugeteilt werden, was sich wiederum auf den GAV-Abdeckungsgrad auswirkt. Um keine Genauigkeit vorzutäuschen, wird daher in Tabelle 8 der Abdeckungsgrad mit tief (0-33%), mittel (33%-66%) und hoch (66%-100%) gekennzeichnet.

Der erste Teil von Tabelle 7 zeigt, dass diejenigen Branchen mit relativ vielen Tieflohnstellen (in absoluten Zahlen) – mit Ausnahme des Gesundheits- und Sozialwesens – einen mittleren oder hohen GAV-Abdeckungsgrad vorweisen können: Wobei im Gesundheits- und Sozialwesen ein Teil der Belegschaft dem öffentlichen Sektor zuzuordnen sein dürfte.

Im Detailhandel, der Branche mit der höchsten Anzahl Tieflohnstellen, ist rund die Hälfte der Beschäftigten einem GAV unterstellt.<sup>46</sup> Wie die SECO-Analyse im Rahmen der Mindestlohn-Initiative gezeigt hatte, gibt es innerhalb der Branche relativ grosse Unterschiede hinsichtlich der Höhe des Tieflohnanteils. Generell ist dieser im spezialisierten Detailhandel sprich im Fachhandel (z.B. Bekleidung, Back- und Süßwaren, Schuhe- und Lederwaren, Blumen und Pflanzen, Bürobedarf, Tankstellen oder Fleischwaren) etwas höher als bei den grösseren Detailhändlern mit gemischtem Sortiment und Fokus auf Lebensmitteln.<sup>47</sup> Firmen-GAV sind insbesondere bei den grösseren Detailhändlern wie z.B. Migros, Coop, Lidl oder Globus vorzufinden.<sup>48</sup>

Im spezialisierten Fachhandel ist die Situation hinsichtlich GAV wiederum sehr unterschiedlich. So bestehen z.B. für Floristinnen und Floristen Lohnempfehlungen des Schweizerischen Floristenverbandes. Im Buchhandel gibt es im deutschsprachigen Raum einen GAV. Daneben enthalten z.B. auch branchenfremde GAV wie z.B. die GAV für das Schweizerische Bäcker-, Konditoren- und Confiseurgewerbe oder für das Schweizerische Metzgergewerbe, Mindestlohnbestimmungen für die Beschäftigten im Verkauf. Im Kanton Genf und Neuenburg wurden GAV für den Detailhandel auf kantonaler Ebene für allgemeinverbindlich erklärt. Im Kanton Waadt bestehen für den Detailhandel lokale allgemeinverbindliche GAV in den Städten Lausanne und Nyon. In den Kantonen Freiburg, St. Gallen und Luzern wurden wiederum im Bereich der Tankstellenshops GAV für allgemeinverbindlich erklärt. Relativ wenig sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen sind hingegen im Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung vorzufinden.<sup>49</sup> Mit den Kantonen Tessin und Jura haben heute zwei Kantone verbindliche Mindestlöhne im Rahmen eines NAV für diese Branche erlassen.

Eine weitere Branche mit relativ vielen Stellen unterhalb der Tieflohnschwelle ist das Gastgewerbe. In dieser Branche werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen seit 1974 im Rahmen des Landes-Gesamtarbeitsvertrags (L-GAV) des Gastgewerbes, festgehalten. Der L-GAV des Gastgewerbes regelt die Arbeitsbedingungen von über 200'000 Beschäftigten und gehört zu den grössten GAV in der Schweiz. In Folge der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat gilt der GAV mit einigen wenigen Ausnahmen für alle Beschäftigten der Branche. Die vereinbarten Mindestlöhne liegen zwischen 3'407 Franken für einen Mitarbeiter ohne Berufslehre und 4'810 Franken für einen Mitarbeiter mit Berufsprüfung.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Siehe SGB 2011, Seite 30.

<sup>46</sup> Siehe auch Unia 2012. Seite 45.

<sup>47</sup> Siehe SECO 2013. Seite 57.

<sup>48</sup> Unter [www.gav-service.ch](http://www.gav-service.ch) bietet die Gewerkschaft UNIA einen kostenlosen Zugang an zu einer Datenbank mit zahlreichen Gesamtarbeitsverträgen (GAV).

<sup>49</sup> Die Tripartite Kommission des Bundes hat eine detaillierte Untersuchung der Lohnstrukturerhebung des Bundesamts für Statistik in dieser Sparte vorgenommen. Gestützt darauf legte die TPK Bund im Januar 2014 regional differenzierte übliche Löhne für Grossverteiler fest. Zudem wurde jeweils ein ortsüblicher Referenzlohn definiert, dessen Unterschreitung als missbräuchlich angesehen wird. Drei Verständigungsverfahren konnten durchgeführt und mit Erfolg abgeschlossen werden.

<sup>50</sup> Ohne 13. Monatslohn und für 42 Stunden pro Woche.

Traditionell hoch ist der Tieflohnanteil auch im Reinigungsgewerbe, welches in Tabelle 7 zusammen mit dem Garten- und Landschaftsbau abgebildet wird. Der GAV-Abdeckungsgrad kann in dieser Branche als hoch bezeichnet werden, besteht doch in der Westschweiz und der Deutschschweiz ein entsprechender allgemeinverbindlich erklärter GAV, welcher die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen festhält. Im Garten- und Landschaftsbau sind GAV in der Westschweiz (Genf, Waadt und Wallis) und im Tessin allgemeinverbindlich erklärt worden. 2012 hat der Bundesrat den GAV für das Gärtnergewerbe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft für allgemeinverbindlich erklärt. Mit Ausnahmen der beiden Basel gibt es in der Deutschschweiz ansonsten keinen allgemeinverbindlich erklärten GAV. Zu erwähnen ist jedoch der GAV Grüne Branche, welcher zwischen dem Berufsverband Grüne Berufe Schweiz und JardinSuisse, dem Unternehmerverband der Gärtner Schweiz, ausgehandelt wurde und für die Mitglieder dieser Verbände zur Anwendung kommt.

In der Industrie ist die Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge wegen der Höherqualifizierung der Belegschaften und gleichzeitigen Abnahme des Produktionspersonals zwar rückläufig, dennoch spielen kollektive Lohnvereinbarungen eine relevante Rolle für die Arbeitsbedingungen: z.B. in der Uhrenindustrie oder in der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (MEM-Industrie). Eine Besonderheit dieser Branche ist, dass viele grosse Unternehmen eigene Firmen-GAV mit den Arbeitnehmerverbänden unterzeichnet haben. Ausgeprägt ist die Kultur der Firmenverträge auch in der chemischen Industrie. In der Industrie spielt die Allgemeinverbindlicherklärung eine untergeordnete Rolle, ist doch der Grossteil der Schweizer Industrie auf den Export fokussiert, mit der Konsequenz, dass die Konkurrenz nur zum kleineren Teil aus Schweizer Betrieben besteht. Folglich hatten die Arbeitgeber anders als in den Binnenmarktbranchen des Gewerbes, weniger Interesse an einem flächendeckenden Geltungsbereich der Gesamtarbeitsverträge, was sich wiederum in einem mittleren Abdeckungsgrad widerspiegelt. Als tief muss der Abdeckungsgrad durch Gesamtarbeitsverträge hingegen in der Textilindustrie bezeichnet werden, eine der Branchen mit erhöhtem Tieflohnanteil (38%) und stark rückläufiger Beschäftigung.

Gesamtarbeitsverträge sind im Baugewerbe – gemäss LSE 2012 eine Branche mit einem unterdurchschnittlichen Tieflohnanteil – von besonders grosser Bedeutung für die Festlegung der Arbeitsbedingungen. Hier hat die Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge und vor allem der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen mit der Einführung der Personenfreizügigkeit und der Möglichkeit der Entsendung von Arbeitnehmenden aus dem EU-Raum weiter zugenommen.

Im zweiten Teil der Tabelle 8 werden die Branchen nach Höhe ihres Tieflohnanteils sortiert. Dabei wird ersichtlich, dass der GAV-Abdeckungsgrad insbesondere in kleineren Branchen wie der Textilindustrie oder der persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, Textilreinigung, Coiffeure, Kosmetiksalons, usw.) jeweils tiefer ist. Sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen sind auch in der Unterhaltungs- und Erholungsbranche (Betrieb von Glücksspielstätten, von Sportanlagen, von Gymnastik- und Fitnesszentren, usw.) wenig verbreitet. Bei den persönlichen Dienstleistungen gibt es auf nationaler Ebene einen GAV für das Coiffeurgewerbe, welcher vom Bundesrat im Jahr 2014 erneut für allgemeinverbindlich erklärt wurde. Die vereinbarten Mindestlöhne bewegen sich zwischen 3'400 und 3'800 Franken pro Monat (ohne Zuschläge). Die Kantone Genf und Tessin haben ihrerseits im Bereich der Schönheitssalons (Kosmetikbereich) Mindestlöhne im Rahmen von NAV erlassen.

Einen traditionell hohen Tieflohnanteil weisen jeweils die Land- und Hauswirtschaft auf. In beiden Branchen sind sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen in Form von GAV (ausser im Kanton Wallis für die Landwirtschaft) nicht vorhanden. Ein wesentlicher Grund dafür ist auch, dass der Organisationsgrad seitens der Arbeitgeber aber auch der Arbeitnehmer in diesen Wirtschaftszweigen branchenbedingt tief liegt, was den Abschluss von GAV erschwert. Unter anderem aus diesem Grund wurden die Kantone verpflichtet, für landwirtschaftliche Arbeitnehmende und für Arbeitnehmende im Hausdienst Normalarbeitsverträge zu erlassen, welche vor allem die Arbeits- und Ruhezeiten und die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Jugendliche regeln. Hinsichtlich Regelung der Entlohnung wurde auf Bundesebene für die Hauswirtschaft per 1. Januar 2011 einen NAV mit

zwingenden Mindestlöhnen gemäss Artikel 360a OR erlassen. Der NAV für die Hauswirtschaft gilt für die ganze Schweiz mit Ausnahme des Kantons Genf, welcher bereits einen eigenen Mindestlohn für diesen Wirtschaftszweig eingeführt hatte.

Wie stark eine Branche durch GAV abgedeckt ist, kann einen Einfluss auf den Tieflohnanteil haben, da GAV meist auch Mindestlöhne enthalten. Allerdings liegen die GAV-Mindestlöhne auch unterhalb der hier verwendeten Tieflohnschwelle von 4'343 Franken, womit auch in Branchen mit hoher GAV-Abdeckung relativ hohe Tieflohnanteile möglich sind. Ein kollektiv ausgehandelter Mindestlohn trägt der wirtschaftlichen Situation und Wertschöpfungsstärke einer Branche Rechnung und wird häufig auch nach Qualifikation und Berufserfahrung der Mitarbeitenden oder nach Region differenziert. Ein hoher Abdeckungsgrad durch GAV bedeutet also nicht automatisch auch einen niedrigen Tieflohnanteil.

Im Umkehrschluss zu obigen Aussagen folgt, dass eine schwache GAV-Abdeckung nicht automatisch mit einem hohen Tieflohnanteil einhergeht. So ist beispielsweise das Interesse für kollektive Lohnvereinbarungen mit Mindestlöhnen in Branchen mit höherem Lohnniveau weniger gross. Daneben kann es viele weitere Gründe geben, warum in gewissen Branchen kein GAV zu Stande kommt. Eine Möglichkeit nebst dem Fehlen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen ist, dass die Interessen und Marktbedingungen der Unternehmen einer Branche (z.B. zwischen kleinen und grossen Unternehmen) zu stark divergieren.

## 5 Tieflohne und Zuwanderung

### 5.1 Auswirkung der Zuwanderung auf die Löhne

In der Begründung des Postulates wird erwähnt, dass die Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten im Rahmen der Personenfreizügigkeit insbesondere in Branchen mit tieferem Lohnniveau zu mehr Druck auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen geführt habe und dementsprechend mehr verbindliche GAV oder gegebenenfalls NAV erlassen werden müssten. Die Befürchtung, dass die Öffnung des Arbeitsmarktes zu einem unerwünschten Druck auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz oder zu einer Verdrängung inländischer Arbeitnehmenden führen könnte, stand bereits vor der Unterzeichnung des Abkommens im Zentrum der politischen Diskussionen. Nicht zuletzt um einen solchen Druck und ein Abdriften der tiefen Löhne zu verhindern, wurden 2004 die FlaM zum freien Personenverkehr eingeführt. Diese haben zum Ziel, Erwerbstätige vor missbräuchlicher Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schützen.

Seit der Einführung der Personenfreizügigkeit wird deren Auswirkung auf den Schweizer Arbeitsmarkt genau beobachtet. Auf Bundesebene ist der seit 2005 jährlich publizierte Observatoriumsbericht zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU ein wichtiges Monitoring-Instrument. Der Observatoriumsbericht fasst jeweils sämtliche Erkenntnisse, welche über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt gewonnen werden konnten, zusammen. Auch die Lohnentwicklung wird dabei regelmässig thematisiert und war Gegenstand verschiedener wissenschaftlicher Untersuchungen.<sup>51</sup> Ergänzend dazu wurden mit den FlaM auf Bundes- und Kantonsebene tripartite Kommissionen eingesetzt und mit der sogenannten Arbeitsmarktbeobachtung beauftragt. Ihre regionale Verankerung ermöglicht es ihnen, unerwünschte Entwicklungen in spezifischen Branchen frühzeitig zu erkennen und falls nötig entsprechende Massnahmen zu beantragen.

Eine wichtige Erkenntnis aus dem Observatoriumsbericht ist, dass sich mit der Einführung der Personenfreizügigkeit die Zusammensetzung der Wanderungsströme in die Schweiz grundlegend verändert hat. Mit dem Freizügigkeitsabkommen hat einerseits die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum an Bedeutung gewonnen. Lag die Nettozuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten in den 90er-Jahren praktisch bei null, waren es zwischen 2002 und 2014 durchschnittlich rund 42'100 Personen pro

<sup>51</sup> Die Ergebnisse dieser Studien werden jeweils im Observatoriumsbericht diskutiert und rezipiert. Eine Zusammenfassung der Studien, welche sich mit der Lohnentwicklung infolge der Einführung der Personenfreizügigkeit befassen, bietet Merckx und Wegmüller (2013).

Jahr.<sup>52</sup> Andererseits hat sich auch die Qualifikationsstruktur der Zuwanderer in den letzten Jahren weiter in Richtung höher qualifizierte Fachkräfte verlagert. So nahm der Anteil an hochqualifizierten Zuwanderern in den letzten Jahren deutlich zu und der Anteil an Niedrigqualifizierten in vergleichbarem Ausmass ab.<sup>53</sup> Somit sind lohndämpfende Effekte infolge der Zuwanderung eher bei gut qualifizierten Arbeitskräften und nicht bei gering qualifizierten Arbeitskräften zu erwarten.

Tabelle 8 gibt die mittlere jährliche Nominallohnentwicklung in der Gesamtwirtschaft über den Zeitraum 2002-2012 für verschiedene Ausbildungsniveaus wieder. Mit durchschnittlichen jährlichen Lohnzuwächsen von 0.7 Prozent bis 1.3 Prozent war die Lohnentwicklung über alle Kategorien hinweg vergleichsweise ausgewogen. Über die betrachteten 10 Jahre legte der Medianlohn von Erwerbstätigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit rund 1.3 Prozent pro Jahr am stärksten zu. Etwas schwächer als in den anderen Gruppen fiel das Lohnwachstum bei Erwerbstätigen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss aus. Vor allem auf Tertiärstufe könnte dabei die Zuwanderung der letzten Jahre einen gewissen Dämpfungseffekt gehabt haben, denn die kräftig wachsende Nachfrage nach höheren Qualifikationen hätte eher eine stärkere Lohnentwicklung erwarten lassen. Innerhalb der Ausbildungsklassen war die Lohnentwicklung über die Lohnverteilung hinweg ziemlich ausgewogen, mit sogar leicht höheren Wachstumsraten im unteren Bereich der Lohnverteilung (einfacheren Tätigkeiten). Während der Medianlohn um 1.6 Prozent zulegte, wuchs der Lohn im unteren Bereich der Lohnverteilung (25%-Quantil) nur minim schwächer um 1.5 Prozent pro Jahr, während der Lohn im 75%-Quantil um 1.9 Prozent pro Jahr zulegte. Die Betrachtung der Lohnentwicklung gemäss LSE zeigt, dass die Lohnstruktur in der Schweiz in den Jahren seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens (FZA) erstaunlich stabil blieb. Insbesondere gilt dies auch auf mittleren und tieferen Qualifikationsstufen, wo mitunter die grössten Bedenken betreffend Lohndruck vorherrschen.<sup>54</sup> GAV und die FlaM haben zu diesem Ergebnis mit beigetragen.

Tabelle 8: Durchschnittliches jährliches Wachstum des Medianlohnes sowie des 25%- und des 75%-Quantils nach Ausbildungsniveau 2002-2012 (Gesamtwirtschaft)

	25% Quantil	Median	75% Quantil
Universitäre Hochschule (UNI, ETH)	1.0%	0.9%	0.8%
Fachhochschule (FH), PH	0.6%	0.7%	0.7%
Höhere Berufsausbildung, Fachschule	1.3%	1.2%	1.2%
Abgeschlossene Berufsausbildung	1.1%	1.1%	1.1%
Unternehmensinterne Berufsausbildung	1.3%	1.1%	1.2%
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	1.3%	1.3%	1.4%
TOT	1.5%	1.6%	1.9%

Quelle: BFS (LSE), eigene Auswertung

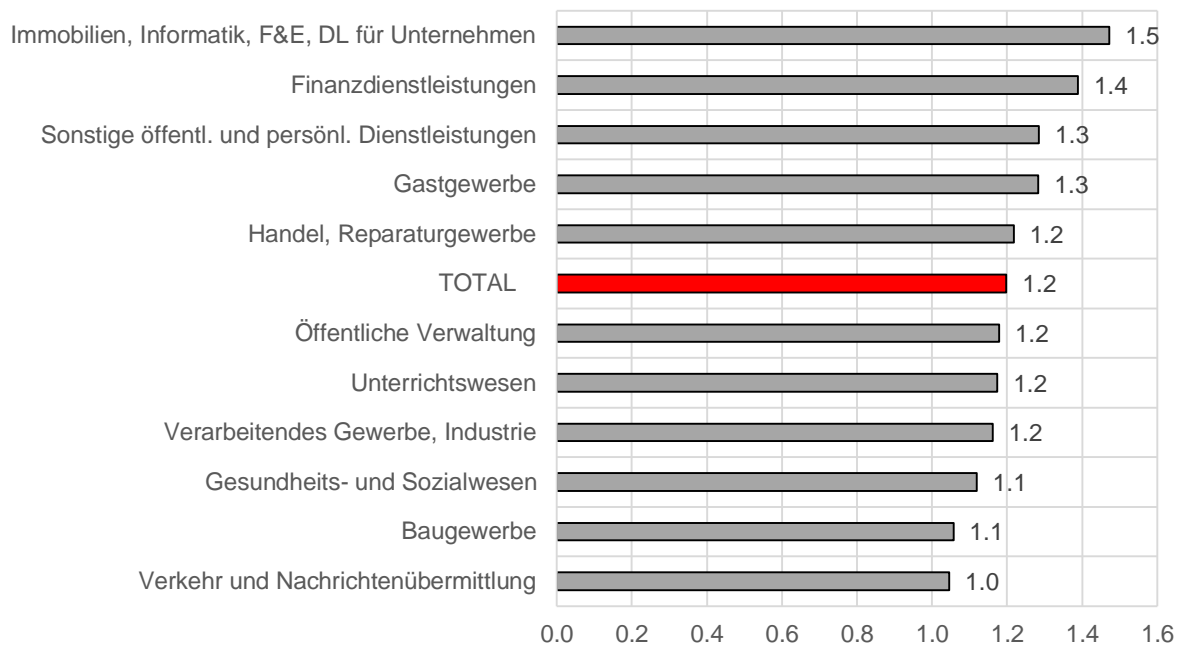
Inwiefern die in Tabelle 8 dargestellte Entwicklung sich in jedem einzelnen Wirtschaftszweig widerspiegelt, lässt sich anhand der zur Verfügung stehenden Daten nicht sagen. In Abbildung 19 ist das durchschnittliche, jährliche nominale Lohnwachstum der Jahre 2002-2014 nach Branche wiedergegeben. Unternehmensdienstleistungen und Finanzdienstleistungen verzeichneten mit 1.5 Prozent respektive 1.4 Prozent jährlichem Nominallohnwachstum den stärksten Zuwachs, gefolgt vom Bereich der sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen und dem Gastgewerbe mit je 1.3 Prozent. Genau im Durchschnitt aller Branchen lag das jährliche nominale Lohnwachstum mit 1.2 Prozent im Handel, in der öffentlichen Verwaltung, im Unterrichtswesen sowie im verarbeitenden Gewerbe und in der Industrie. Leicht unterdurchschnittlich entwickelten sich die Löhne im Baugewerbe sowie im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung mit 1.1 Prozent respektive 1.0 Prozent pro Jahr.

<sup>52</sup> Siehe SECO 2015b. S.16

<sup>53</sup> Siehe SECO 2015b. S.40

<sup>54</sup> Die Messung von Veränderungen besonders an den Enden der Lohnverteilung ist durch methodische Änderungen in der Lohnstrukturerhebung 2012 erschwert, womit bei der Interpretation der Entwicklungen Vorsicht geboten ist.

Abbildung 19: Durchschnittliches, jährliches, nominales Lohnwachstum 2002-2014, nach Branche (in Prozent) <sup>55</sup>



Quelle: BFS, Lohnindex

Angesichts der Tatsache, dass sich die Zuwanderung aus dem EU-Raum in den letzten Jahren relativ breit auf die verschiedenen Branchen verteilte und die Unterschiede in der Lohnentwicklung zwischen den Branchen insgesamt relativ gering waren, sind Rückschlüsse auf allfällige Effekte der Personenfreizügigkeit auf Grund von Branchenentwicklungen schwierig.<sup>56</sup> Eine rein deskriptive Betrachtung der Nominallohnentwicklung nach Branche scheint jedoch den Verdacht nicht auf Anhieb zu stützen, dass die Personenfreizügigkeit das Lohnwachstum in Branchen mit einem traditionell hohen Tieflohnanteil (wie z.B. dem Gastgewerbe, dem Handel oder den persönlichen Dienstleistungen) gedämpft haben dürfte: Lag doch die jährliche Nominallohnwachstumsrate im Gastgewerbe, im Handel oder in den persönlichen Dienstleistungen über dem Durchschnitt aller Branchen.

Dass die Zuwanderung im Baugewerbe und in der verarbeitenden Industrie, welche ein unterdurchschnittliches Lohnwachstum aufwiesen, zu einer gewissen Lohndämpfung geführt haben könnte, ist nicht ganz auszuschliessen. In beiden Bereichen erhöhte sich die Konkurrenz durch Zuwanderer aus dem Ausland nicht nur über die Zuwanderung sondern auch durch eine Zunahme grenzüberschreitender Dienstleistungserbringer (Entsendungen) oder durch bedeutende Zunahmen der Grenzgängerbeschäftigung - teilweise auch im Bereich tieferer Qualifikationen. Die Bedeutung der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung gilt es jedoch etwas zu relativieren. Die meldepflichtigen Kurzaufenthalter verrichteten insgesamt im Jahr 2014 ein Arbeitsvolumen von rund 23'700 Jahresarbeitskräften. Im Vergleich zur ansässigen erwerbstätigen Bevölkerung machten die Meldepflichtigen somit einen Beschäftigungsanteil von 0.6 Prozent aus. Andere Faktoren wie bspw. ein starker internationaler Wettbewerb auf den Absatzmärkten in der Industrie, die scharfe Rezession von 2009 in der Exportindustrie oder die starke Aufwertung des Schweizer Franks im Zuge der Eurokrise kommen als mögliche Ursache ebenfalls in Frage.

<sup>55</sup> Die Entwicklung 2010-2013 gemäss NOGA 2008 wurde näherungsweise auf die NOGA 2002 umgeschlüsselt. Die Entwicklung in den Branchen 70-74 wurde dabei durch die Wirtschaftsabschnitte JC, M und N und jene der Branchen 60-64 in den Wirtschaftsschnitten H, JA und JB angenähert.

<sup>56</sup> Siehe SECO 2015b. Seite 64.

## Entwicklung der Einstiegslohne

Da Löhne in der Regel relativ rigide sind und nicht beliebig nach unten angepasst werden können, ist ein allfälliger Lohndruck allenfalls bei Neueinstellungen etwas früher zu erkennen. Die Löhne bei Neueinstellungen sind flexibler und reagieren eher auf arbeitsmarktliche Veränderungen – insbesondere wenn es um eine Anpassung nach unten geht. Tabelle 9 vergleicht den Brutto-Medianlohn im Jahr 2012 von ansässigen Arbeitskräften mit zwei oder mehr Jahren Betriebszugehörigkeit mit dem Medianlohn von Personen mit weniger als zwei Jahre Betriebszugehörigkeit (Neuangestellte). Dabei werden drei Kategorien von neuangestellten Personen separat betrachtet: a) neuangestellte Grenzgänger, b) neuangestellte Kurzaufenthalter und Aufenthalter sowie c) neuangestellte Schweizerinnen und Schweizer sowie Niedergelassene.<sup>57</sup> Die als Kernbelegschaft bezeichnete Arbeitnehmerkategorie setzt sich aus Schweizerinnen und Schweizer sowie aus Niedergelassenen zusammen, welche zwei oder mehr Jahren Betriebszugehörigkeit vorweisen können.

Die Lohndifferenz zwischen der Kernbelegschaft und Neuangestellten beträgt im Jahr 2012 zwischen 17 und 23 Prozent. Während neuangestellte Schweizerinnen und Schweizer sowie Niedergelassene rund 17 Prozent weniger verdienen als die ansässige Kernbelegschaft, beträgt die Lohndifferenz bei neuangestellten Kurzaufenthaltern und Aufenthaltern 21 Prozent und bei Grenzgängern 23%. Diese Lohnunterschiede sind zu einem erheblichen Teil damit zu erklären, dass sich die Neuangestellten von ansässigen Personen, sprich der Kernbelegschaft, beispielsweise hinsichtlich des Alters, der Qualifikation oder der Branchenzugehörigkeit unterscheiden. Kontrolliert man für derartige Faktoren, so reduziert sich die Lohndifferenz im Jahr 2012 auf -5 Prozent bei ansässigen Neuangestellten, auf -7 Prozent bei neuangestellten Kurzaufenthaltern und Aufenthaltern sowie auf -12 Prozent bei neuangestellten Grenzgängern.<sup>58</sup> Die verbleibende Lohndifferenz kann einerseits auf Faktoren zurückzuführen sein, die in der Erhebung nicht beobachtet und damit nicht kontrolliert werden können, wie beispielsweise fehlende Sprachkenntnisse oder eine mangelnde Qualität oder Übertragbarkeit von ausländischen Ausbildungsabschlüssen. Ein Teil des Lohnunterschiedes könnte andererseits auch auf diskriminierendes Verhalten der Arbeitgeber zurückzuführen sein.

Tabelle 9: Lohnunterschiede zwischen der ansässigen Kernbelegschaft und Arbeitnehmende mit weniger als zwei Jahre Betriebszugehörigkeit (Einsteiger) im Jahr 2012

	Kernbelegschaft (Schweizer und Niedergelassene mit 2 und mehr Jahre Betriebszugehörigkeit)	Schweizer und Niedergelassene mit < 2 Jahre Betriebszugehörigkeit	Kurzaufenthalter und Aufenthalter mit < 2 Jahre Betriebszugehörigkeit	Grenzgänger mit < 2 Jahre Betriebszugehörigkeit
Brutto-Medianlohn im Jahr 2012	6'899	5'750	5'428	5'331
<i>Differenz in % zur Kernbelegschaft ohne Korrektur</i>		-17%	-21%	-23%
<i>mit Korrektur</i>		-5%	-7%	-12%

Quelle: BFS (LSE), eigene Berechnungen

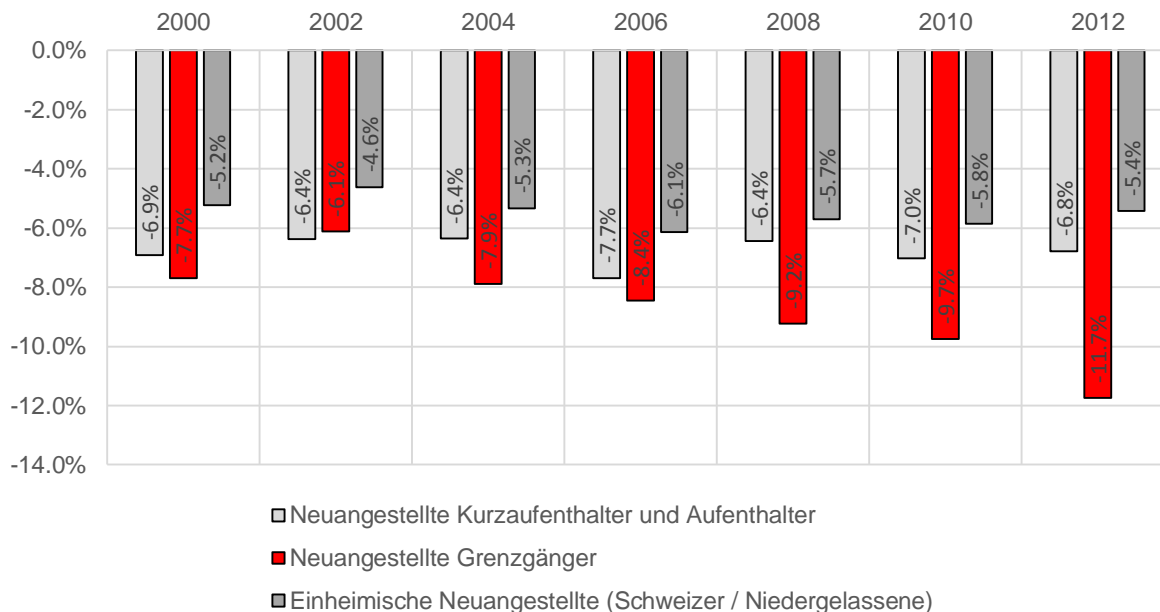
<sup>57</sup> Da im Rahmen der Lohnstrukturerhebung Merkmale wie die Nationalität (EU-Bürger) oder der Zuwanderungszeitpunkt nicht erfasst werden, werden die Niedergelassenen und Einheimischen hier vereinfacht als die seit längerem „ansässige“ Bevölkerung betrachtet, während Grenzgänger, Kurz- und Jahresaufenthalter als „kürzlich“ Zugewanderte im Rahmen des FZA interpretiert werden.

<sup>58</sup> Die Schätzungen basieren auf OLS-Regressionen mit sogenannten Mincer-Lohngleichungen für jedes einzelne Erhebungsjahr der Lohnstrukturerhebungen 2000-2012. Abhängige Variable bildet der logarithmierte standardisierte Monatslohn. Als unabhängige Kontrollvariablen werden berücksichtigt: Alter, Alter<sup>2</sup>, Dummy-Variablen für 5 Stufen der beruflichen Stellung, Geschlecht, 45 Wirtschaftszweige, 9 Ausbildungsabschlüsse und 7 Grossregionen. Die Löhne von Einsteigern (mit maximal 1 Jahr Betriebszugehörigkeit) und von Erwerbstätigen mit längerer Betriebszugehörigkeit (2 Jahre und mehr) wurden durch Dummy-Variablen separat für Schweizer und niedergelassene Ausländer, Kurz- und Jahresaufenthalter, Grenzgänger sowie für übrige Ausländer geschätzt. Referenzgruppe bildeten Schweizer und niedergelassene Ausländer mit einer Betriebszugehörigkeit von 2 Jahren und mehr (sog. Kernbelegschaft). Für die hier präsentierten Schätzungen wurden Löhne welche tiefer als ein Drittel des Medianlohnes betragen nicht berücksichtigt.

Die Ergebnisse in Tabelle 9 zeigen, dass die verbleibende Lohndifferenz zur Kernbelegschaft bei neuangestellten Kurzaufenthalter und Aufenthaltler (-7%) in etwa gleich hoch ausfällt wie bei einheimischen Neuangestellten (-5%), was wiederum gegen einen starken Lohndruck bei Neurekrutierungen spricht. Höher ist die verbleibende Lohndifferenz mit 12 Prozent hingegen bei Grenzgängerinnen und Grenzgängern.

Interessant ist die Entwicklung über die Zeit. Nimmt die verbleibende Lohndifferenz (mit Korrektur) zwischen der Kernbelegschaft und der Neuangestellten stetig zu, könnte dies ein Hinweis für einen gewissen Lohndruck bei Neuanstellung sein. Abbildung 20 zeigt diesbezüglich, dass für ansässige Neuangestellte (Schweizer/Niedergelassene) die Lohndifferenz zur Kernbelegschaft zwischen minimal -4.6 (2002) und maximal -6.1 Prozent (2006) variiert. Bei neuangestellten Kurzaufenthaltern und Aufenthaltlern variiert die Lohndifferenz zur Kernbelegschaft zwischen 6.4 Prozent (2002) und 7.7 Prozent (2006). In beiden Fällen ist kein eigentlicher Trend zu erkennen. Die verbleibende Lohndifferenz ist zwischen 2000 und 2012 für diese beiden Kategorien relativ stabil geblieben.

Abbildung 20: Entwicklung des Lohnunterschieds zwischen der einheimischen Kernbelegschaft und Neueingestellten, 2000-2012



Quelle: BFS (LSE), eigene Berechnungen

Etwas anders sieht es hingegen bei den Grenzgängern aus. Seit 2006 nimmt die Lohndifferenz zwischen der einheimischen Kernbelegschaft und neuangestellten Grenzgängern stetig zu. Verdienen Grenzgänger mit weniger als zwei Jahre Betriebszugehörigkeit im Jahr 2006 rund 8.4 Prozent weniger als ansässige Erwerbstätige mit vergleichbaren Merkmalen, lag diese Differenz im Jahr 2012 bei 11.7 Prozent. Diese Entwicklung wird auch in Zukunft aufmerksam zu beobachten sein und unterstreicht die Bedeutung der FlaM insbesondere in Regionen mit hohem Grenzgängeranteil, wie z.B. im Tessin und der Genferseeregion.

Auch der 11. Observatoriumsbericht weist auf die spezielle Situation der Grenzregionen hin.<sup>59</sup> Anhand von Lohndaten aus der SAKE werden dabei Lohnunterschiede zwischen neuzugezogenen Erwerbstätigen aus EU/EFTA-Staaten und merkmalsgleichen ansässigen Personen geschätzt.<sup>60</sup> Die Ergebnisse lassen für die ständige Wohnbevölkerung nicht auf eine relevante Lohndifferenz schliessen. Eine gewisse Lohndifferenz zu Ungunsten von Ausländerinnen und Ausländern ist jedoch gemäss Observatoriumsbericht für Kurzaufenthalter und Grenzgänger zu erkennen. Bei Grenzgängern konnte

<sup>59</sup> Siehe SECO 2015b, S. 74

<sup>60</sup> Einstiegslohne wurden dabei nicht thematisiert.



zudem ähnlich wie in Abbildung 20 eine tendenzielle Zunahme der Lohndifferenz festgestellt werden. Bezüglich der Lohnentwicklung in den Grenzregionen fällt vor allem der Kanton Tessin auf, wo sich gemäss Schätzung die bereits negative Lohndifferenz von Grenzgängern gegenüber ansässigen Erwerbstätigen in den letzten Jahren vergrössert hat.

### **Kasten 3: FlaM im Kanton Tessin**

Aufgrund seiner besonderen Situation sind die FlaM für den Kanton Tessin von grosser Bedeutung. Die Anzahl Kontrollen, die vom Kanton durchzuführen sind und vom Bund mitfinanziert werden, wurde jüngst erhöht, um der speziellen Situation des Tessiner Arbeitsmarktes Rechnung zu tragen. Für das Jahr 2014 standen dem Kanton Tessin für 1'050 Kontrollen sieben Arbeitsmarktspektoren zur Verfügung. Auf Antrag des Kantons wurde die Anzahl Kontrollen für 2015 mehr als verdoppelt (2'250 Kontrollen) und die Anzahl Inspektorenstellen aufgestockt. Mit 3'732 Kontrollen wurden die Kontrollvorgaben im Jahr 2014 zudem deutlich übertroffen. Die Kontrollintensität ist im Kanton denn auch deutlich höher als in anderen Regionen der Schweiz. Im Jahr 2014 kontrollierten die paritätischen und die tripartite Kommission rund 13% aller Schweizer Arbeitgeber auf dem Kantonsgebiet und beinahe jeden dritten Entsendebetrieb. Im Rahmen der FlaM können bei festgestellter wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietungen zwingende Mindestlöhne in Form von NAV erlassen werden. Der Kanton Tessin hat von dieser Möglichkeit mehrfach Gebrauch gemacht. Derzeit sind 14 NAV mit zwingenden Mindestlöhnen im Kanton Tessin in Kraft – neun davon wurde nach 2012 erlassen. Mit den rund 24 nationalen und 10 kantonalen allgemeinverbindlichen GAV, welche auf dem Tessiner Kantonsgebiet ihre Wirkung entfalten, ist der Kanton Tessin derjenige Kanton mit der grössten Abdeckung an zwingenden Mindestlohnvorschriften.<sup>61</sup>

Der Vollzug der FlaM im Tessin wurde im Rahmen eines Audits durch das SECO Ende 2013 geprüft, wobei man zum Schluss kam, dass der Vollzug durch die kantonale tripartite Kommission mehrheitlich effizient erfolgt. Die Arbeitsmarktbeobachtung erfolgt systematisch und erlaubt es, missbräuchliche Lohnunterbietungen aufzudecken. Im Vergleich zu anderen auditierten kantonalen tripartiten Kommissionen verfügt die Tessiner Kommission über ein ausgeklügeltes Kontrollsystem. Das SECO hat dem Kanton verschiedene Verbesserungsmassnahmen empfohlen, welche dieser umsetzen wird. Der Bund und insbesondere das SECO haben in der Vergangenheit verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der FlaM ergriffen, die vom Kanton Tessin begrüsst oder auf dessen Anregung hin eingeführt wurden. Jüngstes Beispiel dafür ist die Einführung einer Melde- bzw. einer Bewilligungspflicht ab dem ersten Einsatztag für Dienstleistungserbringer im Garten- und Landschaftsbau.

Aus obigen Resultaten, welche mehrheitlich auf einer deskriptiven Analyse der Arbeitsmarktsituation beruhen, lassen sich jedoch keine direkten Rückschlüsse auf die Auswirkungen der Zuwanderung ziehen; die Zuwanderung ist nur einer von vielen Faktoren welche die Arbeitsmarktentwicklung in den letzten Jahren beeinflusst hat. Gleichzeitig ist nicht bekannt, wie die Arbeitsmarktentwicklung ohne FZA ausgesehen hätte. Welche Effekte ursächlich auf das FZA zurückgeführt werden können und wie stark diese waren, ist deshalb letztlich eine empirische Frage.

Die jüngste Untersuchung dieser Art des „Observatoire Universitaire de l'Emploi“ (OUA) der Universität Genf kommt zum Schluss, dass einheimische und ansässige ausländische Arbeitnehmende mit tertiärem Bildungsabschluss sowie ansässige ausländische Arbeitnehmende ohne nachobligatorische Schulbildung als Folge der Zuwanderung gewisse negative Lohneffekte zu verkräften hatten.<sup>62</sup> Den stärksten durch die Zuwanderung bedingten Lohndruck verzeichneten junge (einheimische oder ausländische) tertiär gebildete Arbeitskräfte mit 10-15 Jahren Berufserfahrung. Wäre der

<sup>61</sup> Laut Regierungsrat des Kantons Tessin verfügen 34 von 48 Wirtschaftszweigen im Kanton Tessin ganz oder mehrheitlich über Mindestlohnvorschriften. Die verbleibenden Branchen des zweiten Sektors und acht Branchen des dritten Sektors beschäftigen 8'441 bzw. 31'071 Arbeitnehmende.

<sup>62</sup> Müller, Tobias, Noé Asensio, Roman Graf (2013). "Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse", Studie im Auftrag des SECO, 12.02.2013, Bern.

Ausländeranteil in der Periode 2004-2010 konstant geblieben, hätten ihre Reallöhne im Jahr 2010 gemäss Simulationsrechnungen um ca. 1,6 Prozent höher gelegen. Eine vergleichbare Lohneinbusse (-1.4%) ist bei älteren ausländischen Arbeitskräften ohne nachobligatorische Schulbildung mit mehr als 35 Jahren Berufserfahrung zu finden. Moderatere, negative Lohneffekte bis zu -0.6 Prozent finden sich bei ansässigen ausländischen Arbeitnehmenden mit 15- bis 35-jähriger Berufserfahrung. Für niedrig qualifizierte einheimische Arbeitskräfte ist die Zuwanderung dagegen tendenziell von Vorteil. Gemäss Schätzungen der Autoren lagen deren Reallöhne 2010 um 1.1 Prozent über dem Niveau, das sie bei konstantem Ausländeranteil erreicht hätten.

Die These wonach die tiefen Löhne infolge der Öffnung des Arbeitsmarktes generell unter Druck geraten sind, lässt sich anhand der bisherigen empirischen Untersuchungen nicht stützen. Die Mehrheit dieser Studien konnte bis heute keinen allgemeinen Lohndruck infolge der Zuwanderung im Rahmen des FZA identifizieren. Die mehrheitlich hoch qualifizierte Zuwanderung im Rahmen des FZA scheint die einheimische Erwerbsbevölkerung bisher vielmehr ergänzt als konkurrenziert zu haben. Anzeichen für Lohndruck sind in einzelnen Arbeitsmarktsegmenten jedoch nicht auszuschliessen. Einen gewissen Lohndämpfenden Effekt orten zum Beispiel Gerfin und Kaiser (2010), Favre (2011) sowie Müller et al. (2013) insbesondere bei Hochqualifizierten. Aber auch bei niedrigqualifizierten ansässigen Ausländern haben gewisse Autoren Anzeichen für eine unterdurchschnittliche Lohnentwicklung gefunden (Cueni und Sheldon 2011, Henneberger und Ziegler 2011). Angesichts der Tatsache, dass sich auch die Zuwanderungsströme verändern, bleibt eine genaue Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklung insbesondere auch in Grenzregionen weiterhin angezeigt.<sup>63</sup> In diesem Kontext wird auch die wissenschaftliche Auswertung der neuen Daten der Lohnstrukturhebung von Interesse sein.

## 5.2 Missbrauchsbekämpfung im Rahmen der FlaM

Die Mehrheit der wissenschaftlichen Untersuchungen, wurde bisher auf einer aggregierten Ebene durchgeführt und die daraus gewonnen Erkenntnisse lassen sich nicht zwingend auf jede einzelne Branche herunterbrechen. Es kann also nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass in bestimmten Branchen ein gewisser Lohndruck im unteren Bereich der Lohnverteilung stattgefunden hat. Dass dieser jedoch eng begrenzt sein dürfte, ist nicht zuletzt den FlaM zu verdanken. Diese beinhalten einerseits eine umfassende Arbeitsmarktbeobachtung durch die dafür eigens eingesetzten tripartiten Kommissionen. Andererseits beinhalten die FlaM gezielte Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor Ort sowie individuelle und kollektive Massnahmen, welche die Vollzugsorgane bei Missbräuchen beantragen können.<sup>64</sup>

Seit 2004 wurde der Kontrollumfang im Rahmen der FlaM kontinuierlich erhöht und in den letzten Jahren auf hohem Niveau stabilisiert. Im Jahr 2014 wurde die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei mehr als 40'000 Unternehmungen und bei 159'000 Personen überprüft.<sup>65</sup> Bei den Branchen, welche im Rahmen der FlaM im Fokus stehen, handelt es sich mehrheitlich um Branchen mit einem tieferen Lohnniveau oder in welchen die tripartiten Kommissionen jeweils gewisse Risiken im Zusammenhang mit dem FZA identifiziert haben. Eine Auswertung der Kontrolltätigkeit im Jahr 2013 zeigt, dass die Kontrollintensität im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, im Gastgewerbe, im Detailhandel, im Reinigungs- und Sicherheitsgewerbe sowie im Gartenbau jeweils am höchsten war.<sup>66</sup> In Tabelle 10 sind diejenigen Branchen und Berufsgattungen ersichtlich, welche von den kantonalen tripartiten Kommissionen im Jahr 2014 als Fokusbranchen bezeichnet wurden: Zusätzlich zu den Fokusbranchen,

---

<sup>63</sup> Seit 2008 stellt man z.B. innerhalb der Zuwanderer aus dem EU-Raum eine Verschiebung der Herkunftsländer in Richtung südeuropäische Länder fest.

<sup>64</sup> Als kollektive Massnahme gilt in der Regel der Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV.

<sup>65</sup> Siehe SECO 2015a, Seite 9.

<sup>66</sup> Die Kontrollintensität bezieht sich hier ausschliesslich auf Schweizer Arbeitgeber. Dabei werden die Anzahl Kontrollen der tripartiten Kommissionen und der paritätischen Kommissionen ins Verhältnis zur Anzahl Betriebe in der jeweiligen Branche gesetzt.

welche von der tripartiten Kommission des Bundes festgelegt wurden.<sup>67</sup> In diesen Branchen werden besonders viele Kontrollen durchgeführt und unter Umständen spezifische statistische Erhebungen vorgenommen. In Tabelle 10 sind auch zahlreiche Wirtschaftszweige mit erhöhtem Tieflohnanteil aufgeführt.

Tabelle 10: Fokusbranchen der verschiedenen kantonalen tripartiten Kommissionen

AG	Hauswirtschaft, Abfall- und Recycling, Detailhandel (mit Büchern, Schreibwaren/Bürobedarf, Möbeln/Hausrat, Elektronik), Autowaschanlagen (ohne
BE	Gartenbau, Detailhandel, Hauswirtschaft, Baunebengewerbe, Transport
BL	Altersheime, Spitex, Fitnesscenter, Transportunternehmen
BS	Messe (Standbau, Schausteller, Verkauf), Taxigewerbe, Nagelstudios
FR	Jardiniers-paysagistes
GE	Commerce de détail, Mécatronique, Transports de choses pour le compte de tiers, Esthétique, Boulangeries, Call Centers, Praktikumsstellen
GR	Landwirtschaft, Detailhandel, Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte
JU	Horlogerie, Industrie des machines et équipements, Agences privées de location de
LU	Landwirtschaft, Gartenbau
TG	Apotheken, Transportgewerbe, Fitnesscenter
TI	Altre industrie manifatturiere, impiegati di commercio nella consuelnza aziendale, design grafico e comunicazione visiva, informatici
NE	Chauffeur de taxi, Shop station service
SG	Detailhandel mit Blumen und Pflanzen
SO	Detailhandel mit Möbeln / Denner Satelliten
VD	Industrie, Commerce
VS	Les branches de l'artisanat du bâtiment, Secteur principal de la construction, maintenance et nettoyage industriels, nettoyage des bâtiments, agriculture, servies de
ZG	Personalverleih
ZH	Branchen des Baunebengewerbes, Detailhandel, Gartenbau, private Anbieter von Sozial- und Pflegeleistungen, Gastgewerbe, Überwachungs- und Sicherheitsgewerbe

Quelle: SECO, FlaM-Berichterstattung

Die FlaM als Schutzdispositiv entfalten ihre Wirkung mehrheitlich im unteren Bereich der Lohnverteilung und haben sich als Instrument gegen unerwünschte Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen bewährt. Werden Missbräuche festgestellt, nutzen die Vollzugsorgane die ihnen zur Verfügung stehenden Eingriffsmöglichkeiten. Dazu gehört in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte GAV auch das Verständigungsverfahren. Gemäss dem kürzlich publizierten FlaM-Bericht wurden im Jahr 2014 877 solcher Verfahren durchgeführt. Im Rahmen dieser Verfahren sollen die fehlbaren Betriebe dazu gebracht werden, den geschuldeten Lohn nachzuzahlen oder den Lohn künftig anzuheben. Die Daten des Reportings an das Staatssekretariat für Wirtschaft zeigen auf, dass viele dieser Verständigungsverfahren erfolgreich abgeschlossen werden konnten, was wiederum zeigt, dass die flankierenden Massnahmen auch ohne Mindestlohnfestlegung ihre Wirkung entfalten können.<sup>68</sup>

Weiter wurden im Jahr 2014 insgesamt 2'849 Sanktionen ausgesprochen u.a. wegen Verstössen gegen Mindestlöhne und 1'272 Dienstsperren verhängt. Einige Kantone sahen sich ausserdem veranlasst, in gewissen Branchen kollektive Massnahmen zu ergreifen. So hat der Kanton Genf zum Beispiel im Gartenbau und im Detailhandel einen entsprechenden GAV erleichtert allgemeinverbindlich erklärt. Den gleichen Entscheid fällte auf Bundesebene der Bundesrat im Jahr 2011 für das „kleine

<sup>67</sup> Auf Bundesebene gelten für das laufende Jahr folgende Branchen als Fokusbranchen: das Baunebengewerbe, das Gastgewerbe, das Reinigungsgewerbe, der Personalverleih sowie der Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung.

<sup>68</sup> Siehe SECO 2015a. Seite 8.

Reinigungsgewerbe“ in der Deutschschweiz. Vier Kantone haben zudem verbindliche Mindestlöhne im Rahmen von NAV erlassen und dies meist in Branchen mit tiefem Lohnniveau wie z.B. im Bereich der persönlichen Dienstleistungen oder im Detailhandel.<sup>69</sup> Auf Bundesebene wurde 2011 in der Hauswirtschaft ein befristeter NAV erlassen, welcher 2013 um drei weitere Jahre verlängert wurde. Diese Massnahmen deuten darauf hin, dass auch in Branchen mit tieferem Lohnniveau durchaus ein gewisser Druck auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen möglich ist, die FlaM-Vollzugsorgane jedoch Möglichkeiten haben, diesem Druck entgegenzuwirken.

#### **Kasten 4: Seit 2004 mehrfache Anpassung der FlaM**

Bund, Kantone und Sozialpartner waren stets bestrebt allfällige Lücken im System der FlaM zu beheben. Seit ihrer Einführung wurden diese denn auch laufend angepasst und verstärkt. Mit der Ausdehnung des FZA auf die zehn im Jahr 2004 der EU beigetretenen Staaten wurden Wirksamkeit und Vollzug der FlaM per 1. April 2006 erstmals verstärkt. Per 1. Januar 2010 wurde der Vollzug der FlaM als Folge der Ausdehnung des FZA auf Rumänien und Bulgarien weiter optimiert. Die Verstärkung und Optimierung der FlaM beinhaltete insbesondere die Verpflichtung der Kantone zur Einsetzung einer ausreichenden Anzahl Arbeitsmarktspektorinnen und -inspektoren, verschärfte Sanktionen, die Verpflichtung selbstständiger Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer, ihre Selbstständigkeit nachzuweisen, die Anwendbarkeit von Bestimmungen in allgemeinverbindlichen GAV auf ausländische Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer (insbesondere die Pflicht zur Hinterlegung einer Kautions, zur Entrichtung von Vollzugskostenbeiträgen) und die Festsetzung einer verbindlichen Anzahl jährlich durchzuführender Kontrollen (27'000) auf Verordnungsstufe.

Per 1. Januar 2013 wurden weitere Lücken in der Gesetzgebung zu den FlaM geschlossen und deren Vollzug effizienter gestaltet. Es wurden Massnahmen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit ausländischer Dienstleistungserbringer mittels einer Dokumentationspflicht sowie neue Sanktionsmöglichkeiten eingeführt. Neue Sanktionsmöglichkeiten wurden auch für Arbeitgeber gesetzlich verankert, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz beschäftigen und gegen zwingende Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen verstossen. Die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten bei Verstössen gegen erleichtert allgemeinverbindlich erklärte GAV sowie die Verpflichtung ausländischer Arbeitgeber, den Lohn der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu melden, sind ebenfalls Teil der seit dem 1. Januar 2013 verstärkten FlaM. Am 15. Juli 2013 trat ausserdem die verstärkte Subunternehmerhaftung für das Bauhaupt- und Baunebengewerbe in Kraft.

Nebst den genannten Gesetzesanpassungen wurde auch der Vollzug der FlaM laufend verbessert. So wurden im Jahr 2013 Empfehlungen zuhanden der kantonalen tripartiten Kommissionen zur Vorgehensweise bei der Arbeitsmarktbeobachtung ausgearbeitet. Zusammen mit Vertretern der paritätischen Kommissionen, der Kontrollvereine und der Kantone lancierte das SECO weiter ein Projekt zur Optimierung der Arbeitsweise der paritätischen Kommissionen und der Zusammenarbeit mit den Kantonen. Dies erlaubt den paritätischen Kommissionen, ihre internen Abläufe zu verbessern, effizienter zu gestalten und den Vollzug gesamtschweizerisch einheitlicher auszugestalten. Seit dem Jahr 2013 führt das SECO zudem Audits bei den Vollzugsorganen der FlaM durch.

Gemäss FlaM-Bericht 2015 stellten die tripartiten Kommissionen in Branchen ohne allgemeinverbindlichen Mindestlöhne bei 10 Prozent der kontrollierten Schweizer Betriebe Unterbietungen der üblichen Löhne fest. Überdurchschnittlich war die Unterbietungsquote in der Coiffeur- und Kosmetikbranche, im Gastgewerbe, im verarbeitenden Gewerbe, im Handel und der Hauswirtschaft.<sup>70</sup> Das Gastgewerbe, der Handel und die Hauswirtschaftsbranche gelten als Fokusbranchen oder Branchen, die im besonderen Fokus der Arbeitsmarktaufsicht stehen. Auch das

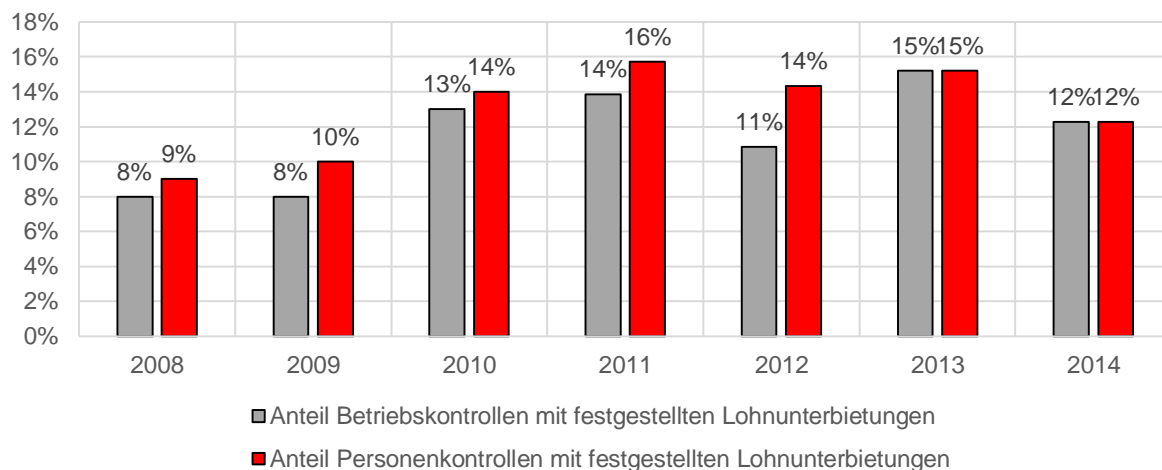
<sup>69</sup> Eine abschliessende Liste aller NAV findet sich im Anhang.

<sup>70</sup> Einige ave GAV decken nicht eine ganze Branche ab. Aus diesem Grund führen auch die TPK Kontrollen in Branchen mit ave GAV durch.

verarbeitende Gewerbe, eine sehr heterogene Branche, welche viele unterschiedliche Tätigkeitsbereiche umfasst und teilweise auch allgemeinverbindlich erklärte GAV kennt, wird seit Jahren intensiv kontrolliert. Im Entsendebereich lag die Unterbietungsquote im Bereich ohne allgemeinverbindlichen GAV Bereich bei 12 Prozent (siehe Abbildung 21).

Bei der Interpretation der Entwicklung der festgestellten Unterbietungsquote über die Zeit ist Vorsicht geboten. Eine Zunahme – wie in der Begründung des Postulates festgehalten - kann nicht ohne weiteres dahingehend interpretiert werden, dass die Löhne insgesamt unter Druck geraten sind. Einerseits unterscheidet sich der Kontrollumfang insbesondere auch auf Branchenebene und je nach Region von Jahr zu Jahr, andererseits erfolgen die Kontrollen auch nach verschiedenen Risikofaktoren. Wird in einem Jahr vermehrt auf Verdacht und weniger zufällig kontrolliert, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass auch die Unterbietungsquote höher ausfällt. Der FlaM-Bericht hält denn auch fest, dass beim Vergleich von Verstoss- und Unterbietungsquoten über die Jahre hinweg Vorsicht geboten ist. Abbildung 21 zeigt auf wie hoch der Anteil an festgestellten Lohnunterbietungen durch Entsendebetrieben in Branchen ohne allgemeinverbindlichen GAV in den letzten Jahren jeweils war.

Abbildung 21: Anteil Kontrollen von Entsendebetrieben mit festgestellten Lohnunterbietungen im nicht AVE GAV Bereich



Quelle: SECO, FlaM-Bericht 2015

## 6 Schlussfolgerungen

Der vorliegende Bericht zeigt auf, in welchen Wirtschaftszeigen Tieflohnstellen besonders verbreitet sind und welche Arbeitnehmende diese Stellen besetzen. Weiter wird anhand von verschiedenen Datenquellen geschätzt, inwiefern die Lohn- und Arbeitsbedingungen in diesen Branchen kollektiv im Rahmen von GAV festgelegt werden.

Der Bericht zeigt diesbezüglich, dass verschiedene Konstellationen möglich sind. Hoch ist der GAV-Abdeckungsgrad zum Beispiel im Gastgewerbe, mit rund 90'000 Tieflohnstellen, nach dem Detailhandel die bedeutendste Branche in dieser Hinsicht. Auch im Reinigungsgewerbe, eine weitere Branche mit zahlreichen Tieflohnstellen, werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen meist kollektiv vereinbart. Dass auch in Branchen mit GAV tiefe Löhne anzutreffen sind, ist darauf zurückzuführen, dass die darin vereinbarten Mindestlöhne auch unterhalb der verwendeten Tieflohnschwelle von 4'343 Franken pro Monat liegen können. Ein kollektiv ausgehandelter Mindestlohn trägt jeweils der wirtschaftlichen Situation und Wertschöpfungsstärke einer Branche Rechnung und wird häufig nach Qualifikation und Berufserfahrung der Mitarbeitenden differenziert.

Einen mittleren Abdeckungsgrad weisen der Detailhandel und Teile der Industrie auf (Maschinen und Metallindustrie, Nahrungsmittelindustrie oder Uhrenindustrie). In diesen Branchen sind insbesondere Firmen-GAV von Bedeutung. Die Allgemeinverbindlicherklärung spielt hingegen eine etwas

untergeordnete Rolle, was sich wiederum im Abdeckungsgrad widerspiegelt. Weniger verbreitet sind sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen im Grosshandel sowie im Gesundheits- und Sozialwesen: Wobei im Letzteren ein Teil der Belegschaft dem öffentlichen Sektor zuzuordnen ist. Beide Branchen weisen eine hohe Anzahl Stellen unter der Tieflohnschwelle auf. Angesichts ihrer Grösse ist der Tieflohnanteil jedoch unterdurchschnittlich. Kaum vorhanden sind kollektive Lohnvereinbarungen in Form von GAV weiter in der Land- und Hauswirtschaft, im Bereich der persönlichen Dienstleistungen, der Textil- und Bekleidungsindustrie sowie in der Kunst, der Unterhaltung und der Erholungsbranche.

Ob in einer Branche die Lohn- und Arbeitsbedingungen mehrheitlich individuell zwischen dem Arbeitnehmenden und dem Arbeitgebenden vereinbart werden oder ob diese kollektiv im Rahmen eines GAV ausgehandelt werden, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Einerseits spielt der Organisationsgrad seitens der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (aber auch der Arbeitgeber) in der Branche eine Rolle. Andererseits dürfen auf Branchenebene die Interessen und Marktbedingungen der Unternehmen (z.B. zwischen kleinen und grossen Unternehmen) nicht zu stark divergieren, ansonsten ist es schwierig, einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Der Bundesrat hat sich im Rahmen der Botschaft zur Volksinitiative «1:12 - Für gerechte Löhne» und der Botschaft zur Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)» ausführlich mit den Grundsätzen der Schweizer Lohnbildungspolitik auseinandergesetzt. Diese basieren auf zwei bewährten Grundsätzen: Erstens hält sich der Staat mit direkten Eingriffen in die Lohnbildungsprozesse bewusst zurück. Die Löhne werden entweder von den Sozialpartnern für ganze Branchen oder einzelne Firmen ausgehandelt oder individuell zwischen der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer und dem Unternehmen vereinbart. Zweitens werden Missbräuche bei den Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen der FlaM gezielt bekämpft. Die Schweiz fährt mit dieser Politik bisher ausgesprochen gut. Der Schweizer Arbeitsmarkt schneidet nicht nur bezogen auf die Arbeitsmarktintegration (hohe Erwerbsbeteiligung, tiefe Erwerbslosigkeit) ausgezeichnet ab, er bringt im internationalen Vergleich auch eine relativ ausgewogene Lohnverteilung hervor.

Die Verantwortung für den Lohnbildungsprozess liegt somit in erster Linie bei den Sozialpartnern. Ein wichtiges Prinzip ist dabei die Freiwilligkeit der Kollektivverhandlungen. Der Staat beschränkt sich darauf, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Sozialpartnern erlauben, gemeinsam die Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Es bestehen beispielsweise Verfahren, welche Verhandlungen erleichtern, wie zum Beispiel die Allgemeinverbindlicherklärung oder die Bereitstellung von Einigungsstellen auf Bundes- und Kantonsebene. Der Staat ergreift jedoch in der Regel keine direkten Massnahmen, mit denen die Sozialpartner zum Verhandeln gezwungen werden. Missbräuche bei den Lohn- und Arbeitsbedingungen werden hingegen im Rahmen der FlaM gezielt bekämpft. Die FlaM als Schutzdispositiv wurden seit 2004 sowohl auf Gesetzesebene als auch auf Verordnungsebene mehrfach angepasst und der Kontrollumfang kontinuierlich erhöht. Die Anzahl der verhängten Sanktionen, der ausgesprochenen Dienstleistungssperren, der erfolgreich durchgeführten Verständigungsverfahren sowie die rund zwanzig NAV, welche heute in Kraft sind, zeigen, dass das Instrumentarium, welches den Vollzugsorganen zur Verfügung gestellt wird, bei Bedarf auch angewendet wird. In Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte GAV liegt es zudem in der Kompetenz der kantonalen tripartiten Kommissionen, ihre Kontrolltätigkeit zu organisieren und bei Bedarf entsprechende Massnahmen zu beantragen. Die regionale Verankerung der tripartiten Kommissionen ermöglicht es, unerwünschte Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und falls nötig entsprechende Massnahmen einzuleiten. Diese dezentrale Organisation des Vollzugs des Entsendegesetzes wurde vom Gesetzgeber bewusst gewählt. Jeder Kanton soll auf Grund seiner Arbeitsmarktsituation frei darüber entscheiden, welche Massnahmen er zum Schutz der Schweizer Löhne für angemessen hält.

Insgesamt mussten die Behörden bis heute jedoch nur in Ausnahmefällen kollektive Massnahmen wie den Erlass eines NAV oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV ergreifen. Dies ist einerseits auf die insgesamt gut funktionierende Sozialpartnerschaft zurückzuführen, dank der Branchenlösungen im Rahmen von GAV gefunden werden konnten. Der Abdeckungsgrad durch GAV hat denn auch seit Ende der neunziger Jahre zugenommen. Andererseits dürften die mehrheitlich gut

qualifizierten Zuwanderer die einheimische Erwerbsbevölkerung vielmehr ergänzt als konkurrenziert zu haben. Die im unteren Bereich der Lohnverteilung insgesamt ausgewogene Lohnentwicklung der letzten Jahre, spricht gegen die These, wonach insbesondere die tiefen Löhne infolge der Öffnung des Arbeitsmarktes generell unter Druck geraten sind. Angesichts der Tatsache, dass sich auch die Zuwanderungsströme verändern können, bleibt eine genaue Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklung jedoch weiterhin angezeigt, sei es nun im Rahmen von weiteren wissenschaftlichen Untersuchungen oder der Tätigkeit der tripartiten Kommissionen.

Die FlaM haben den Sozialpartnern mehr Gewicht in der Gestaltung und Regulierung des Arbeitsmarktes gebracht. Mit dem FZA wurden ihnen neue Aufgaben und Verantwortungen übertragen, wie z.B. die Kontrolle der Einhaltung der in der Schweiz geltenden minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen durch ausländische Betriebe. Mit diesen neuen Aufgaben haben die Sozialpartner auch einen Teil der Funktionen übernommen, die vor dem FZA von staatlichen Behörden ausgeübt worden sind. Inwiefern dies nach der Annahme der Volksinitiative „Gegen Masseneinwanderung“ auch im neuen Zulassungssystem Bestand haben wird, wird sich zeigen. Sobald die genaue Umsetzung von Artikel 121a BV bekannt ist, wird auch eine Anpassung der FlaM geprüft. Dabei soll gemäss Bundesrat das für den Arbeitsmarkt zu erwartende Gesamtergebnis eines künftigen Kontrollsystems gegenüber dem heutigen nicht schlechter ausfallen.

## Literaturverzeichnis

Aeppli R. et al. 2008. Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft in: KOF Studien. Zürich.

Aeppli Roland 2010. Arbeitmarkteffekte des Abkommens mit der EU zur Personenfreizügigkeit - Eine Neubeurteilung in: ETH-KOF-Spezialanalysen. Dezember 2010. S. 29-42.

BFS 2008. Tieflohne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturerhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006. Neuchâtel.

BFS 2009. Erhebung der GAV in der Schweiz 2007. Neuchâtel.

BFS 2012. Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2010. Tieflohne in der Schweiz. Neuchâtel.

BFS 2013a. Armutsmessung in der Schweiz. Neuchâtel.

BFS 2013b. Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann – Stand und Entwicklung. Neuchâtel.

BFS 2014. Armut in der Schweiz; Ergebnisse 2007 bis 2012. Neuchâtel.

BFS 2015. Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2012. Neuchâtel.

Cueni, D. & Sheldon G. 2011. Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration. Mai 2011.

Favre, S. 2011. The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland. NRN: The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State. Working Paper 1108. August 2011.

Gerfin M. & Kaiser B. 2010. The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 146, No. 4, S. 709-739.

Henneberger, F. & Ziegler A. 2011. Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit. FAA Diskussionspapier 125, Universität St. Gallen.

Merckx, V. & Wegmüller, C. 2013. Auswirkungen der Immigration auf die Löhne: Zehn Jahre Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit: in Die Volkswirtschaft Das Magazin für Wirtschaftspolitik 1/2-2013.

Müller, Tobias, Noé Asensio, Roman Graf 2013. Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft, 12.02.2013, Bern.

OECD 2012. Employment Outlook 2012. Labour losing to capital: What explains the declining labour share? Paris.

OECD 2015. Employment Outlook 2015. The quality of working lives: earnings mobility, labour market risk and long-term inequality. Paris.

Oesch 2007. Weniger Koordination, mehr Markt? Kollektive Arbeitsbeziehungen und Neokorporatismus in der Schweiz seit 1990: in Swiss Political Science Review, 13(3): 337-368.



Oesch 2012. Die Bedeutung von GAV für die Arbeitsmarktregulierung in der Schweiz: in Arbeitsrecht, Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung.

SECO 2013. Tiefelöhne in der Schweiz und Alternativen zur Mindestlohn-Initiative im Bereich der Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und für den Erlass von Normalarbeitsverträgen. Bern.

SECO 2014. Bericht GAV-Standortbestimmung. Bern.

SECO 2015a. Zehnter FlaM-Bericht vom 5. Mai 2015. Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz-Europäische Union. Bern.

SECO 2015b. 11. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU. Gemeinsamer Bericht des SECO, SEM, BFS und BSV. Bern 2015.

SGB 2011. Mindestlöhne – Situation und Handlungsbedarf. Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlohn. Bern.

SGB 2013. GAV in der Schweiz: Probleme, Handlungsbedarf, Lösungen. Dossier 95. Bern.

SGB 2014. Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2013. Dossier 105. Bern.

Stalder 2008. Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum, in: Die Volkswirtschaft, 11/2008, S. 7-11.

Stalder 2010. Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and implications for Monetary Policy, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 146 (4), S. 821-874.

Streiff & Kaenel 2006. Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319-362 OR. 6. Auflage.

Swisstaffing 2015. Die Temporärarbeit in der Schweiz. Aktualisierungsstudie 2014.

UNIA 2012. Die Branche Detailhandel. Analyse, Ziele und Forderung der UNIA. Bern.

## 7 Anhang

### 7.1 Geschätzter GAV-Abdeckungsgrad nach Branche

Tabelle 11: GAV-Abdeckungsgrad nach Branche (Teil 1)

NOGA Code	Wirtschaftszweig	Anzahl Tieflohnstelle	Tieflohnanteil	GAV- Unterstellte	Unterstellbare Beschäftigung	GAV- Abdeckungsgrad
8	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau	155	4%	-	4'522	-
9	Dienstleistungen für den Bergbau	4	6%	-	89	-
10-11	Getränke- und Nahrungsmittelindustrie	11'897	20%	29'700	83'978	Mittel
13-15	Textil- und Bekleidungsindustrie	4'803	39%	1'400	15'750	Tief
16	Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	2'915	11%	31'400	39'098	Hoch
17	Herstellung von Papier, Pappe und Waren daraus	1'027	12%	2'300	8'946	Tief
18	Herstellung von Druckerzeugnissen	1'830	10%	15'000	24'440	Mittel
19	Kokerei und Mineralölverarbeitung	18	2%	-	898	-
20	Herstellung von chemischen Erzeugnissen	1'233	4%	5'600	30'356	Tief
21	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen	1'417	4%	-	38'038	-
22	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	3'052	15%	-	21'899	-
23	Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	1'021	6%	1'500	18'877	Tief
26	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten und Uhren	11'864	11%	42'000	107'481	Mittel
24-25- 27-28	Maschinen und Metallindustrie	17'028	9%	114'200	213'280	Mittel
29	Herstellung von Automobilen und Automobilteilen	366	11%	X	4'900	X
30	Sonstiger Fahrzeugbau	528	4%	X	11'264	X
31	Herstellung von Möbeln	619	6%	-	10'548	-
32	Herstellung von sonstigen Waren	2'758	14%	-	23'908	-
33	Reparatur und Installation von Maschinen und Ausrüstungen	1'079	8%	X	15'874	X
35	Energieversorgung	389	2%	-	28'492	-
36	Wasserversorgung	4	0%	-	1'632	-
37	Abwasserentsorgung	337	10%	-	3'219	-
38	Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen	1'026	12%	-	9'724	-
39	Beseitigung von Umweltverschmutzungen und sonstige Entsorgung	14	8%	-	131	-
41-42	Bauhauptgewerbe	2'941	3%	72'100	103'899	Hoch
43	Baunebengewerbe	11'426	7%	76'800	218'869	Mittel

Tabelle 12: GAV-Abdeckungsgrad nach Branche (Teil 2)

NOGA Code	Wirtschaftszweig	Anzahl Tieflohnstelle	Tieflohnanteil	GAV- Unterstellte	Unterstellbare Beschäftigung	GAV- Abdeckungsgrad
45	Handel mit Motorfahrzeugen; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen	8'977	15%	14'000	81'642	Tief
46	Grosshandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen)	18'698	11%	X	216'252	X
47	Detailhandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen)	81'452	33%	138'700	342'330	Mittel
49	Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen	9'135	10%	41'800	118'187	Mittel
50	Schifffahrt	128	9%	-	3'220	-
51	Luftfahrt	1'480	18%	2'200	11'075	Tief
52	Lagerei sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr	3'670	9%	-	38'503	-
53	Post-, Kurier- und Expressdienste	3'687	8%	47'400	51'947	Hoch
55-56	Gastgewerbe	75'040	53%	220'000	225'433	Hoch
58	Verlagswesen	620	6%	1'600	18'782	Tief
59	Audiovisuelle Medien	699	20%	-	9'619	-
60	Rundfunkveranstalter	155	2%	5'100	9'679	Mittel
61	Telekommunikation	300	1%	X	23'667	X
62	Erbringung von Dienstleistungen der Informationstechnologie	2'812	5%	-	77'688	-
63	Informationsdienstleistungen	280	6%	-	7'362	-
64	Erbringung von Finanzdienstleistungen	2'548	2%	69'500	131'805	Mittel
65	Versicherungen, Rückversicherungen und Pensionskassen (ohne Sozialversicherung)	1'209	3%	-	56'394	-
66	Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten	1'866	6%	-	51'458	-
68	Grundstücks- und Wohnungswesen	1'596	7%	-	58'338	-
69	Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung	3'619	9%	-	77'590	-
70	Verwaltung und Führung von Unternehmen und Betrieben; Unternehmensberatung	2'218	5%	-	76'041	-
71	Architektur- und Ingenieurbüros; technische, physikalische und chemische Untersuchung	4'577	6%	-	110'222	-
72	Forschung und Entwicklung	978	5%	-	19'885	-
73	Werbung und Marktforschung	1'528	10%	-	26'157	-
74	Sonstige freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten	797	10%	-	27'605	-
75	Veterinärwesen	635	29%	-	4'673	-
77	Vermietung von beweglichen Sachen	357	8%	-	7'034	-
78	Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	5'644	18%	270'000	297'222	Hoch
79	Reisebranche	2'689	19%	-	18'072	-
80	Wach- und Sicherheitsdienste sowie Detekteien	983	7%	16'000	17'966	Hoch
81	Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau	18'102	31%	78'800	98'543	Hoch
82	Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen a. n. g.	2'084	14%	-	20'369	-
84	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	6'056	3%	10'400	392'462	Tief
85	Erziehung und Unterricht	8'254	4%	6'200	94'600	Tief
86	Gesundheitswesen	14'696	7%	55'800	330'816	Tief
87	Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	14'731	13%	5'500	163'759	Tief
88	Sozialwesen (ohne Heime)	4'382	11%	-	79'886	-
90	Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	862	18%	-	25'995	-
91	Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten	504	9%	-	5'433	-
92	Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	550	20%	-	3'154	-
93	Sports Unterhaltung und Erholung	3'608	24%	-	34'140	-
94	Interessenvertretungen	2'522	7%	-	87'417	-
95	Reparatur	394	23%	-	4'798	-
96	Sonstige überwiegend persönliche Dienstleistungen	10'328	59%	9'400	59'617	Tief
	Nicht zuzuordnen*			192'500		

## 7.2 Liste aller Normalarbeitsverträge und erleichterten AVE GAV (Stand Mai 2015)

Tabelle 13: Liste aller NAV und erleichterten AVE GAV

NAV gemäss Art. 360a OR	2014 in Kraft oder verlängert:	2014 neu in Kraft getreten :	für 2015 :
<b>Schweiz</b>	- NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft		
<b>Genf</b>	- CTT de l'économie domestique - CTT des esthéticiennes - CTT du commerce de détail	- CTT pour le transport de choses pour compte de tiers - CTT des monteurs de stands	
<b>Jura</b>		- CTT pour le personnel au service de la vente dans le commerce de détail	
<b>Tessin</b>	- CNL per gli impiegati dei Call Center - CNL per i saloni di bellezza - CNL per le aziende di riparazione e/o sostituzione gomme - CNL per i centri fitness - CNL per il personale di vendita al dettaglio (negozi meno di 10 dipendenti) - CNL per il settore del prestito di personale (<CHF 1'200'000.-)	- CNL per il settore della fabbricazione di computer et prodotti di elettronica e ottica (orologi esclusi) - CNL per il settore della fabbricazione di apparecchiature elettriche - CNL per gli impiegati di commercio nel settore della consulenza aziendale - CNL per il settore del prestito di personale (settori esclusi dal CCL) - CNL per il settore dell'informatica	- CNL per gli impiegati di commercio nelle fiduciarie - CNL per gli impiegati di commercio negli studi legali - Contratto normale di lavoro per il settore orologiero (aziende non firmatarie della Convenzione)
<b>Wallis</b>	- NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Sektors der industriellen Wartung und Reinigung		
<b>Erleichterte AVE gemäss Art. 1a AVEG</b>	<b>2014 in Kraft:</b>	<b>2014 in Kraft getreten:</b>	<b>für 2015 :</b>
<b>Schweiz</b>	- GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz		
<b>Genf</b>		- CCT cadre dans le commerce de détail dans le Canton de Genève	- CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture dans le Canton de Genève