

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 5 April 2000

619. Interpellation von Thomas Marthaler betreffend Fürsorge, Unterstützung trotz 100-Prozent-Arbeitspensum. Am 6. Oktober 1999 reichte Gemeinderat Thomas Marthaler (SP) folgende Interpellation GR Nr. 99/512 ein

Thomas Geiser, Richter am Bundesgericht in Lausanne und Professor im Arbeitsrecht an der Hochschule St. Gallen, vertritt die Auffassung, dass Löhne für Vollzeitjobs, welche die Existenz eines Arbeitnehmers oder einer Arbeitnehmerin nicht decken, verfassungswidrig seien. Der Dozent leitet den existenzsichernden Lohn aus ungeschriebenen Grundrechten ab.

Zum einen aus dem Streikrecht, zum andern aus dem Recht auf Existenzsicherung. Art. 19 des Obligationenrechts (OR) bestimmt, dass Vereinbarungen nicht zulässig sind, die «gegen die öffentliche Ordnung verstossen». Verträge mit ungenügenden Löhnen für einen Vollzeitjob stellen nach der Ansicht Geisers einen solchen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung dar, weil unsere Wertordnung davon ausgeht, dass eine Person sich grundsätzlich durch ihre Arbeit wirtschaftlich selber erhalten können sollte.

Eine Person darf sich nicht verpflichten, ihre Arbeitskraft vollständig in den Dienst des Arbeitgebers zu stellen und trotzdem für ihren Unterhalt nicht selber aufkommen zu können.

Der Arbeitsrechtler geht davon aus, dass Verträge mit nicht existenzsichernden Niedriglöhnen, wie es sie immer mehr im Dienstleistungssektor oder in der Gastronomie gibt, von Anfang an nichtig sind. Wer trotzdem einen solchen Vertrag eingegangen ist, kann die Differenz zwischen dem zu tiefen und dem üblichen Lohn vor Gericht nachfordern, solange der Anspruch nicht verjährt ist.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es in der Stadt Zürich Personen, welche vom städtischen Fürsorgeamt unterstützt werden müssen, weil ihr Existenzminimum nicht gedeckt ist, obwohl sie ein hundertprozentiges Arbeitspensum erfüllen?
2. In welchen Branchen sind diese Personen tätig?
3. Welchem Geschlecht und welchen Nationalitäten gehören diese Personen an?
4. Wäre das Fürsorgeamt bereit, einen Musterprozess zu führen, um festzustellen, ob das Arbeitsgericht Zürich der oben aufgeführten Argumentation folgen konnte oder nicht?
5. Teilt der Stadtrat die Auffassung des Schreibenden, dass die Stadtkasse im Falle des Obsiegens nicht unerhebliche Beiträge einsparen könnte?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Personen, die zwar eine (Vollzeit-)Arbeit haben, aber damit zu wenig verdienen, um ihren Lebensunterhalt zu sichern, werden als erwerbstätige Arme oder «working poor» bezeichnet. Die Interpellation basiert auf dem Gedanken, dass nicht existenzsichernde Löhne bzw. Tieflohne die Hauptursache von Armut darstellen. Es wird also hier die Armut einer einzelnen Person angesprochen.

Zu den «working poor» werden jedoch häufig nicht nur Einzelpersonen gerechnet, deren Arbeitseinkommen trotz voller Erwerbstätigkeit nicht für ihren Lebensunterhalt reicht, sondern auch Familien, die mit einem (Vollzeit-)Einkommen nicht über die Runden kommen. In den letzten Jahren mussten in der Stadt Zürich Haus-

halte mit mindestens einer 100 Prozent erwerbstätigen Person vermehrt ergänzend unterstützt werden. Es ist anzunehmen, dass der Anteil der «working poor» in den Jahren 1997 bis 1999 rezessionsbedingt gestiegen ist und dass diese Zahl in den nächsten Jahren noch weiter steigen wird. Die Schere zwischen hohen und tiefen Löhnen öffnet sich nämlich weiter.

Ob Menschen Anspruch auf Sozialhilfe haben, wird aufgrund der Einkommenslage von Haushalten beurteilt. Wenn der Lebensunterhalt des Haushalts dessen Eigenmittel übersteigt, entsteht ein Anspruch auf Hilfe. Die Ausrichtung von Sozialhilfe – und damit auch die Sozialhilfestatistik – orientiert sich also am Haushalt bzw. am Fall. Jeder Fall setzt sich aus einer oder mehreren Personen zusammen. In der Stadt Zürich umfasste 1999 ein Fall im Durchschnitt gut 1,6 Personen, und rund 65 Prozent aller Fälle betrafen Einzelpersonen.

Zu Frage 1: In der Stadt Zürich sind rund 20 Prozent aller NeubezügerInnen in der Sozialhilfe noch erwerbstätig. Detailliertere Informationen liefert die Statistik der Neuzugänge.

In den Jahren 1993 bis 1996 arbeiteten insgesamt 16 bis 20 Prozent NeubezügerInnen voll- oder teilzeitlich oder unregelmässig. Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten an den Fallzugängen stieg zwischen 1993 und 1996 von 5,5 Prozent auf 8,2 Prozent. Das bedeutet, dass 1996 fast die Hälfte der erwerbstätigen NeubezügerInnen voll erwerbstätig war. Dies betraf 205 Fälle von Einzelpersonen bzw. Familien. Der Anteil derjenigen, die trotz voller Erwerbstätigkeit Sozialhilfe beziehen müssen, ist damit steigend.

Zu Frage 2: Die unterstützten «working poor» lassen sich nicht nach Branchen aufschlüsseln. Generell gilt jedoch, dass das Risiko, einen niedrigen Lohn zu beziehen, für unqualifizierte Arbeitnehmende viel höher ist als für qualifizierte. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil der NiedriglohnbezügerInnen arbeitet im Detailhandel, im Reinigungsgewerbe, in der Gastronomie sowie in der Textil- und Bekleidungsindustrie.

Zu Frage 3: Frauen sind deutlich häufiger in den Tieflohnbranchen vertreten und verdienen generell weniger als Männer. Genauere statistische Auswertungen liegen nicht vor. Zu den Risikogruppen der «working poor» gehören Ungelernte, Ausländer und Ausländerinnen, junge Familien und allein lebende Männer. Working poor sind häufig Personen, die nur die obligatorische Grundschule besucht haben. Sie nehmen eine Hilfsfunktion ein und üben einfache, repetitive Tätigkeiten aus. Ihre niedrige Qualifikation schlägt sich in einem tiefen Lohn nieder. Ausländer und Ausländerinnen sind vor allem deshalb stark unter den «working poor» vertreten, weil ihr Anteil an den Ungelernten überproportional hoch ist.

Zu Frage 4: Professor Thomas Geisers These, wonach nicht existenzsichernde Löhne für Vollzeitbeschäftigten verfassungswidrig seien, ist interessant. Aus der Verpflichtung des Staates zur Existenzsicherung seiner Bürgerinnen und Bürger lässt sich indes kaum eine Verpflichtung der ArbeitgeberInnen ableiten, ihren Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern existenzsichernde Löhne zu bezahlen.

Angesichts der geltenden Rechtslage besteht keine Absicht der Stadt, einen Musterprozess anzustrengen. Dies könnte allenfalls Aufgabe der Gewerkschaften sein.

Zu Frage 5: Der Stadtrat teilt die Auffassung, dass die Verpflichtung für Arbeitgeber, existenzsichernde Löhne zu bezahlen, die Stadtkasse erheblich entlasten würde. Dieses Sparpotential lässt sich jedoch nicht auf dem Rechtsweg realisieren. Gemäss seinem Integrationsleitbild hält der Stadtrat es für sinnvoller, arbeitsmarkt-, sozial- und bildungspolitische Massnahmen zu unterstützen, die die Zahl der «working poor» verringern. Diskutiert werden in diesem Zusammenhang unter anderem ein gesetzlich festgelegter Minimallohn, gezielte Berufsbildung für niedrig Qualifizierte, die Abschaffung des Saisonierstatus sowie eine allfällige Ausweitung der Ergänzungsleistungen auf «working poor» bzw. auf einkommensschwache Familien.

Mitteilung an die Vorstehenden des Finanz- und des Sozialdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, das Arbeitsamt, die Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt, das Amt für Jugend- und Sozialhilfe und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber