



15.088

**Massnahmen zur Bekämpfung
der Schwarzarbeit.
Bundesgesetz****Mesures en matière de lutte
contre le travail au noir.
Loi fédérale***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.16 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.03.17 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.03.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.03.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.17 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.17 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten*Antrag der Minderheit*
(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Amaudruz, Egloff, Matter, Rime, Tuena, Walter)
Nichteintreten*Proposition de la majorité*
Entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Amaudruz, Egloff, Matter, Rime, Tuena, Walter)
Ne pas entrer en matière

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Die Instrumente, welche mit dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 gegen die Schwarzarbeit auf das Jahr 2008 hin eingeführt wurden, haben sich grundsätzlich bewährt. Mit Blick auf eine wirksame Bekämpfung der Schwarzarbeit können sie jedoch weiter verbessert werden. Zu diesem Zweck sollen verschiedene Massnahmen punktuell angepasst werden.

Am 1. Januar 2008 ist das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit in Kraft getreten. Als rechtsübergreifendes Gesetz sieht es als zentralen Punkt den Einsatz von Schwarzarbeitskontrollorganen vor, welche die Einhaltung von Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht kontrollieren. Da diese Organe über keine Entscheidungsbefugnisse verfügen, ist stets ein grosses Mass an Zusammenarbeit und Koordination mit den für den jeweiligen Rechtsbereich zuständigen Behörden notwendig, z. B. mit den Ausgleichskassen oder den Migrationsämtern. Das mit dem Gesetz eingeführte vereinfachte Abrechnungsverfahren zur Entrichtung von Sozialversicherungsabgaben und Steuern wird rege genutzt, was positiv ist, aber es wird leider auch missbraucht.

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit wurde aufgrund eines gesetzlichen Auftrags evaluiert. Gestützt auf diese Evaluationsergebnisse, auf die Erfahrungen der Kantone mit dem Vollzug des Gesetzes sowie auf seine eigenen Erfahrungen erarbeitete der Bundesrat einen Bericht mit Vorschlägen zum weiteren Vorgehen. Die vorliegende Botschaft ist das Resultat dieser Arbeiten, welche aufgrund des gesetzlichen Auftrags an die Hand genommen wurden. Es ist eine moderate Anpassung des Gesetzes, die, wie gesagt, auf den praktischen Erfahrungen und der Evaluation in den Kantonen, vor Ort, basiert.



Eine Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und die vorgeschlagenen Modifizierungen vorzunehmen, damit wir ein griffigeres Gesetz gegen die Schwarzarbeit verabschieden können. Ich zitiere den Bundesrat: "Die Schwarzarbeit ist eine strafbare Handlung, deren Bedeutung nicht zu unterschätzen ist. Sie hat schwerwiegende Folgen, insbesondere Einkommensverluste für den öffentlichen Sektor, Gefährdung des Arbeitnehmerschutzes, Verzerrung des Wettbewerbs und des Finanzausgleichs. Im Übrigen beeinträchtigt die Nichteinhaltung der Gesetze die Glaubwürdigkeit des Staates. Damit ist klar, dass die Schwarzarbeit aus wirtschaftlichen, sozialen, juristischen und ethischen Gründen bekämpft werden muss. Die zurzeit verfügbaren Daten zum Ausmass der Schwarzarbeit in der Schweiz gehen von rund 37 Milliarden Franken für das Jahr 2001 aus, 9,3 Prozent des Bruttosozialprodukts der Schweiz. Sogar unter Berücksichtigung der Mängel dieser Schätzungen scheint klar, dass die durch Schwarzarbeit hinterzogenen Beträge beträchtlich sind."

In diesem Sinn empfiehlt Ihnen die Mehrheit der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: La loi sur le travail au noir est un des instruments qui permettent d'une part d'assurer la viabilité, la santé de nos entreprises, d'autre part d'instaurer la confiance dans un marché qui doit être sain. Si le Conseil fédéral nous propose une révision de la loi sur le travail au noir, il s'agit bien d'une politique d'ensemble dont nous avons aujourd'hui un des éléments à traiter, de la même manière que notre conseil a traité, il y a quelques jours seulement, la loi sur les travailleurs détachés.

Vous l'aurez compris, cette stratégie d'ensemble correspond à la volonté du gouvernement et du monde politique de mettre en oeuvre l'article 121a de la Constitution fédérale visant à limiter l'immigration de masse.

Tout le monde sait que, dans le vote du 9 février 2014, il n'y avait pas seulement des réflexes de crainte vis-à-vis de l'étranger, il y avait aussi le vécu des entreprises, celui de la population, d'un certain nombre de dysfonctionnements, de difficultés qui ont pour effet très concret de mettre en péril soit nos entreprises, parce qu'elles ne peuvent avoir accès au marché et à des adjudications, soit les salaires des employés de ces entreprises par le biais notamment de la sous-enchère salariale ou, en l'occurrence, du travail au noir.

Or il est dans notre intérêt à tous, quelle que soit notre opinion, d'avoir une économie saine, capable de résister à des facteurs extérieurs, à des attaques dont nous ne sommes pas responsables, mais qui peuvent purement et simplement mettre en péril l'économie d'une part, la cohésion sociale d'autre part. C'est dans ce sens que le Conseil fédéral a engagé une procédure de consultation sur des mesures qui ne sont pas des mesures d'accompagnement – car certains ont peur qu'il s'agisse de nouvelles mesures d'accompagnement. Il ne s'agit que d'une mise à jour d'instruments existants, visant en quelque sorte à une optimisation de l'économie et des mécanismes qui la régissent.

Les résultats de la procédure de consultation ont été, somme toute, modeste. Le Conseil fédéral, que ce soit pour la loi sur les travailleurs détachés, pour la loi sur le travail au noir, ou pour d'autres volets prévus dans son message, propose ici des solutions minimales, consensuelles, qui sont à même de recueillir un large soutien de la part de notre Parlement. Il serait néanmoins erroné de reprocher au Conseil fédéral de nous soumettre un projet modeste. Ce projet constitue un socle minimal, alors que le Conseil fédéral, et notamment le ministre de l'économie, voulait des mesures complémentaires.

Au nom de la Commission de l'économie et des redevances, je tiens à vous dire que, mis à part la modestie de cette révision, nous, Parlement, avons un devoir: nous devons donner au peuple la preuve par l'acte que nous entendons maintenir des conditions saines pour notre économie et notre marché du travail. Nous le devons afin que, le jour où nous devons

AB 2016 N 1771 / BO 2016 N 1771

voter sur l'immigration et sa limitation, il n'y ait pas des flux vagabonds qui puissent entraîner une répétition du 9 février 2014, mais dans des conditions pires encore. Parce que aux craintes de la population s'ajouterait la perte de confiance si, dans ce délai de trois ans, les autorités exécutives et législatives de notre pays ne parvenaient pas à prendre des mesures simples et concrètes pour montrer qu'elles veillent au vécu, au quotidien, de Monsieur et Madame Tout-le-Monde.

Nous aurons l'occasion, lors de la discussion par article, de revenir sur les mesures que propose le Conseil fédéral. Il s'agit de mesures ciblées, petites, mais qu'il ne faut justement pas sous-estimer. Et, fort heureusement, la commission a décidé d'entrer en matière, par 15 voix contre 8 et 1 abstention, lors du vote – un vote de principe.

De l'avis largement partagé au sein de la commission, les réticences, les craintes et les restrictions qui avaient été exprimées lors de la procédure de consultation ont été clairement prises en considération dans le projet du Conseil fédéral. En d'autres termes, ce sur quoi nous avons à délibérer aujourd'hui ne correspond pas à un



standard maximal, mais plutôt à un standard minimal. Si l'on constate, au terme de nos délibérations, que le projet est devenu coquille vide, alors je pourrai comprendre que l'on considère – même s'il devait y avoir une large majorité en faveur du projet lors du vote sur l'ensemble – que nous ne sommes pas parvenus à répondre aux inquiétudes exprimées par les milieux de l'économie et la population.

C'est dans cet esprit que je vous demande, au nom d'une forte majorité de la commission, d'entrer en matière en ne sous-estimant pas, je le répète, le risque qu'on nous reproche, d'ici quelques mois, de n'avoir pas pris les mesures pour satisfaire l'économie nationale et les employés de notre pays. Si on veut être patriote, on entre en matière.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Namens der SVP-Fraktion beantrage ich Nichteintreten auf die Vorlage. Wenn wir nicht eine Vorlage mit effektiven und effizienten Massnahmen verabschieden können, ist es gescheiter, gar keine Vorlage zu verabschieden.

Mit der Revision des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit wurden jetzt einige Anpassungen gemacht, nur um so zu tun, als hätte man etwas gemacht – so kommt es mir jedenfalls vor. Es handelt sich nämlich nicht nur um wirkungslose Anpassungen, sondern sogar um kontraproduktive Massnahmen. Mit einer wirkungsvollen Bekämpfung der Schwarzarbeit hat das nichts zu tun. Hier möchte ich insbesondere die Ratslinke ansprechen, welche gerne für sich in Anspruch nimmt, gegen Schwarzarbeit vorgehen zu wollen. Mit dieser Vorlage erreichen Sie und erreichen wir alle gar nichts, ausser dass wir KMU und Gewerbe schikanieren.

Wir alle in diesem Saal verurteilen Schwarzarbeit. Sie ist nicht nur unfair, sondern es ist ein Missbrauch, den ich auch als Unternehmerin nicht toleriere. Der Schaden, der dadurch entsteht, verursacht durch einige wenige, trifft alle anderen, die sich korrekt an die Gesetze halten. Sie trifft die Unternehmen als Arbeitgeber, die gegenüber einer solchen Konkurrenz benachteiligt sind, sie trifft natürlich auch die Arbeitsuchenden, die eben wegen der Konkurrenz von Schwarzarbeitern keine Stelle finden, und schlussendlich fehlen Steuergelder und Zahlungen an die Sozialwerke.

Massnahmen gegen Schwarzarbeit müssen aber zielgerichtet, griffig und effizient sein und mit einer möglichst geringen administrativen Belastung für die Unternehmen einhergehen. Mit dieser Revision ist diesbezüglich nichts gewonnen, im Gegenteil: Mit der Erhöhung von Kontrollen und der Abschaffung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens für Unternehmen entsteht ein massiv grösserer Aufwand für alle Beteiligten. Diese Massnahmen werden jedoch nicht zu weniger Schwarzarbeit führen, da sie am falschen Ende ansetzen. Es handelt sich um eine reine "Man muss etwas machen, also machen wir irgendetwas"-Gesetzesrevision. Offenbar geht im Parlament die Angst vor einem Imageverlust um, für den Fall, dass man dieser Revision des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit nicht zustimmt. Es geht jetzt nicht um Imageverlust. Man muss auf den Inhalt dieser Vorlage fokussieren und auf deren Auswirkungen – alles andere ist doch nicht seriös.

Der schweizerische Arbeitsmarkt und seine Flexibilität sind eine Erfolgsgeschichte. Wenn wir wollen, dass es so bleibt, müssen wir dafür einstehen, auch heute. Grundsätzlich hat sich das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit seit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 2008 bewährt. Der umfangreichere Datenaustausch der involvierten Behörden und Organisationen hat sich für die Bekämpfung der Schwarzarbeit als wertvoll erwiesen, und darauf muss man weiter aufbauen.

Mit der vorliegenden Revision beantragt der Bundesrat stattdessen, dass das bisherige vereinfachte Abrechnungsverfahren gänzlich aufgehoben wird. Es soll nur noch für Privathaushalte angewendet werden können. Hier gebe es Missbräuche, weil die Möglichkeit von Steuerersparnissen entstünde. Wenn dem tatsächlich so ist, muss die Steuerverwaltung tätig werden. Persönlich wage ich allerdings zu bezweifeln, dass sich hier tatsächlich die grossen Sünder finden. Wenn der Bundesrat die Betriebe vollständig vom vereinfachten Verfahren bei der Lohnabrechnung ausschliessen will, geht er damit einfach den Weg des geringsten Widerstandes, entscheidet gegen Gewerbe und KMU und bestraft viele Kleinunternehmen, die vor allem auch in der Gastrobranche angesiedelt sind. In Singapur erhielt ein Strassenkoch kürzlich einen Michelin-Stern. Er erzählte, dass er 17 Stunden pro Tag in der Küche steht. Solche Leute gibt es auch bei uns. Diese sollen nach einem intensiven Arbeitstag dann noch mehr Administration machen müssen, nur um den Verdacht auf Schwarzarbeit auszuräumen? Da gäbe es sicher einfachere Wege.

Weiter sollen die Meldemöglichkeiten, wenn Kontrollen Hinweise auf Verstösse aufzeigen, auch auf allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge ausgeweitet werden. Auch hier muss man sagen, dass dieser Passus nichts Neues ist. Es wird bereits genügend kontrolliert.

Ebenso fragwürdig und daher abzulehnen ist, dass bei Kontrollen unbescholtener Firmen Kontrollorgane ausserhalb ihrer angestammten Kompetenz Untersuchungen durchführen. Dem Seco wurde ein Weisungsrecht gegenüber den kantonalen Kontrollorganen eingeräumt. So weit sind wir schon mit der Unterwanderung der kantonalen Hoheit! Wollen wir tatsächlich die Kantone quasi unter den Generalverdacht stellen, sie seien säu-



mig?

Seitens der SVP sind wir der Meinung, dass wir mit dieser Version keine Verbesserung gegenüber den heutigen Massnahmen erreichen werden. Vielmehr wird ein neues Bürokratiemonster geschaffen, das auf Misstrauen bis hin zum Generalverdacht aufbaut, ohne dass die Schwarzarbeit reduziert und bekämpft oder dass vor ihr abgeschreckt wird. Aus diesen Gründen sind wir für Nichteintreten auf die Vorlage. Ich zähle gerne auf die Unterstützung der KMU-freundlichen Parlamentarierinnen und Parlamentarier.

Schelbert Louis (G, LU): Die Fraktion der Grünen ist für eine wirksamere Bekämpfung der Schwarzarbeit und tritt auf die Vorlage für die Anpassung verschiedener Massnahmen ein. Schwarzarbeit schadet der Volkswirtschaft. Der Wettbewerb wird verfälscht, ehrlich arbeitende Betriebe werden benachteiligt. Dem Staat entgehen Steuern und AHV-Beiträge in Milliardenhöhe. Den betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern schliesslich mangelt es am nötigen Versicherungsschutz. Es ist deshalb richtig, die Wirksamkeit zu verbessern und entdeckte Lücken zu schliessen. Mit den vom Bundesrat beantragten Änderungen sind wir Grünen einverstanden.

Um eine wichtige Frage macht der Bundesrat aber leider einen grossen Bogen. Es ist klar, dass alle Arbeit, die von Menschen ohne legalen Status in der Schweiz geleistet wird, Schwarzarbeit ist. Wie viele Personen es genau sind, weiss niemand, auch nicht, wie gross die von ihnen erwirtschafteten Werte sind. Die Fachstelle Sans-Papiers geht von zwischen 90 000 und 250 000 Migrantinnen und Migranten ohne geregelten Aufenthaltsstatus aus, die in der Schweiz leben und arbeiten. Wie andere Menschen, die

AB 2016 N 1772 / BO 2016 N 1772

schwarzarbeiten, rechnen auch sie keine Sozialversicherungen ab und zahlen keine Steuern auf ihren Einkommen. Dem Staat und der legal arbeitenden Wirtschaft könnte eine Lösung dieses Problems helfen.

In den Augen von uns Grünen führt der Weg über eine Änderung des Ausländergesetzes, das heisst über eine Regularisierung des Rechtsstatus dieser Menschen. Der Bundesrat spricht diese Problematik in seiner Botschaft gar nicht an, erst recht unterbreitet er keinen Lösungsansatz. Das ist im Lichte des Anspruchs, die Schwarzarbeit wirksamer zu bekämpfen, für uns Grüne nicht nachvollziehbar.

Die vom Bundesrat beantragten Änderungen des Gesetzes unterstützen wir. Konkret soll das vereinfachte Abrechnungsverfahren nur noch für Anstellungen in Privathaushalten genutzt werden können. Für diese Personengruppe ist das Verfahren seinerzeit eingeführt worden, und für sie muss es weiter gelten. Leider wurde es dann auch missbraucht und als Vehikel zur Steuervermeidung zweckentfremdet, zum Beispiel von Mitgliedern von Verwaltungsräten, die ihre Honorare so zu einem günstigeren Tarif zu versteuern suchten. Das zu unterbinden, finden wir Grünen richtig.

Einverstanden sind wir auch mit den vorgesehenen Verbesserungen im Vollzug, namentlich mit der Meldung von Verdachtsfällen ausserhalb des Kontrollgegenstands, mit der Ausdehnung des Kreises unterstützender Behörden und mit der Verpflichtung zu gegenseitigen Rückmeldungen. Es ist wichtig, dass die Zusammenarbeit der Kontrollbehörden verbessert wird, namentlich jene zwischen den Kontrolleuren im Bereich der Schwarzarbeit und jenen, die im Rahmen der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit tätig sind. Die Kontrollbehörden sind oft die gleichen, deshalb empfiehlt auch die Eidgenössische Finanzkontrolle eine Vertiefung der Zusammenarbeit. Wir Grünen teilen diese Beurteilung; das Seco muss die möglichen Synergien nutzen.

In dasselbe Oberthema passt die gesetzliche Abstützung der Kompetenz für das Seco, mit den Kantonen Leistungsverträge abzuschliessen. Das fördert die Effizienz. Schliesslich sind wir auch überzeugt, dass das Gesetz ein strengeres Sanktionenregime braucht.

In der Kommission stemmte sich die SVP-Delegation gegen das Gesetz; wie wir jetzt gehört haben, tut es auch die Fraktion im Plenum. Entsprechend beantragt die SVP-Fraktion heute, nicht auf die Vorlage einzutreten bzw. verschiedene neue Massnahmen zu streichen. Sie nimmt damit die Benachteiligung ehrlich wirtschaftender Betriebe in Kauf. Das ist ein mehr als seltsames Verständnis von fairem Wettbewerb. Bitte lehnen Sie diese Anträge ab.

Die Grünen treten auf die Vorlage ein und stimmen ihr, mit Ausnahme von Artikel 18a – wir kommen darauf noch zu sprechen –, in der Fassung der Mehrheit der vorberatenden Kommission zu.

Ritter Markus (C, SG): Am 1. Januar 2008 ist das geltende Gesetz gegen die Schwarzarbeit in Kraft getreten. Die Schwarzarbeitskontrollorgane kontrollieren die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten im Bereich des Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrechts. Die Evaluation des geltenden Rechts hat nun in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf aufgezeigt.

Die CVP verurteilt jegliche Form der Schwarzarbeit, und wir wollen auch etwas dagegen tun. Schwarzarbeit



führt zu Wettbewerbsverzerrungen, schwächt unsere Wirtschaft sowie unsere Sozialversicherungen. Wegen der Zuwanderungsproblematik und vor allem in den Grenzregionen ist der Kampf gegen Schwarzarbeit nötiger denn je. Für den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit sind hauptsächlich die Kantone zuständig. Wie die Evaluation ergeben hat, besteht hier Verbesserungspotenzial. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision werden den kantonalen Behörden neue Instrumente gegeben, um intern besser zusammenzuarbeiten. Die CVP befürwortet deshalb die Vorlage.

Die CVP setzt sich dafür ein, dass der Ermessensspielraum der Kantone, welche das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit vollziehen und die ihre Arbeitsmarktsituation am besten kennen, gewährleistet bleibt. Die CVP tritt der Schattenwirtschaft entschieden entgegen. Allerdings müssen dabei nicht bloss die Auswüchse, sondern auch die Ursachen angegangen werden. Denn zu viele administrative Belastungen von Unternehmen sowie hohe Steuerbelastungen und Sozialversicherungsbeiträge schaffen unerwünschte Anreize für Schwarzarbeit. Die Verhältnismässigkeit der Massnahmen sowie deren Umsetzbarkeit im Vollzug müssen beachtet werden. Die Gesetzesrevision führt gemäss erläuterndem Bericht zu keinem Mehraufwand für Unternehmen. Dies ist zu begrüssen.

Die CVP fordert, dass das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, insbesondere die neuen Massnahmen, wiederum in absehbarer Zeit evaluiert wird. 28 Vernehmlassungsteilnehmer, darunter alle Kantone, haben diese Gesetzesrevision unterstützt. Nur 6 Teilnehmer standen ihr kritisch oder ablehnend gegenüber.

In diesem Sinne wird die CVP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Kollege Ritter, wie ist es möglich, dass die CVP-Fraktion und Sie persönlich auf eine Vorlage eintreten wollen, welche Kompetenzen von den Kantonen an den Bund verschieben will und durch welche mit der Abschaffung der vereinfachten Abrechnung Mehraufwand für Unternehmen entsteht? Dies alles sind Dinge, die Sie vor einem Jahr in der Vernehmlassung explizit noch nicht wollten.

Ritter Markus (C, SG): Danke vielmals für diese Frage. Wir haben uns in der Kommission davon überzeugen lassen, dass gerade bei Artikel 2 – wir kommen ja noch dazu –, bei der heutigen Bestimmung zur vereinfachten Abrechnung, ein Schlupfloch geschaffen wurde, das zu einem hohen Missbrauchspotenzial führte. Es mussten mehrere Hundert Missbräuche festgestellt werden – nicht bei Reinigungskräften, sondern im Bereich der vereinfachten Abrechnung von Verwaltungsratshonoraren. Es wurden dreiste Fälle bekannt, bei welchen über 200 000 Franken nach diesem System abgerechnet wurden – mit der Ausgleichskasse statt mit den Steuerbehörden. Das ist nicht im Sinne der CVP und nicht im Sinne der Bekämpfung der Schwarzarbeit. Wir wollen eine faire Lösung. Die CVP setzt sich dafür ein. Ich danke Ihnen.

Matter Thomas (V, ZH): Herr Kollege Ritter, Sie haben von Missbrauch gesprochen. Auch in der Sozialhilfe gibt es Missbrauch. Würden Sie denn die Sozialhilfe auch abschaffen wollen?

Ritter Markus (C, SG): Nein, aber in der Sozialhilfe sind Missbräuche ebenfalls konsequent zu bekämpfen. Es gibt keine Rechtfertigung für Missbräuche. Diese sind auf allen Stufen des Staates konsequent anzugehen. Ich bin klar der Meinung, dass wir hier auch eine Verantwortung haben, sei es bei diesem Gesetz, sei es bei den Sozialversicherungen – da würden wir es ebenfalls unterstützen.

Feller Olivier (RL, VD): Le groupe libéral-radical vous propose d'entrer en matière sur le projet de révision proposé. Ce projet améliore l'efficacité des mesures qui sont déjà en vigueur sans créer de nouveaux outils dans l'arsenal de lutte contre le travail au noir.

Le travail au noir est un fléau. C'est tout d'abord un fléau pour les entreprises, pour les employeurs; il crée des distorsions de concurrence au détriment des employeurs responsables et rigoureux. Ensuite, il est un fléau pour les travailleurs qui se voient dépossédés des règles de protection dont ils bénéficient en vertu de la loi. Enfin, il est un fléau pour les collectivités publiques dans la mesure où il entraîne des pertes de recettes fiscales et des pertes de recettes pour les assurances sociales, singulièrement pour l'AVS.

L'un des principaux objectifs du Conseil fédéral poursuivis dans le cadre de la révision est de faciliter la collaboration, d'améliorer la qualité de l'échange d'informations entre les organes cantonaux chargés d'examiner le respect des

AB 2016 N 1773 / BO 2016 N 1773

obligations en matière de lutte contre le travail au noir d'une part, et les autorités spécialisées compétentes dans différents domaines d'autre part – inspection du travail, marché du travail, assurance-chômage, emploi, police des étrangers, contrôle des habitants, etc.



Le groupe libéral-radical attache une importance particulière, sur un plan général et dans le cas présent, à l'appréciation politique des cantons et, en particulier dans le dossier qui nous occupe en ce moment, à l'appréciation de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique. Les cantons sont des partenaires essentiels de la lutte contre le travail au noir. La Confédération a pour tâche de fixer le cadre législatif en la matière; les cantons, conformément au principe du fédéralisme d'exécution, mettent en oeuvre le cadre fédéral en tenant compte des réalités du terrain.

En l'espèce, il se trouve que les cantons sont hostiles, par exemple, à ce que les infractions constatées à une convention collective de travail déclarée de force obligatoire soient obligatoirement annoncées par les organes cantonaux chargés de la lutte contre le travail au noir, au motif que le respect des conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire fait déjà l'objet de contrôles spécifiques.

En d'autres termes et sur le plan politique, ce n'est pas en multipliant les niveaux de contrôles que l'on rendra l'application des conventions collectives de travail de force obligatoire plus efficace. En revanche, en multipliant les niveaux de contrôles, on risque d'étouffer les entreprises en leur imposant du travail administratif supplémentaire. C'est l'appréciation du groupe libéral-radical concernant un aspect spécifique de ce projet de loi que nous aurons l'occasion d'examiner de façon plus approfondie lors de la discussion par article.

En résumé, le groupe libéral-radical vous invite à entrer en matière, à accepter, par la suite, les dispositions qui améliorent concrètement l'efficacité des mesures en vigueur en matière de lutte contre le travail au noir et à rejeter les dispositions qui n'apportent aucune plus-value à la lutte contre le travail au noir, mais qui risquent de charger inutilement les entreprises, notamment les PME, de tâches administratives additionnelles.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Kollege Feller, können Sie mir sagen, warum die Präsidentin Ihrer Partei, der FDP, am letzten Sonntag in der Presse gesagt hat, dass zurzeit kein Ausbau der flankierenden Massnahmen anstehe? Sprechen wir hier – mindestens sinnigemäss – nicht auch von einer Verschärfung der flankierenden Massnahmen?

Feller Olivier (RL, VD): Votre question est intéressante, mais peut-être est-elle posée de façon un peu anticipée. En effet, vous aurez l'occasion de découvrir, lors de la suite du débat, l'appréciation subtile du groupe libéral-radical concernant les différentes dispositions qui font l'objet d'une proposition de minorité. Vous aurez alors l'occasion de constater que le groupe libéral-radical est fidèle à sa ligne politique et à la ligne politique qu'a défendue Madame Petra Gössi, présidente du parti, dans la presse dominicale.

Nous considérons que les mesures d'accompagnement existantes doivent être renforcées quant à leur efficacité. Par contre, il ne s'agit pas d'élargir le nombre des mesures d'accompagnement. Le projet de loi que nous sommes en train de discuter vise précisément à améliorer l'efficacité des mesures existantes; il ne vise par contre pas à créer un nouvel arsenal en matière de lutte contre le travail au noir.

Donc Madame Gössi avait raison dans la presse dominicale, et nous la suivrons aujourd'hui.

Aeschi Thomas (V, ZG): Herr Feller, wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben Sie eben gesagt, es gehe um ein "renforcement", mit anderen Worten um eine Verschärfung der flankierenden Massnahmen. Ist das richtig?

Feller Olivier (RL, VD): Monsieur Aeschi, vous jouez sur les mots. C'est peut-être lié au fait que je m'exprime en français. Quand je m'exprime en allemand, on me gronde, alors je m'exprime en français. J'ai parlé de renforcement de l'"efficacité des mesures" qui sont déjà en vigueur. Donc, il y a des mesures qui sont en vigueur et il s'agit de renforcer l'efficacité, "die Wirksamkeit", de ces mesures. En revanche, il ne s'agit pas, ni au travers de ce projet ni du point de vue de l'appréciation du groupe libéral-radical, de créer de nouvelles mesures. Voyez-vous, quand on est libéral, on ne veut au fond pas trop de règles; on veut quelques règles, mais lorsque ces règles existent il faut qu'elles soient appliquées de façon stricte, dans le respect de l'égalité de traitement. C'est ce que nous souhaitons au travers de notre prise de position: les règles existantes doivent être appliquées de façon stricte et dans le respect de l'égalité de traitement entre tous les acteurs économiques.

Rime Jean-François (V, FR): Monsieur Feller, vous nous avez dit avec conviction que vous vouliez que ces règles soient appliquées à tout le monde. Alors, croyez-vous vraiment qu'elles seront appliquées aux entreprises étrangères qui envoient des collaborateurs travailler en Suisse?

Feller Olivier (RL, VD): Monsieur Rime, vous faites probablement allusion aux entreprises qui délèguent des travailleurs dans notre pays, donc à la loi sur les travailleurs détachés. Nous aurons l'occasion demain de statuer sur cette loi. Je sais que l'organisation que vous présidez y est opposée pour un motif spécifique en lien avec la facilitation de la prolongation, limitée dans le temps, des contrats-types de travail.



En revanche, les autres aspects de la loi sur les travailleurs détachés, telle qu'elle sera soumise au vote demain, ne sont pas contestés par l'organisation professionnelle que vous présidez, parce qu'ils visent précisément à renforcer l'efficacité des mesures existantes. Et le groupe libéral-radical a une ligne claire: il ne veut pas de nouvelles mesures d'accompagnement. En revanche, les mesures qui existent, les règles qui existent doivent être appliquées effectivement, sans exception, et à tous les acteurs économiques, y compris bien entendu aux entreprises étrangères qui délèguent des travailleurs dans notre pays. Il est vrai que les contrôles doivent, le cas échéant, être plus robustes, notamment les contrôles organisés par les organes cantonaux, mais il faut pour cela des dispositions légales le permettant. Et c'est précisément l'un des objectifs de la loi sur les travailleurs détachés sur laquelle nous nous prononcerons demain.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Es gilt, glaube ich, hier einige Sachen zurechtzurücken. In welcher Debatte befinden wir uns eigentlich? Es geht um eine kleine Revision bezüglich der Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Es geht nicht um die flankierenden Massnahmen. Welches ist der Geltungsbereich? Jetzt bitte ich die Damen und Herren, die vorhin Fragen gestellt haben, zuzuhören. Es geht um Melde- und Bewilligungspflichten im Rahmen der Sozialversicherungen, der Quellensteuer und des Ausländerrechts, "that's it", um nicht mehr und nicht weniger. Das hat nichts mit all dem zu tun, was Sie jetzt infrage gestellt haben. Es geht einfach darum, dass wir diese bestehenden gesetzlichen Melde- und Bewilligungspflichten durchsetzen. Warum muss man das machen? Eine Vorbemerkung dazu: "Schwarzarbeit darf sich nicht lohnen", stellte der Bundesrat bereits in der ursprünglichen Botschaft fest. Daran müssten doch genau all die Vertreterinnen und Vertreter der gewerblichen Wirtschaft ein Interesse haben. Sie wissen ja selber: Wenn diese Melde- und Bewilligungspflichten unterlaufen werden, dann hat das Verzerrungen des Wettbewerbs zur Folge – ich weiss gar nicht, was Sie an diesen Massnahmen schlecht finden können – und führt zu Steuerverlusten. Andere zahlen Steuern, wer schwarzarbeitet, zahlt keine Steuern. Das hat dann Lücken in den Sozialversicherungen zur Folge. Was macht man dann, wenn ein Unfall passiert usw.? Deswegen muss die Schwarzarbeit, wie Herr Pardini

AB 2016 N 1774 / BO 2016 N 1774

einleitend festgestellt hat, aus wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Gründen bekämpft werden. Nur damit sorgen wir wirtschaftlich für gleich lange Spiesse. Es tut mir leid, es geht um nicht mehr und nicht weniger.

Was auch richtig ist: Sie beschlossen, dass das Gesetz einer Evaluation unterzogen werden sollte. Das wollten Sie und wir auch. Diese Evaluation wurde vorgenommen, und aus dieser Evaluation gilt es ganz praktisch einige Schlussfolgerungen zu ziehen. Das macht dieser Gesetzentwurf. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass die Schwarzarbeit damit nur sehr partiell bekämpft wird. Denn die Schattenwirtschaft insgesamt macht in der Schweiz etwa 7 bis 8 Prozent des BIP aus, das sind 42 bis 48 Milliarden Franken. Dieses Gesetz erfasst nur einen kleinen Bereich davon.

Es wurde festgestellt, dass im Vollzug Unklarheiten bestehen, dass es bürokratische Vollzugsprobleme gibt, dass man die Koordination verbessern muss, dass die Kontrollen in den Kantonen einheitlich werden müssen. Ich weiss gar nicht, was man dagegen haben kann. Dies müsste im Interesse all jener sein, die Bürokratie abbauen wollen. Vor allem, dass wir Melde- und Rückmeldepflichten vonseiten der Behörden haben, ist Bürokratieabbau und nichts anderes. Ich glaube, Sie haben die Vorlage nicht in allen Punkten verstanden.

Die SP-Fraktion ist klar für Eintreten auf die Vorlage. Sie vereinfacht den Vollzug, sie sichert einen einheitlichen Vollzug. Ich bin überzeugt, dass dies auch der Grund ist, weshalb die Mehrheit der Volkswirtschaftsdirektoren für diese Vorlage ist – weil man eben an einem einheitlichen Vollzug interessiert ist.

Ich komme nun zu einigen Punkten, die ganz wichtig sind und dem Bürokratieabbau dienen. Zum vereinfachten Abrechnungsverfahren komme ich nachher, weil Frau Flückiger vielleicht übersehen hat, worum es hier eigentlich geht. Zum einen können nun Verdachtsfälle, die die Verwaltung ausserhalb des ihr zugewiesenen Kontrollgegenstands feststellt, weitergemeldet werden. Das ist doch etwas, wofür wir eintreten müssen, das ist doch eine bürokratische Vereinfachung, ich kann es nicht anders sagen. Zum andern gibt es eine Ausdehnung der Zahl der Behörden, die den Vollzug unterstützen; es gibt vermehrt Meldepflichten. Neu können auch Sozialhilfebehörden, Einwohnerkontrollen und das Grenzwachtkorps entsprechende Feststellungen melden. Auch das ist doch ein Bürokratieabbau, da die entsprechenden Behörden diese Kontrollen sowieso vornehmen. Dann haben wir Rückmeldepflichten. Auch dies dient der Verbesserung des Vollzugs. Dann haben wir aufseiten des Bundes verschärfte Aufsichtspflichten in Bezug auf die kantonalen Vollzugsmassnahmen. Ich muss sagen, ich bin interessiert daran, dass der Vollzug einer Aufsicht unterstellt wird, weil dies eine einheitliche Anwendung sichert. Und selbstverständlich muss es sanktioniert werden können, wenn es zu Verstössen kommt. Dazu kommen wir noch.

Jetzt äussere ich mich zu den Minderheitsanträgen, zuerst zur Beschränkung des Geltungsbereichs für die



Anwendung des vereinfachten Verfahrens auf den Privathaushalt: Das haben Sie hier in diesem Rat so gewollt! Sie wollten das Verfahren der Pauschalabrechnung auf den Privathaushalt beschränken. Ich verstehe es nicht: Wenn jetzt in der Praxis dazu einige Auswüchse festgestellt wurden, unter anderem auch von Gerichten, wieso sind Sie dann dagegen, dass man im Gesetz klarstellt, worum es eigentlich geht? Sie wollen doch nicht, dass Verwaltungsräte normal besteuert werden, zu den ordentlichen Steuersätzen, und ein paar Schlaumeier nachher mit diesen pauschalen 5 Prozent eine Steuervergünstigung haben. Das kann doch nicht in Ihrem Interesse sein. Auch das wäre eine krasse Wettbewerbsverzerrung im Steuerbereich. Deswegen gilt Folgendes: Hier wird eigentlich nur geklärt, was immer im Sinne des Gesetzgebers war, nicht mehr und nicht weniger. Und wenn es für einige nicht ganz klar war, müssen wir es im Gesetz halt präzisieren.

Dann kommt die Frage, was die Kontrollorgane tun sollen, wenn sie Missbräuche oder Gesetzeswidrigkeiten feststellen. Wieso sollen sie nicht auch Verstösse gegen allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge melden können? Das verstehe ich nicht. Auch die allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge sind etwas, was für einen einheitlichen Wettbewerb sorgt. Es ist klar, dass dies ebenfalls kontrolliert werden kann. Wir werden auch hier die Mehrheit unterstützen.

Dann komme ich zur Frage, ob wir vermehrte Aufsichtspflichten und -möglichkeiten durch das Seco wollen: Selbstverständlich wollen wir das. Denn nur ein einheitlicher Vollzug sichert uns einheitliche Wettbewerbsregeln in diesem Land.

Der langen Rede kurzer Sinn: Die SP-Fraktion unterstützt diese Gesetzesrevision. Sie führt nicht zu mehr Pflichten, sie führt zu Klarheit im Vollzug. Sie sichert einen einheitlichen Vollzug. Sie sichert einen Bürokratieabbau im Vollzug. Das sind alles Dinge, die Sie eigentlich unterstützen müssen.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten und die ideologischen Barrieren, die Sie bei der Debatte über dieses Thema errichtet haben, abzubauen. Sie sichern damit einheitliche Spiesse im Wettbewerb. Das müsste in Ihrem Sinne sein, in unser aller Sinn.

Bertschy Kathrin (GL, BE): Wir beraten das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit. Es ist ein noch junges Gesetz aus dem Jahr 2008. Schwarzarbeit, das haben wir gehört, reduziert Sozialversicherungs- und Steuereinnahmen. Sie kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, und sie bedeutet für betroffene Arbeitnehmer mangelnden Versicherungsschutz. Es gibt sie vielleicht weniger häufig als auch schon, aber die Fälle sind nicht weniger problematisch. Es besteht Einigkeit darüber, die Bekämpfung der Schwarzarbeit ist der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt anzupassen und effizienter auszugestalten.

Die Revision beinhaltet Punkte, die primär den Vollzug betreffen. Hier wurden Lücken festgestellt, wurde Verbesserungspotenzial erkannt. Die Revision des bestehenden Bundesgesetzes umfasst primär einen verbesserten Informationsaustausch der verschiedenen an der Schwarzarbeitsbekämpfung beteiligten Behörden – Vollzugsbehörden sind ja die Kantone. Damit soll die Missbrauchsbekämpfung verbessert werden.

Wir haben das Geschäft in der Fraktion beraten. Für uns steht im Vordergrund, dass die Massnahmen tatsächlich nützen und den Vollzug verbessern. Ist das der Fall, scheint uns das auch aus liberaler Sicht sinnvoll, denn es dient dem Ziel, Fairness zu schaffen auf dem Arbeitsmarkt, Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen zu erhöhen. Verfehlen hingegen diese Massnahmen ihre Wirkung, sind sie primär bürokratisch oder aufwendig – diese Argumentation haben wir heute auch gehört –, dann kann das nicht unsere Position sein.

Wir sind in der Abwägung zum Schluss gekommen, dass wir die Revision in Teilen unterstützen. Wir sehen das auch als Teil eines Gesamtpaketes, das der Bundesrat im Dezember 2015 im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung zur Zuwanderung als zusätzliche Massnahmen zur Bekämpfung der Missbräuche auf dem Arbeitsmarkt beschlossen hat. Wir werden darum die Vorschläge des Bundesrates bezüglich der Mitteilung der Kontrollergebnisse, der Aufsicht über den Vollzug unterstützen; das macht beides Sinn. Wir unterstützen auch die Sanktion bei einer Verletzung der Anmelde- und Aufzeichnungspflichten. Wir haben damals die Motion Niederberger 14.3728 nicht unterstützt.

Was die Beschränkung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens auf Privathaushalte betrifft, hat man dort festgestellt, dass Verwaltungsräte das vereinfachte Abrechnungsverfahren missbraucht haben, um ihre Löhne in einer tieferen Progressionsstufe abzurechnen, dass also das vereinfachte Abrechnungsverfahren so als Steueroptimierungsvehikel genutzt wurde. Deshalb sind wir zum Schluss gekommen, dass sich hier eine Formulierung finden lassen sollte, welche Verwaltungsräte und Familienangehörige von diesem vereinfachten Verfahren ausschliesst, ohne dass aber eine explizite Beschränkung auf Privathaushalte vorgenommen werden müsste. Wir werden den Entwurf des Bundesrates in

AB 2016 N 1775 / BO 2016 N 1775

diesem Punkt in der ersten Runde darum nicht unterstützen, weil wir meinen, es gebe vielleicht die Möglichkeit,



dem verwerflichen Verhalten auf einfachere Art und Weise Einhalt zu gebieten, ohne dass wir das vereinfachte Verfahren für Kleinstunternehmen infrage stellen müssen.

Wir werden eintreten und bei Artikel 2 die Minderheit und bei allen anderen Artikeln den Entwurf des Bundesrates unterstützen.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): In meinem Votum zum Nichteintretensantrag habe ich Ihnen bereits verschiedene Punkte mitgeteilt, die uns, der SVP-Fraktion, wichtig sind und uns dazu gebracht haben, diesen Nichteintretensantrag zu stellen. Deshalb beschränke ich mich auf ein paar wenige Punkte und Bemerkungen.

Das wichtigste Argument unserer Fraktion ist, dass wir hinter der Bekämpfung der Schwarzarbeit stehen, diese Revision aber ein Klima des Misstrauens schafft. Ehrliche Akteure werden zu stark administrativ belastet. Wir wollen auch keine Ausdehnung der Kontrollen und keine Beschränkung der Autonomie der Kantone bei den Kontrollen. KMU müssen auch weiterhin vereinfacht abrechnen können. Wir wollen keine Verschärfung der Strafbestimmungen. Die Massnahmen, die mit dieser Revision eingeleitet werden, sind einfach nicht zielführend, nicht geeignet, die Schwarzarbeit zu bekämpfen. Deswegen sind wir dagegen.

Der Punkt, dass die KMU weiterhin vereinfacht abrechnen können müssen, ist ein wichtiges Anliegen unserer Seite und, denke ich, all jener, die am Dienstagabend jeweils in der Gewerbegruppe sind und sich KMU und Gewerbe auf die Fahne geschrieben haben. Sonst müssen Sie vielleicht Ihre Vernehmlassungsantwort noch einmal anschauen. Diese weicht nämlich gar nicht so sehr von der Meinung der SVP ab. Es erstaunt mich, was ich hier für Argumente gehört habe.

Das revidierte Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit soll den Anwendungsbereich der Abrechnung im vereinfachten Verfahren beschränken. Namentlich soll sie künftig nur noch auf die in Privathaushalten beschäftigten Personen angewendet werden. Dieser Schritt wird damit begründet, dass die Möglichkeit der vereinfachten Abrechnung teilweise missbraucht worden sei, um einen Teil des Lohnes zu einem günstigeren Satz zu versteuern. Allerdings geben weder der Bericht zur Revision noch die Evaluation aus dem Jahr 2012 Auskunft zur Tragweite des Themas. Gilt jetzt hier einfach ein Generalverdacht oder was? Dafür bestraft man viele Kleinstunternehmen.

Aufgrund der Formulierung muss wohl wirklich von einigen wenigen Fällen ausgegangen werden, die gemäss Bericht ohnehin auch nach geltendem Recht nicht legal sind. Aufgrund dessen ist es nicht gerechtfertigt, kleine Betriebe, von denen es gerade im Gastgewerbe z. B. sehr viele gibt, von der Möglichkeit der vereinfachten Abrechnung auszuschliessen. Es kann nicht sein, dass die einzige Massnahme des Gesetzes, welche dem Arbeitgeber entgegenkommt und die Abrechnung vereinfacht, ersatzlos gestrichen wird, und dies erst noch mit dem offensichtlich wenig fundierten Argument des gelegentlichen Missbrauchs.

Natürlich ist – nur damit Sie mich richtig verstehen – jeder Missbrauch schlecht. Konsequenterweise müsste verstärkt versucht werden, den Missbrauch zu verhindern, anstatt gleich die vereinfachte Abrechnung an und für sich zu streichen. Ohne die vereinfachte Abrechnung bleiben im Gesetz nur noch die Massnahmen der verstärkten Kontrolle und der damit einhergehenden Repression übrig, was dem einleitend erwähnten Klima des allgemeinen Misstrauens sicher förderlich wäre. Wir stehen, das können Sie mir glauben, voll hinter der Bekämpfung der Schwarzarbeit. Als Unternehmerin bin ich wirklich vehement gegen Schwarzarbeit, die uns ja alle trifft und uns alle belastet. Bei dieser Revision gibt es aber einfach keine Punkte, mit denen man gegen Schwarzarbeit vorgehen könnte und die stark genug wären, um die Schwarzarbeit zu bekämpfen. Wir belasten einfach wieder eine Gruppe von Kleinstunternehmen und denken, dass wir damit die Schwarzarbeit in den Griff bekommen könnten – das stimmt aber einfach nicht!

Noch einmal: Wie eingangs ausgeführt, bitte ich Sie um Unterstützung meines Minderheitsantrages auf Nichteintreten. Denken Sie an die Vernehmlassung, denken Sie daran, welche Seite Sie einnehmen wollen. Wollen Sie die Seite der linken Parteien und der Gewerkschaften einnehmen, oder sind Sie nicht doch eher Vertreter der Unternehmer, die jeden Tag in ihren Unternehmen stehen und alles geben, damit Arbeitsplätze erhalten werden und gute Löhne bezahlt werden können? Der Wind ist rau, das wissen Sie alle, die selber Unternehmer sind. Die Euroschwäche ist noch lange nicht überwunden. Wir müssen aus unseren Unternehmen unsere Produkte zu Europapreisen liefern, alle Kostenfaktoren – Löhne, Miete, alles, was anfällt – sind in harten Schweizerfranken zu bezahlen. Deswegen wehre ich mich hier als Missionarin für Gewerbe und KMU gegen weitere verschärfte Massnahmen, die uns belasten und die das Misstrauen gegen uns schüren. Diese sind einfach nicht fair!

Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Die Fraktion der Bürgerlich-Demokratischen Partei unterstützt den Antrag der Mehrheit auf Eintreten.



Schneider-Ammann Johann N., Bundespräsident: Über die Zielsetzung sind wir uns offensichtlich einig und im Klaren: Diesem Land steht es gut an, Schwarzarbeit gar nicht erst aufkommen zu lassen, genauso wenig wie Korruption und Doping. Es ist eine Wertefrage, es ist eine gesellschaftliche Frage. Schwarzarbeit im Übermass, Korruption, Doping – all das ist gesellschaftszersetzend, und wir haben uns dagegen zu wehren.

Ich könnte meinerseits jetzt einmal mehr sagen, ich will Ordnung im Stall, diesen Ausdruck habe ich schon ab und zu gebraucht; nehmen Sie mir den etwas flapsigen Begriff nicht übel. Der Bundesrat ist sich einig, dass die Schwarzarbeit weiterhin bekämpft und dass die Bekämpfung intensiviert werden muss. Ein wirksames Instrumentarium für die Bekämpfung der Schwarzarbeit ist gemäss bundesrätlicher Überzeugung unabdingbar. Ich erinnere in aller Kürze an Folgendes: Wir haben es mit einem Phänomen zu tun, das negative Auswirkungen hat. Den Schaden bei den Sozialversicherungen haben Sie angesprochen, die Steuerausfälle, die nicht im Interesse des Gemeinwesens sind, ebenfalls. Auch die Wettbewerbsverzerrungen sind nicht zu unterschätzen. Die Wirtschaftsakteure müssen also ihrerseits davon ausgehen können, dass ihre Konkurrenten mit gleichen Ellen gemessen werden. Für die betroffenen Arbeitnehmer kann Schwarzarbeit auch zu mangelndem Versicherungsschutz führen. Damit ist die gesamte Bevölkerung die Verliererin, und damit rechtfertigen sich die Debatte sowie die Korrektur und die Einführung von Massnahmen, um sicherzustellen, dass wir der Schwarzarbeit weniger ausgeliefert sind statt mehr.

Grundsätzlich hat sich das Schwarzarbeitsgesetz in der Praxis bewährt: Die neugeschaffenen kantonalen Kontrollorgane haben sich etabliert, die vom Gesetz gewollte Zusammenarbeit zwischen den Kontrollorganen und den fachlich zuständigen Behörden funktioniert in vielen Fällen wie vorgesehen. Also ist die Frage schon berechtigt: Was funktioniert denn eigentlich nicht, weshalb braucht es die Revision? Es geht bei dieser Revision darum, dass wir einerseits bestehende Mängel korrigieren und andererseits die Wirksamkeit des Gesetzes verstärken. Im Zentrum stehen Massnahmen für einen effizienteren Vollzug des Gesetzes, zum Beispiel durch einen verbesserten Informationsaustausch zwischen den Kontrollorganen und den betroffenen Behörden.

In Ihrer WAK führte, diesen Punkt betreffend, einzig die Weiterleitung von Hinweisen an die paritätischen Kommissionen im Bereich der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge zu intensiven Diskussionen. Es geht dabei einzig um eine Weiterleitung von Hinweisen, also nicht um ein Eingreifen als Kontrollinstanz, sondern um eine

AB 2016 N 1776 / BO 2016 N 1776

Unterstützung vorhandener, auf anderen Gebieten angesetzten Kontrollinstanzen. Mit diesen Hinweisen soll deren Arbeit effizienter gemacht werden. Es liegt danach an den paritätischen Kommissionen der Gesamtarbeitsverträge, diese Hinweise aufzunehmen und aktiv zu werden, sofern sie dies als angezeigt erachten. Also noch einmal: Die Information wird intensiviert, die Prüfkompentenz bleibt unangetastet, und im Kontext der Gesamtarbeitsverträge wird auch durch die herkömmlichen Kommissionen entschieden, ob eingegriffen wird oder nicht, je nachdem, wie die Information beurteilt wird.

Die vorgeschlagene verstärkte Zusammenarbeit wird auch die Bekämpfung von Missbräuchen im Zusammenhang mit Löhnen verbessern, ohne dass dies eine Ausweitung des Kontrollgegenstandes zur Folge hat. Mit Blick auf die Arbeitsmarktaufsicht ist es wichtig, ich erinnere deshalb daran, dass die Geltungsdauer des Schwarzarbeitsgesetzes, im Gegensatz zum Entsendegesetz, rechtlich nicht mit der Personenfreizügigkeit mit der EU verknüpft ist. So viel zum optimierten Informationsaustausch.

Nun in aller Kürze zum vereinfachten Abrechnungsverfahren: In der Vergangenheit hat sich wiederholt gezeigt, dass es für Zwecke benutzt wird, für welche es nicht vorgesehen ist – sie wurden von allen Votanten angesprochen -: für die Bezahlung von Verwaltungsratshonoraren und Geschäftsleitungslöhnen und damit für eine steuerliche Optimierung, die nicht über diesen Weg angestrebt werden darf. Gegen solche Verwendungen haben wir ein Mittel zu finden.

Dann geht es um die verstärkte Aufsicht. Die Aufsichtsfunktion der Bundesverwaltung war grundsätzlich ein unbestrittener Punkt in der Kommissionsdebatte. Der Bund finanziert den Vollzug hälftig. Eine stärkere Aufsichtsfunktion ist angezeigt, um den zielgerichteten und effizienten Einsatz der Mittel sicherzustellen. Ich bitte Sie also, hierbei zu beachten, dass selbst die Kantone dieser Idee positiv gegenüberstehen.

Noch ein Wort zu den Kontrollorganen: Grundlegend neu ist die Möglichkeit der Verhängung von Bussen durch die Kontrollorgane. Mit Artikel 18a soll Verletzungen der Anmelde- und Aufzeichnungspflicht gemäss Unfallversicherungsgesetz vorgebeugt werden, und wo nötig sollen eben Sanktionen möglich werden. Artikel 18a würde dank der Sanktionierungsmöglichkeit eine bessere Wirkung entfalten als Artikel 136 der AHV-Verordnung, welche eine Ordnungsvorschrift ohne strafrechtliche Konsequenzen und damit nur mit beschränkter Bekämpfungswirkung bei der Schwarzarbeit ist. Damit könnte bei unterjährigen Anstellungen ebenfalls eine präventive und auch eine abschreckende Wirkung erzielt werden. Das ist die Idee, die hinter der Einführung



von Artikel 18a steht.

In der Kommission wurde die vom Parlament beschlossene Abschaffung der Anmeldepflicht gemäss Artikel 136 diskutiert, und das Seco führte, trotz der erst kürzlich, per 1. Juni 2016, in Kraft getretenen Abschaffung, auf Antrag von Kommissionsmitgliedern eine Umfrage bei den Ausgleichskassen durch. Mit der neuen Sanktionskompetenz wird damit den Kontrollorganen ein handfestes Instrument zur Verfügung gestellt. Es ist ein Instrument, welches den Kontrollorganen ein grösseres Gewicht verleiht. Das ist gewollt.

Fazit: Es handelt sich beim bundesrätlichen Entwurf um eine ausgewogene Vorlage zur Stärkung der Schwarzarbeitsbekämpfung. Beispiele für die Vollzugsverbesserungen sind zunächst die Schulungen der Vollzugsorgane – damit das auch noch erwähnt ist –, die Erarbeitung von Schulungsunterlagen und dann die zwei Wegleitungen, die es bereits gibt und die aktualisiert werden müssten.

Auch wir haben ein Schwarzarbeitsrisiko. Je besser es uns gelingt, dem Risiko Schwarzarbeit vorzeitig oder mindestens zeitgerecht einen Riegel vorzuschieben, umso attraktiver ist der Standort und bleibt der Standort. Ich will den Standort Schweiz attraktivst behalten. Wir brauchen die Investoren hier in diesem Land, damit wir weiterhin die Vollbeschäftigung sicherstellen können. Also, helfen Sie mit, aus nobler Werthaltung diesen Standort so sauber wie möglich in die Zukunft zu führen, und das wiederum bedeutet, dass wir die Korrekturen beim Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit machen sollen.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir stimmen über den Minderheitsantrag Flückiger Sylvia auf Nichteintreten ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14224)

Für Eintreten ... 107 Stimmen

Dagegen ... 73 Stimmen

(5 Enthaltungen)

Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit

Loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2 Einleitung, Bst. b, c

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Sollberger, Walter)

Unverändert

Art. 2 introduction, let. b, c

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité



(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Sollberger, Walter)
Inchangé

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Ich bitte Sie, bei Artikel 2 am geltenden Recht festzuhalten. Wir haben es bereits gehört: Der Bundesrat will Betriebe vollständig vom vereinfachten Verfahren bei der Lohnabrechnung ausschliessen. Nur die Löhne von Angestellten in Privathaushalten sollen vereinfacht abgerechnet werden dürfen. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, wieso Kleinstfirmen vom vereinfachten Verfahren ausgeschlossen werden sollen. Weil die für die vereinfachte Abrechnung zulässige Lohnsumme streng limitiert ist, trägt diese Massnahme nichts zur Missbrauchsbekämpfung bei, im Gegenteil: Damit wird eine zusätzliche administrative Hürde aufgebaut. Diese Hürde trägt dazu bei, dass Umgehungen zu Schwarzarbeit führen könnten. Es ist damit eine kontraproduktive Massnahme.

Das vereinfachte Verfahren wurde im Jahre 2008 eingeführt, um unter anderem Kleinstfirmen und Vereine vom administrativen Aufwand zu entlasten. (*Glocke der Präsidentin: Es ist sehr laut, bitte hören Sie doch zu!*) Vielen Dank, Frau Präsidentin. Nun hat die Evaluation ergeben, dass dieses Verfahren von einigen wenigen Akteuren dazu verwendet wurde, rechtswidrige Steuerersparnisse zu tätigen. Das geht natürlich nicht. Wenn das so ist – ich wiederhole mich auch hier, aber steter Tropfen höhlt den Stein –, muss die Steuerverwaltung tätig werden und geeignete Massnahmen erarbeiten. Aber man geht den Weg des geringsten Widerstandes und will das vereinfachte Verfahren nur noch für

AB 2016 N 1777 / BO 2016 N 1777

Privathaushalte gelten lassen. Betroffen sind unzählige Kleinstfirmen, die nicht mehr vereinfacht abrechnen können. Ungewollte Steuerschlupflöcher müssen mit anderen Mitteln bekämpft werden, hier sind die Steuerbehörden gefordert. Ich bitte Sie, eine Lösung zu finden, und zwar nicht über dieses Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit.

Ich bitte Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen, zugunsten vieler Kleinstunternehmen, die sonst unverhältnismässig belastet würden. Es kann ja nicht sein, dass die einzige Massnahme, die dem Arbeitgeber entgegenkommt und Vereinfachungen bringt, ersatzlos gestrichen wird. Es geht um Arbeitsplätze, auch hier. Ich bin überzeugt, auch Herr Pardini möchte die Arbeitsplätze. Er möchte gute Löhne. Er sieht einfach einen anderen Weg. Eher geht ein Kamel durch ein Nadelöhr, als dass wir beide das Heu auf der gleichen politischen Bühne haben werden. Aber das Ziel wäre ja das Gleiche: die Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Ich bitte Sie also, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen und bei Artikel 2 am geltenden Recht festzuhalten.

Ritter Markus (C, SG): Ich bin nun doch sehr froh über das Votum von Kollegin Flückiger, über das flammende Votum und das Bekenntnis zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und zur Ergreifung von griffigen Massnahmen. Ich kann eigentlich weitermachen, wo sie aufgehört hat.

Die CVP-Fraktion wird bei Artikel 2 die Mehrheit unterstützen. In Artikel 2 wird neu präziser gefasst, wer vom vereinfachten Abrechnungsverfahren Gebrauch machen kann. Ursprünglich, als dieses Gesetz eingeführt wurde, war gedacht, dass diese Bestimmung für Reinigungskräfte in Privathaushalten dienen sollte. Die Evaluation des Gesetzes bei den Kantonen und den Ausgleichskassen hat nun aber gezeigt, dass die bisherige Fassung von Artikel 2 zu einem eigentlichen Steuerverhinderungsartikel, insbesondere für Verwaltungsrats honorare, geworden ist. Aufgrund der Datenerhebungen muss von einer hohen Anzahl Fälle ausgegangen werden. Es sind aber auch mehrere besonders dreiste Fälle gemeldet worden, von denen ich Ihnen hier nun berichten will. In einem dieser sehr dreisten Fälle wurde eine grössere Anzahl von Verwaltungsratsmandaten von ein und derselben Person auf diese Weise abgerechnet, und damit wurden Steuern in fünfstelliger Höhe verhindert.

Ich bitte Sie zuzuhören. Sollte sich die Minderheit hier durchsetzen, können Sie etwas lernen, was Sie künftig brauchen könnten.

Diese Steuerverhinderung ist nicht verwunderlich, da der Steuersatz über das vereinfachte Abrechnungsverfahren 5 Prozent beträgt. Dies wäre grundsätzlich korrekt, wenn nur eine Tätigkeit über dieses Instrument abgerechnet würde. Wird nun aber eine ganze Reihe von Verwaltungsratsmandaten über das vereinfachte Verfahren zu 5 Prozent abgerechnet, ist dies nicht im Sinne der Steuergerechtigkeit. Die Steuerprogression wird bewusst ausgehebelt. Ebenfalls sind Fälle bekannt, bei denen eigens Gesellschaften gegründet wurden, um die gesetzlichen Auflagen zu erfüllen und um von dieser Möglichkeit der Abrechnung mehrerer Mandate Gebrauch zu machen.

Da der Vollzug des vereinfachten Abrechnungsverfahrens den Ausgleichskassen und eben nicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung übertragen worden ist, kann der Missbrauch von den Steuerbehörden nur schwer



nachvollzogen werden. Meist ist dies nur über einen nichterklärbaren Vermögenszuwachs der Fall. Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen und von der Mehrheit unterstützten Formulierung kann dieser Artikel wieder der ursprünglich beabsichtigten Bestimmung zugeführt werden. Wir sollten dies jetzt und heute tun, bevor der Missbrauch der bestehenden Gesetzgebung, nachdem wir das heute hier auch ausgebreitet haben, weitere Kreise zieht. In der Vernehmlassung – und das ist nun wichtig – unterstützten 32 Teilnehmer, darunter alle Kantone, die Gesetzesanpassung bei Artikel 2. Drei Vernehmlassungsteilnehmer lehnten sie ab. Die CVP-Fraktion wird daher die Mehrheit unterstützen und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Kollege Ritter, Sie haben jetzt viel von diesen Kleinpensen bis 21 000 Franken Jahreseinkommen gesprochen, von Verwaltungsratskleinmandaten, bei denen es Ihnen offenbar gegen den Strich geht, wenn sie einfach abgerechnet werden. Die Löhne wie vieler Mitarbeiter, die nicht Verwaltungsräte sind, werden denn einfach abgerechnet?

Ritter Markus (C, SG): Es ist so: Grundsätzlich haben wir festgestellt, dass die Missbrauchsmöglichkeit, die wir geschaffen haben, insbesondere eben zur Abrechnung von mehreren Verwaltungsratsmandaten genutzt wird. Es ist die Kumulierung mehrerer Mandate, die hier zum Missbrauch führt. Ich danke Ihnen, wenn Sie auch versuchen, hier Missbräuche zu verhindern. Ich denke, wir beide unterstützen die ehrlichen Unternehmen, die ehrlichen Verwaltungsräte und versuchen, hier auch die Kumulation zu verhindern. Besten Dank, Frau Martullo.

Schelbert Louis (G, LU): Artikel 2 des Gesetzes erlaubt den Arbeitgebern, Löhne in einem vereinfachten Verfahren und steuervergünstigt abzurechnen. Das vereinfachte Verfahren richtet sich gegen Schwarzarbeit in Privathaushalten. Für die hier verbreiteten Klein- und Kleinstpensen scheuten manche Arbeitgeber den Abrechnungsaufwand. Mit dem vereinfachten Verfahren sollte die Regularisierung dieser Arbeitsverhältnisse erleichtert werden. Deshalb fand diese Bestimmung den Weg ins Gesetz. Zahlreiche Privathaushalte haben die Gelegenheit genutzt und die Anstellung ihrer Haushalthilfen regularisiert.

Nun haben die Behörden leider zum Teil schlechte Erfahrungen gemacht. In der Botschaft schreibt der Bundesrat, dass wiederholt und vermehrt Fälle bekanntwurden, in denen sich ganz andere Personengruppen einen Steuervorteil zu verschaffen suchten, zum Beispiel Verwaltungsräte. So seien Gesellschaften allein mit dem Ziel gegründet worden, einen Teil der steuerbaren Einkommen auszusondern und sie günstiger zu versteuern. Sie haben es gehört: Der Steuersatz in diesem Bereich beträgt 5 Prozent. Es ist insbesondere für Verwaltungsräte sicher attraktiv, von Steuerersparnissen, die sie damit erzielen können, zu profitieren. Aber ich denke, es ist eine stossende Praxis, und sie ist nicht im Sinne, in welchem der Gesetzgeber damals das Gesetz erlassen hat. Das vereinfachte Verfahren und der günstigere Steuertarif sind auf Personen zu beschränken, die Arbeitsverhältnisse mit mehreren Arbeitgebern eingegangen sind, also zum Beispiel Reinigungs- und andere Haushalthilfen. Für sie vor allem wurde dieses Verfahren eingerichtet. Steuerersparnisse auf Verwaltungsrats-honorare gehören nicht dazu.

Die Gegner der Präzisierung argumentierten in der Kommission, mit dem vorgeschlagenen Artikel würden auch Kleinfirmen vom vereinfachten Verfahren ausgeschlossen. Heute sind es nach Darlegung der Verwaltung vor allem Privathaushalte, die das vereinfachte Verfahren nutzen. Insgesamt geht es laut Verwaltung um ein Lohnvolumen von 15 Millionen Franken. Das bedeutet, wenn überhaupt Kleinfirmen betroffen sind, sind es nur sehr wenige, die mit diesem Verfahren abrechnen, und es müssten zudem noch Aktiengesellschaften sein.

Leider haben es die Gegner hier, wie bei den anderen Artikeln auch, nicht für nötig befunden, einen konstruktiven Vorschlag zu machen. Sie setzen auf das geltende Recht und nehmen den geschilderten Missbrauch in Kauf. Ich bedaure das.

Vor diese Wahl gestellt, entscheiden sich die Grünen für die vorgeschlagene Präzisierung im Gesetz. Damit ist klar, dass andere Anwendungen nicht legal sind und sanktioniert werden können. Ich danke Ihnen, wenn Sie auch so abstimmen.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Es wird jetzt irgendwie suggeriert, es würden da Zehntausende von KMU von der vereinfachten Abrechnung abgehalten. Ich kann Sie

AB 2016 N 1778 / BO 2016 N 1778

beruhigen: Dem ist nicht so. Es gibt – ich habe mich bei der Verwaltung erkundigt – insgesamt 54 000 Arbeitgeber, die nach dem vereinfachten Verfahren abrechnen. Als weitaus grösste Gruppe darunter – es sind über 90 Prozent – machen private Haushalte von diesem vereinfachten Verfahren Gebrauch. Damit bleiben etwa 5400 andere Arbeitgeber, die nach dem vereinfachten Verfahren abrechnen, darunter Verwaltungsräte und Selbstständigerwerbende. Insgesamt geht es um eine Lohnsumme von 15 Millionen Franken.



Ich möchte Ihnen damit sagen: Sie können getrost Bundesrat und Mehrheit folgen. Sie sichern damit eine trennscharfe Anwendung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens und verhindern inskünftig Missbräuche. Daran sollten wir alle ein Interesse haben.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt mehrheitlich den Antrag der Minderheit Flückiger Sylvia.

Schneider-Ammann Johann N., Bundespräsident: Die Präzisierung, wie sie der Bundesrat beantragt, ist nötig, damit das vereinfachte Abrechnungsverfahren für das angewendet wird, wofür es ursprünglich gedacht war, und nicht missbräuchlich. Wir – Sie und ich – haben es vorhin in der Eintretensdebatte gesagt: Es gibt Fälle, insbesondere betreffend Verwaltungsratshonorare, in denen nicht korrekt mit den Gesetzesbestimmungen umgegangen wird oder nicht so, wie es ursprünglich gedacht war. Das muss korrigiert werden. Mit dem Votum von Frau Leutenegger Oberholzer sind auch bereits die Zahlen der Verwaltung erwähnt. Ich komplettiere es nur mit der Aussage: Die Eidgenössische Steuerverwaltung ist zum Schluss gekommen, dass die Anwendung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens für Verwaltungsratshonorare nicht nur in Einzelfällen vorkommt. Das ist der Grund, aus dem wir eine weiter gehende Präzisierung empfehlen. Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Die Mehrheit der Kommission – das Ergebnis war äusserst knapp mit 12 zu 12 Stimmen bei 1 Enthaltung und Stichentscheid der Kommissionspräsidentin – ist der Ansicht, dass wir drei Dinge tun müssen:

Erstens müssen wir nach der Einführung konsequent die Evaluation, die wir in Auftrag gegeben haben, umsetzen. Die Evaluation zeigt auf, dass das geltende Gesetz Lücken hat. Zum Teil wurden Gesetzesartikel zweckentfremdet und missbraucht. Beim vereinfachten Abrechnungsverfahren war bei der Einführung des Gesetzes klar die Meinung, dass es vor allem für Hausangestellte gelten sollte. Man hat sich danach entschieden, den Geltungsbereich des Gesetzes weiter zu fassen, und hat, wie im geltenden Gesetz, kleine Betriebe definiert. Das hatte zur Folge, und das ist die zweite Überlegung der Mehrheit, dass eine beachtliche Anzahl – die Eidgenössische Steuerverwaltung sagt, dass das Problem nicht zu unterschätzen sei – von Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräten bewusst diesen Gesetzesartikel missbraucht hat, um Steuerreduktionen zu erwirken, die ihnen nicht zustehen, weil das nicht dem Geiste des Gesetzes entspricht.

Die dritte Überlegung ist, dass sämtliche Kantone den Entwurf des Bundesrates unterstützen, der den ursprünglichen Gedanken wiederaufnimmt, dass dieses vereinfachte Abrechnungsverfahren vor allem für Hausangestellte gelten und eben nicht für Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte benutzt werden sollte. Wer hier die Minderheit unterstützt, belohnt das unkorrekte Verhalten von Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräten, die diesen Gesetzesartikel missbrauchen, um den Fiskus bewusst zu umgehen.

Im Namen der Kommission empfehle ich Ihnen, dem Bundesrat und der Mehrheit zu folgen.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: A l'article 2, il s'agit de l'essentiel de la révision partielle de la loi sur le travail au noir. Certes, on peut imaginer qu'on ne parle que de procédures de décompte simplifiées et qu'il ne s'agisse que du bien des entreprises; il est vrai que c'est l'intention initiale du projet de loi. Mais, avant que vous tranchiez, j'aimerais me référer à ce que viens de dire Monsieur Schneider-Ammann, président de la Confédération et ministre de l'économie.

Ces procédures de décompte simplifiées étaient prévues initialement pour des ménages privés, pour de petits montants – je vous renvoie au texte en vigueur. Or il y a dans ce dernier ce que l'on peut appeler une zone grise. Aujourd'hui, il faut être clair: il n'y a pas de violation expresse de la loi, comme l'indique un rapport qui a été demandé par la Commission de l'économie et des redevances au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. Comme vous n'avez pas eu ce rapport, qui est complémentaire au message, je dois vous dire quelle est la conclusion du département: "Les explications qui précèdent montrent que les conseils d'administration et directions recourent à la procédure de décompte simplifiée pour le décompte de montants élevés. Des indices montrent que ces conseils et directions recourent à cette procédure davantage en raison du taux d'impôt attrayant de 5 pour cent que de la simplification qu'elle apporte." Ce n'est pas un propos de la commission, mais des services du Conseil fédéral.

En d'autres termes, abstraction faite de la question de la lutte contre le travail au noir, le Parlement ne peut pas accepter un texte en prétendant ne pas être au courant de la situation. Des cas répertoriés par l'administration montrent une sorte de cloisonnement: un revenu imposable, par exemple de 200 000 francs, serait donc soumis à un taux maximal de 40 pour cent – commune, canton et Confédération – et, en même temps, un des revenus, qui n'est pas qu'accessoire, profite d'un taux forfaitaire de 5 pour cent, dont seulement 0,5 pour



cent est reversé à titre de paiement de l'impôt fédéral direct. Si vous estimez, en votre âme et conscience, que la différence entre 5 et 40 pour cent n'est pas importante, je n'ai évidemment pas besoin de faire d'autre démonstration.

Je peux parfaitement comprendre le fait que l'on regrette que, pour des entreprises qui ont besoin de décomptes simplifiés, il y ait d'autre part des personnes qui aient dérapé. Mais le dérapage existe, le président de la Confédération vient de le dire, et on ne peut pas – je le répète – ne pas en tenir compte.

Je vous le dis au nom de la commission, qui est partagée sur la question et qui, avec la voix prépondérante de la présidente, a décidé qu'une économie ne pouvait être saine que si ces mécanismes fonctionnent à satisfaction. Ce n'est pas avec une situation ambiguë ou en étant dans une zone grise que l'on peut parler de prospérité et donc d'économie de l'avenir.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14225)

Für den Antrag der Minderheit ... 95 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 82 Stimmen

(8 Enthaltungen)

Art. 3 Abs. 1; 7 Abs. 1 Bst. a; 9; 10; 11 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3 al. 1; 7 al. 1 let. a; 9; 10; 11 al. 1, 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Mehrheit

Abs. 2 Bst. a, 4 Bst. a, 6, 7

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2016 N 1779 / BO 2016 N 1779

Antrag der Minderheit

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Feller, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Solberger, Walter, Walte Beat)

Abs. 6 Bst. f

Streichen

Art. 12

Proposition de la majorité

Al. 2 let. a, 4 let. a, 6, 7

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Feller, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Solberger, Walter, Walte Beat)

Al. 6 let. f

Biffer

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Namens der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, Artikel 12 Absatz 6 Litera f zu streichen und das geltende Recht beizubehalten. Hier haben wir es mit einer Ausdehnung des Kontrollgegenstands zu tun, was bedeutet, dass künftig Kontrolleure, welche eigentlich die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht überprüfen, namentlich auch in den Bereich der Kontrolle der Gesamtarbeitsverträge (GAV) und des Arbeitsgesetzes vorstossen. Es ist fraglich, ob da überhaupt ein Zusammenhang zur Schwarzarbeit besteht.



Bereits heute wird in Branchen mit allgemeinverbindlichem GAV ein enormer finanzieller und personeller Aufwand betrieben, um die Einhaltung und Durchsetzung der Bestimmungen zu gewährleisten. Misstrauen gegenüber den Sozialpartnern ist keinesfalls gerechtfertigt. Erwähnenswert sind zum Beispiel die Kontrollen des L-GAV im Gastgewerbe: Da werden jährlich 2000 Betriebe kontrolliert. Es war auch nicht das Anliegen des Bundesrates, dass das Schwarzarbeitskontrollorgan im Rahmen der allgemeinverbindlich erklärten GAV Kontrollen macht. Es soll jedoch eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit das Kontrollorgan die Informationen weiterleiten darf. Dazu muss man sagen, dass die Sozialpartnerschaft mehr Vertrauen verdient. So, wie das vom Bundesrat angedacht ist, muss es als Misstrauensvotum gegenüber den Sozialpartnern aufgefasst werden. Wir finden es nicht nötig, dass sich der Staat immer mehr in die Sozialpartnerschaft drängt.

Ergänzend dazu möchte ich Sie noch auf das Schreiben der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren hinweisen; Sie haben es sicher alle erhalten. Die Konferenz schreibt dort, dass sie den Minderheitsantrag zur Streichung von Artikel 12 Absatz 6 Litera f unterstützt. Begründet wird dies wie folgt: "Die Weiterleitung von Verdachtsfällen gegen einen allgemeinverbindlich erklärten GAV ist abzulehnen. Die Vorlage verbessert insgesamt den Austausch zwischen den Behörden, indem die Meldung von Verdachtsfällen ausserhalb des Kontrollgegenstandes an Spezialbehörden ermöglicht wird. Solche Verdachtsfälle ergeben sich oftmals, ohne dass spezifisch danach gesucht wird. Problematisch scheint uns jedoch die Weiterleitungspflicht von Verdachtsfällen gegen einen allgemeinverbindlich erklärten GAV, da dies die Aufgabe der paritätischen Kommissionen ist, welche dafür Vollzugskostenbeiträge erheben und vom Seco pauschal pro Kontrolle entschädigt werden. Im Gegensatz dazu wird der Mehraufwand der Kantone durch diese Bestimmung im anspruchsvollen und komplexen Bereich der GAV nicht entschädigt, weshalb die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren diese Bestimmung ablehnt."

Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Feller Olivier (RL, VD): Le groupe libéral-radical soutient la proposition de la minorité Flückiger Sylvia. Il s'agit en l'espèce d'introduire une obligation pour les organes cantonaux chargés de contrôler le respect des mesures de lutte contre le travail au noir. Il s'agit ainsi d'instaurer – en tout cas c'est ce que nous propose le Conseil fédéral – pour ces organes une obligation d'annoncer aux autorités compétentes les indices qui pourraient laisser présumer qu'une violation d'une convention collective de travail déclarée de force obligatoire a eu lieu. Le but de la disposition proposée par le Conseil fédéral est de créer une obligation d'annonce, qui s'imposerait aux organes cantonaux chargés de contrôler le respect des mesures de lutte contre le travail au noir.

Comme l'a dit Madame Flückiger, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique est opposée à l'instauration d'une telle obligation. Or le groupe libéral-radical est sensible à l'appréciation politique des cantons puisque ces derniers sont des acteurs centraux de la lutte contre le travail au noir.

Il se trouve que la tâche de sanctionner les violations des CCT déclarées de force obligatoire relève de la compétence des commissions paritaires. Ces dernières reçoivent d'ailleurs des contributions pour frais d'exécution, ainsi qu'une indemnité forfaitaire du SECO pour chaque contrôle. Par ailleurs, ce n'est pas en multipliant les contrôles que l'on rendra l'application des CCT déclarées de force obligatoire plus efficaces. En multipliant les contrôles, on risque au contraire de créer des charges administratives nouvelles pour les entreprises.

Il existe donc aujourd'hui déjà tout un système de contrôle du respect des CCT déclarées de force obligatoire et il ne s'agit pas maintenant, au travers de la loi qui nous est proposée, de créer un second niveau de contrôle. C'est pourquoi le groupe libéral-radical soutient la proposition de la minorité Flückiger Sylvia, qui vise à biffer purement et simplement la lettre f qui nous est proposée par le Conseil fédéral.

Schelbert Louis (G, LU): Bei Artikel 12 geht es um die Mitteilung von Kontrollergebnissen. Heute darf eine Kontrollbehörde Informationen, die sie gewonnen hat, nicht an andere Behörden weiterleiten. Eine Ausnahme bildet das Mehrwertsteuergesetz. In diesem Bereich dürfen Hinweise auf Verstösse den zuständigen Behörden gemeldet werden. Was bei der Mehrwertsteuer möglich ist, soll sich künftig auch auf andere Bereiche erstrecken. Sie sind in Artikel 12 Absatz 6 des Gesetzes aufgeführt. Wenn also zum Beispiel ein Kontrollorgan gegen Schwarzarbeit zu Anhaltspunkten über einen Verstoß gegen das Entsendegesetz oder gegen das Arbeitsgesetz kommt, soll es in Zukunft die zuständigen Behörden informieren können.

Die Minderheit Flückiger Sylvia wehrt sich dagegen, dass auch die Gesamtarbeitsverträge von dieser Regel erfasst werden. Sie behauptet, der Kontrollgegenstand werde ausgeweitet. Sie haben das vorhin auch von Kollege Feller gehört. Das ist nicht richtig, es ist nicht so, dass der Kontrollgegenstand ausgeweitet würde. Der Kontrollgegenstand der Schwarzarbeitskontrolleure bleibt genau der gleiche, ihre Kompetenz wird nicht ausgeweitet. Für die Kontrolle der Gesamtarbeitsverträge bleiben die paritätischen Kommissionen zuständig. Die neue Bestimmung würde lediglich dazu beitragen, die fairen Wettbewerbssteilnehmer zu schützen.



Der Antrag für die Gesetzesänderung ergibt sich aus der Praxis. Es kann passieren, dass im Rahmen einer Schwarzarbeitskontrolle bei der Überprüfung der Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten oder des Ausländerrechts noch Anhaltspunkte auftauchen, die auf eine Verletzung des Arbeitsgesetzes oder des Entsendegesetzes hindeuten. Der Bundesrat nennt in der Botschaft konkrete Beispiele. So können Schwarzarbeitskontrolleure auf Verstösse gegen Arbeits- und Ruhezeiten oder auf eine Verletzung der Vorschriften über die Arbeitssicherheit stossen, dann ginge es um das Arbeitsgesetz. Oder es könnten Verstösse gegen die Einhaltung von minimalen Arbeitsbedingungen erkennbar werden, dann ginge es um das Entsendegesetz. Dafür wären auch weiterhin die tripartiten und die paritätischen Kommissionen zuständig. Daran ändert sich nichts. Das Problem ist, dass die Schwarzarbeitskontrolleure diese Erkenntnisse im Grunde für sich behalten müssten und nicht an die Kolleginnen und Kollegen anderer Behörden weiterleiten dürften. Diese Klemme ergibt sich in der Praxis.

AB 2016 N 1780 / BO 2016 N 1780

Für die Fraktion der Grünen macht es in solchen Fällen Sinn, wenn die zuständigen Instanzen darüber informiert werden dürfen. Dafür braucht es eine Rechtsgrundlage, wie sie nun in Artikel 12 des Gesetzes geschaffen werden soll. Sie würde auch bezüglich der Gesamtarbeitsverträge wirken.

Zum Abschluss noch eine Bemerkung bezüglich der Kantone: Wenn ich Kollege Feller richtig verstanden habe, hat er auch ein bisschen so getan, als ob die Kompetenzen der Kantone in irgendeiner Art betroffen wären. Ich kann Ihnen sagen: Das ist nicht so.

Schneider-Ammann Johann N., Bundespräsident: Es geht um die Mitteilung von Kontrollergebnissen. Es geht nur um die Mitteilung von Kontrollergebnissen, es geht nicht um eine Ausdehnung des Kontrollgegenstandes. Es werden Synergien zwischen den Kontrollen bezüglich der flankierenden Massnahmen und den Schwarzarbeitskontrollen ermöglicht. Im Rahmen eines Berichtes der Eidgenössischen Finanzkontrolle wurde dies auch ausdrücklich empfohlen.

Wie Sie wissen, hat der Bundesrat am 18. Dezember des letzten Jahres im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung zusätzliche Massnahmen zur Bekämpfung der Missbräuche auf dem Arbeitsmarkt beschlossen. Eine verbesserte Zusammenarbeit kann mehr Verstösse im Bereich des Entsendegesetzes und im Bereich der allgemeinverbindlich erklärten GAV aufdecken. Um es noch einmal zu sagen: Es geht um die Kontrolleffizienz, die gesteigert werden soll.

Noch ein Wort zu den paritätischen Kommissionen: Die paritätischen Kommissionen und damit die Sozialpartnerschaft werden nicht eingeschränkt. Ich lege Wert auf diese Feststellung. Sie bleiben weiterhin für den Bereich der allgemeinverbindlich erklärten GAV zuständig, sie können neu Hinweise der Schwarzarbeitskontrolleure erhalten und somit gezielter aktiv werden. Sie müssen den Schwarzarbeitskontrolleuren keine Rückmeldungen geben, ob der Hinweis zu einem Vorstoss geführt hat oder nicht. Es geht also um Informationen, die fliessen dürfen, die bisher zwischen den Instanzen nicht ausgetauscht werden konnten.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, sich dem Korrekturvorschlag des Bundesrates anzuschliessen.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: In Artikel 12 Absatz 6 Litera f geht es einzig darum, dass man Effizienz und Effektivität gewährleistet. Es wurde viel von Bürokratie gesprochen. Hier wäre ein Ansatz, um die Bürokratie abzubauen. Es ist falsch, wenn die Minderheit behauptet, man würde die Kontrolltätigkeit ausweiten. Es wurde jetzt auch vom Bundespräsidenten präzisiert, es ist keine Ausweitung der Kontrolltätigkeit. Es geht einzig und alleine darum, dass die Behörden bei allgemeinverbindlich erklärten und nur bei allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen die Möglichkeit haben, den paritätischen Kommissionen allfällige Verstösse zu melden, wenn sie diese Kontrollen bezüglich Schwarzarbeit vollziehen. Es ist also nur die Möglichkeit der Meldung neu im Gesetz geregelt, weil heute bereits Meldungen erfolgen, die gesetzliche Basis dazu aber fehlt.

Zudem – und das hat Herr Bundespräsident Schneider-Ammann auch erläutert – wird in keiner Art und Weise das Subsidiaritätsprinzip geritzt; das heisst, dass die Sozialpartner im Wesentlichen zuständig sind für den Vollzug der Gesamtarbeitsverträge. Die Souveränität beim Vollzug bleibt bei den paritätischen Kommissionen der Sozialpartnerinnen und Sozialpartner. Das ist Fakt.

Nochmals: Eine Mehrheit – das Stimmenverhältnis betrug 12 zu 11 Stimmen – empfiehlt Ihnen, dafür zu sorgen, dass die Kontrolltätigkeiten effizient und effektiv sein können, und eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit allfällige Verstösse den zuständigen Kommissionen gemeldet werden können. Die Kontrollbehörden haben keine gesetzliche Grundlage, den paritätischen Kommissionen diese Mitteilungen zukommen zu lassen. Die Mehrheit empfiehlt Ihnen, dem Bundesrat zu folgen und diese Möglichkeit der Meldung bei den kantonalen



Kontrollbehörden zu schaffen.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: A l'article 12 alinéa 6 lettre f, le projet du Conseil fédéral prévoit non pas une augmentation des contrôles, mais une prise en considération du caractère de force obligatoire des conventions collectives de travail. En effet, celles-ci relèvent du droit privé et elles acquièrent en quelque sorte un caractère public lorsque, précisément, elles sont étendues parce qu'on estime que l'intérêt général justifie leur extension. C'est la raison pour laquelle, à cet article, le Conseil fédéral prévoit que l'organe de contrôle cantonal puisse dénoncer les cas dans lesquels on constate une violation de la loi.

A cet article, il y a une opposition émanant des cantons, qui n'invoquent pas une atteinte à leurs compétences, contrairement à ce qu'on pourrait croire, parce que l'ensemble du projet de loi vise une amélioration de l'information ainsi qu'une meilleure coordination entre le niveau cantonal et l'échelon fédéral. En réalité, si on lit la lettre de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, on constate qu'ils invoquent plutôt un élément pécuniaire: pour d'autres contrôles, une indemnité forfaitaire est prévue par le Secrétariat d'Etat à l'économie; or, les cantons craignent que, dans ce domaine, une activité leur incombant ne soit plus indemnisée par la Confédération. C'est dire si le système, prévu par le Conseil fédéral, de la loi qui maintient des compétences fédérales et cantonales, n'est pas atteint en l'occurrence.

Comme pour plusieurs articles de cette loi, la commission est partagée – on l'a vu à l'article 2. Ici, la décision a été prise, par 12 voix contre 11 et aucune abstention – il s'agit donc d'une courte majorité –, de suivre le Conseil fédéral pour, en quelque sorte, améliorer la logique de la loi.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14226)

Für den Antrag der Minderheit ... 99 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 89 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 16 Abs. 2, 3; Gliederungstitel vor Art. 16a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 16 al. 2, 3; titre précédant l'art. 16a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 16a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... Kontrollorganen (Art. 4) nach Anhörung der Kantone Weisungen erteilen.

Antrag der Minderheit

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Feller, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Solberger, Walter, Walti Beat)

Streichen

Art. 16a

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Al. 2

... de contrôle cantonaux (art. 4) après avoir entendu les cantons.

Proposition de la minorité

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Egloff, Feller, Gössi, Lüscher, Martullo, Matter, Rime Schneeberger, Solberger, Walter, Walti Beat)
Biffer

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Bei Artikel 16a geht es um eine Leistungsvereinbarung mit den Kantonen. Mit dem vorgeschlagenen Artikel 16a BGSA will der Bund Möglichkeiten schaffen, kantonalen Stellen verbindliche Vorgaben hinsichtlich der auszuführenden Kontrollen zu machen. Es ist nicht ersichtlich, wieso die Kantone so eingeschränkt – man kann auch sagen: an die kurze Leine genommen – werden sollen. Dann müsste der Bund bezeichnen, wo die Kontrollen nicht oder ungenügend gemacht werden. Die Kantone sollen ihren Spielraum behalten dürfen.

Die SVP-Fraktion lehnt deshalb diese Bestimmung ab. Wir sind der Meinung, dass es auf dem Arbeitsmarkt immer unterschiedliche kantonale Gegebenheiten geben kann. Deshalb sollen die Kantone den entsprechenden Spielraum auch behalten und selber entscheiden können, welche Massnahmen sie für die richtigen halten.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung, falls Sie Artikel 16a streichen und damit das geltende Recht beibehalten.

Schelbert Louis (G, LU): Die Kontrollen gegen Schwarzarbeit müssen so effektiv und wirksam wie möglich sein. Das heisst auch, dass sie einer inneren Logik folgen können müssen. Es ist wichtig, das auf nationaler Ebene strategisch so festzulegen. Der neue Artikel 16a würde das WBF bzw. das Seco ermächtigen, mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Damit liesse sich diese Absicht realisieren. Das Recht dazu hat das Seco in dieser Form bislang nicht. Es schliesst zwar heute schon mit Kantonen Vereinbarungen ab, diese erstrecken sich aber vor allem darauf, wie viele Stellenprozente für die Kontrollen vom Bund mitfinanziert werden. In einzelnen Fällen wird zudem die Zahl der Kontrollen festgelegt.

Eine Minderheit der vorberatenden Kommission widersetzt sich aber dem Ansinnen. Der Bund mische sich zu sehr in die Angelegenheiten der Kantone ein, die Kantone sollten selber bestimmen können. Diese Haltung teilt die grüne Fraktion nicht. Die Kantone sind in das Verfahren einbezogen. Wir unterstützen die Mehrheit.

Insbesondere teilen wir die Auffassung des Bundesrates, dass zur Erreichung der Ziele des Gesetzes eine gewisse Harmonisierung möglich sein muss. Anders lassen sich keine übergeordneten Ziele erreichen. Natürlich darf dies nicht über die Kantone hinweg geschehen, der Austausch mit den Kantonen ist obligatorisch. Das ist laut Verwaltung auch so vorgesehen.

Sicherheitshalber hat die Kommission noch einen Passus ins Gesetz aufgenommen, der das Seco verpflichtet, die Kantone anzuhören. Damit ist die Sache doppelt genäht und gesichert, sodass die Kantone nicht übergangen werden. Leistungsvereinbarungen dienen dem Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit, und dieses dient einem fairen Wettbewerb. Das liegt im Interesse der ehrlich arbeitenden Betriebe.

Ich bitte Sie, mit der Mehrheit zu stimmen.

Ritter Markus (C, SG): Bei Artikel 16a wird die CVP-Fraktion die Mehrheit unterstützen. Mit Artikel 16a wird dem Bund die Möglichkeit eingeräumt, mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Es handelt sich, wie Sie gelesen haben, um eine Kann-Formulierung. Zudem kommen diese Leistungsvereinbarungen nur zustande, wenn sie auch von den Kantonen gutgeheissen werden; es ist also eine sehr föderale Lösung.

Diese Leistungsvereinbarungen werden jedes Jahr mit den Kantonen neu ausgehandelt. Es wird insbesondere die Abrechnung und damit die Entschädigung geregelt. Der Bund bezahlt die Entschädigung aufgrund des gesetzlichen Auftrages. Mit der Leistungsvereinbarung können auf sinnvolle Art und Weise die Modalitäten geregelt werden. Diese Leistungsvereinbarungen sind in der Regel eine Routineangelegenheit.

In Absatz 2 hat die Kommission zur weiteren Stärkung der Kantone eine Ergänzung eingefügt. Somit müssen die Kantone in jedem Fall angehört werden, bevor der Bund Weisungen bezüglich Vollzug erteilen darf. Da hier von der Sprecherin der Minderheit soeben die Kantone angesprochen wurden, möchte ich Ihnen vorlesen, was uns die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz mit Schreiben vom 26. September übermittelt hat: "Wir unterstützen den Mehrheitsantrag der WAK-NR zur Ergänzung von Artikel 16a Absatz 2. Das Seco muss die Kantone vor der Erteilung von Weisungen anhören. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlage für Leistungsvereinbarungen zwischen dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung und den Kantonen ist zweckmässig für eine effektive und effiziente Bekämpfung der Schwarzarbeit. Diese Leistungsvereinbarungen müssen jedoch den kantonal unterschiedlichen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt Rechnung tragen, indem sie das Wissen und die Erfahrungen der Kantone berücksichtigen. Da es sich um



Leistungsvereinbarungen handelt, sollten im Grundsatz Korrekturen durch die Aufsichtsbehörden in diesem Rahmen und nicht über Weisungen eingebracht werden."

Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, sind Sie im Einklang mit dem Wunsch der Kantone und damit in dieser Frage sicher auf dem richtigen Weg. Die CVP-Fraktion wird daher im föderalen Sinne die Mehrheit unterstützen und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich wollte eigentlich nicht sprechen. Es sei mir nur ein kurzer Hinweis gestattet.

In den Kantonen ist auch nicht alles Glanz und Gloria, das muss ich Ihnen sagen, und zwar aus der Erfahrung im eigenen Kanton. Im Kanton Basel-Landschaft hat man einen Leistungsauftrag. Dieser wurde an eine private Organisation weiterdelegiert. Es ging um Schwarzarbeitskontrollen. Der Kanton wurde für die Schwarzarbeitskontrollen pauschal bezahlt, aber die Kontrollen wurden nicht in genügendem Ausmass durchgeführt. Das zeigt für mich einfach, wie wichtig es ist, dass wir eine wirkungsvolle Aufsicht über den Vollzug in den Kantonen haben. Es ist nicht Ausdruck von Misstrauen, sondern sichert einfach einen einheitlichen Vollzug und verhindert in Zukunft auch Missbräuche.

Schneider-Ammann Johann N., Bundespräsident: Es geht um das Verstärken der Aufsicht. Ich zitiere meinerseits nur den letzten Satz von Artikel 16a Absatz 1: "Den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten ist dabei Rechnung zu tragen." Das ist eine wichtige Aussage.

Ich habe es gesagt: Es geht um die Stärkung der Aufsichtsfunktion, es geht um den zielgerichteten, den effizienten Einsatz der Mittel, und es soll die Möglichkeit geschaffen werden, dort harmonisierend in den Vollzug einzugreifen, wo dies angezeigt ist. Auch in den Kantonen funktioniert natürlich nicht immer alles hundertprozentig, auch ihnen können da und dort Fehler unterlaufen, wie allen anderen auch. Die Kantone sollen auch künftig über den grösstmöglichen Spielraum verfügen, das ist uns wichtig. Die durch den Verband schweizerischer Arbeitsmarktbeförden vertretenen Kantone waren anlässlich der Anhörung in der Kommission vom 20. Juni dieses Jahres einverstanden; das ist auch eine wichtige Ansage.

Die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren – es wurde bereits gesagt – unterstützt den entsprechenden Entwurf des Bundesrates.

AB 2016 N 1782 / BO 2016 N 1782

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Mit der Einführung des neuen Artikels 16a soll im Gesetz festgehalten werden, dass das WBF mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Bereits heute, wir haben es gehört, werden solche Vereinbarungen jährlich abgeschlossen. Die Vereinbarungen halten fest, an wie vielen Stellenprozenten sich der Bund finanziell beteiligt. In einigen wenigen Fällen wird vereinbart, wie viele Kontrollen im Kanton durchzuführen sind. In den Leistungsvereinbarungen sollen neu auch Mindestvorgaben qualitativer und quantitativer Natur sowie strategische Vorgaben gemacht werden können.

Die Mehrheit der Kommission glaubt, dass es wichtig ist, dass wir das Seco beauftragen, dies neu für alle 26 Kantone besser zu koordinieren; auch hier war das Ergebnis mit 12 zu 12 Stimmen bei 1 Enthaltung mit Stichentscheid der Kommissionspräsidentin sehr knapp. Auch die Kantone selber, Herr Ritter von der CVP hat Ihnen die Zuschrift der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz vorgelesen, wünschen, dass das Seco klarere Vorgaben macht. Vor allem scheint es mir ein zentrales Anliegen zu sein, dass das Seco ausdrücklich Aufsichts- und Weisungsbefugnisse zugestanden bekommt, immer – das hat die Kommission im Gesetzesartikel festgelegt –, immer nach Einbezug der Kantone.

Es macht, glaube ich, Sinn, dass wir hier minimale Konsequenz zeigen, d. h., es sollen nicht 26 unterschiedliche Interpretationen möglich sein. Vielmehr soll ein minimaler Standard entwickelt werden, und das Seco soll dabei mit Einbezug der Kantone die Federführung erhalten, damit wir, noch einmal, einen effektiveren und effizienteren Vollzug dieses Gesetzes ermöglichen können.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission und dem Bundespräsidenten zu folgen.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: L'article 16a est l'exemple même de concrétisation du fédéralisme. En effet, selon l'alinéa 1, la Confédération ne se pose pas en autorité supérieure aux cantons, mais elle établit des conventions de prestations dans un véritable esprit de partenariat pour la mise en oeuvre de la loi. Cela, c'est pour le contenu.

Quant à l'application des conventions, dans un vœu d'harmonisation et de meilleure information mutuelle entre l'échelon fédéral et l'échelon cantonal, le Conseil fédéral et le SECO avaient prévu dans leur projet initial la possibilité d'établir des directives, sans toutefois préciser si les cantons, à ce deuxième stade de la mise en



oeuvre, étaient associés à ces travaux.

La commission a introduit à l'article 16a alinéa 2 un ajout voulu par les cantons visant précisément à autoriser le SECO à émettre les directives d'exécution seulement après avoir entendu les représentants des cantons.

L'article 16a prévoit deux fusibles: l'un est le partenariat pour définir le contenu de la convention de prestations; l'autre, à l'alinéa 2, se rapporte à l'exécution, à savoir que l'autorité fédérale ne peut pas agir seule, sans tenir compte des intérêts des cantons.

La minorité de la commission affirme que cette harmonisation n'est pas nécessaire. En résumé, elle conteste l'objectif de la loi qui a déjà été exposé dans le débat d'entrée en matière.

Pour rester dans le droit fil de la décision d'entrer en matière, une courte majorité de la commission vous demande de mettre en oeuvre l'objectif d'harmonisation de la loi.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14227)

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 89 Stimmen

(8 Enthaltungen)

Art. 18 Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18 titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 18a

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Pardini, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Gschwind, Jans, Landolt, Leutenegger Oberholzer, Marra, Schelbert)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18a

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité

(Pardini, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Gschwind, Jans, Landolt, Leutenegger Oberholzer, Marra, Schelbert)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Die Minderheit Pardini wird vertreten von Frau Leutenegger Oberholzer.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich spreche nicht nur für die Minderheit, sondern auch noch gleich für die SP-Fraktion.

Jedes Gesetz ist so gut wie sein Vollzug. Der Vollzug ist umso besser, je besser die Kontrollen funktionieren, und so gut wie die Sanktionen, die hinter den Kontrollen stehen. Deswegen braucht es auch hier in den entsprechenden Gesetzesbestimmungen die Möglichkeit zu sanktionieren, wenn Verstösse festgestellt werden.

Es geht um folgende Pflichten: Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben die Pflicht, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die der Quellensteuer unterliegen, bei den kantonalen Steuerbehörden anzumelden, und zwar innert acht Tagen. Weiter müssen sich neue Betriebe bei der Unfallversicherung anmelden und solche, in



denen es zu erheblichen Änderungen in Bezug auf die im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kommt. Zudem besteht eine Aufzeichnungspflicht nach UVG, damit man im Falle eines Unfalls auch nachvollziehen kann, welche Rahmenbedingungen für den betreffenden Arbeitnehmer gelten.

Mit dem Entwurf wird nun vorgeschlagen, dass bei Verletzung der entsprechenden Auflagen eine Ordnungsbusse ausgesprochen werden kann – eine äusserst bescheidene Ordnungsbusse: im ersten Fall bis zu 1000 Franken und im Wiederholungsfall bis zu 5000 Franken. Neu im Entwurf ist, dass bei einer Feststellung nicht ein kompliziertes Verfahren ausgelöst werden muss, sondern dass die Schwarzarbeitskontrollbehörde direkt die Sanktion aussprechen kann. In Baselland ist dies das Kiga, in Bern das Beco, in Basel-Stadt und anderen Kantonen das Amt für Wirtschaft und Arbeit. Dass die Sanktion direkt ausgesprochen werden kann, ist also eindeutig eine Entbürokratisierung. Wir haben alle ein Interesse daran, dass der Vollzug und die Sanktionsmechanismen nicht allzu kompliziert werden.

Warum diese Regelung im Schwarzarbeitsgesetz? An und für sich war vorgesehen, es in Artikel 136 der AHV-Verordnung zu regeln. Artikel 136 ist in Zusammenhang mit der unterjährigen Anmeldepflicht bei der AHV gestrichen worden – es war wohl nicht das Gelbe vom Ei, was wir da beschlossen haben; vielleicht wird es wieder korrigiert. Der Bundesrat hat aber diese Verordnungsbestimmung parlamentsgetreu sofort gestrichen. Nun muss sie halt irgendwo anders untergebracht werden, zum Beispiel in diesem Gesetz, das Ihnen vorliegt. Im Wesentlichen geht es darum, dass wir diese Aufzeichnungspflichten und diese Meldepflichten auch durchsetzen. Sie sind wichtig, sie sorgen für Rechtsgleichheit. Sie sorgen dafür, dass die Steuerzahlung bei der Quellensteuer

AB 2016 N 1783 / BO 2016 N 1783

gesichert ist. Sie sorgen dafür, dass die Betriebe mit ihren Angestellten der Unfallversicherung unterstellt sind. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Es ist nur von Vorteil, wenn die Schwarzarbeitskontrollbehörden auch gleich diese Sanktionen aussprechen können. Damit können wir einen grossen bürokratischen Aufwand ausschalten.

Ich bitte Sie, dafür zu sorgen, dass wir nicht nur ein Gesetz haben, sondern dass wir auch für dessen Vollzug sorgen, für die entsprechenden Kontrollen und Sanktionsmöglichkeiten.

Ich danke Ihnen bestens, wenn Sie der Minderheit zustimmen.

Präsident (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit, die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Feller Olivier (RL, VD): A l'article 18a, le projet du Conseil fédéral vise à conférer à l'organe cantonal chargé de contrôler le respect des mesures de lutte contre le travail au noir un pouvoir de sanction en cas d'infraction à l'obligation d'annonce à l'assureur-accidents. C'est ce qui est proposé dans le projet du Conseil fédéral.

Le groupe libéral-radical vous propose de biffer cette disposition et donc de suivre la majorité de la commission. En effet, le pouvoir de sanction que le Conseil fédéral souhaite accorder à l'organe cantonal de contrôle est contraire à la logique même de la loi concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir.

Selon la logique de la loi, le pouvoir de sanction incombe aux autorités compétentes pour faire appliquer les lois spéciales, et en l'occurrence ce sont les autorités compétentes mentionnées dans la loi sur l'assurance-accidents. Ainsi, ce sont les autorités compétentes prévues par les lois spéciales qui doivent sanctionner, et non pas l'organe cantonal de contrôle, qui est lui instauré par la loi sur le travail au noir.

En outre, ce qui gêne le groupe libéral-radical, c'est que d'après le projet du Conseil fédéral, la simple omission de faire une annonce à l'assurance-accidents est sanctionnée, ce qui nous paraît disproportionné et risque, selon les circonstances, d'augmenter la charge administrative qui pèse sur les entreprises.

Je relève aussi que les autorités cantonales sont opposées à l'article 18a. En effet, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, qui nous a récemment adressé une lettre, considère que cet article 18a est disproportionné.

Conformément à sa ligne, le groupe libéral-radical suivra l'appréciation politique des autorités cantonales, les cantons étant des acteurs centraux de la lutte contre le travail au noir, et vous invite à suivre la majorité de la commission et à rejeter la proposition défendue par la minorité Pardini.

Schneider-Ammann Johann N., Bundespräsident: Ich halte mich noch einmal kurz. Es geht um die Verletzung der Anmelde- und Aufzeichnungspflichten. Wie gesagt: Grundlegend neu ist die Möglichkeit zur Verhängung von Bussen durch die Kontrollorgane. Mit Artikel 18a soll Verletzungen der Anmelde- und Aufzeichnungspflichten vorgebeugt werden. Wo nötig, wird dann natürlich sanktioniert. Dadurch soll auch der Wegfall der dreissigtägigen Anmeldefrist für neue Arbeitnehmer kompensiert werden. Diese Pflicht wurde aufgrund einer



Motion aus der AHV-Verordnung gestrichen. Der Bundesrat war tatsächlich auftragstreu.

Heute besteht das grosse Problem, dass das "Vergessen" der Erfüllung einer Pflicht häufig als Entschuldigung verwendet wird. Mit der neuen Sanktionskompetenz kann dem entgegengewirkt werden. Es ist dabei nicht zu vergessen, dass die Pflichten und Sanktionen bereits heute existieren. Der Vollzug aber gestaltet sich nicht einfach. Deshalb sollen nun die Kontrollorgane auch damit betraut werden. Weshalb die Kontrollorgane? Der Grund ist auch, dass sie sich mit ihrer Tätigkeit nahe am Geschehen bewegen. Das gibt ihnen die Möglichkeit, Probleme zu erkennen und einzugreifen oder eingreifen zu lassen.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Den neu vorgesehenen Artikel 18a, der die Sanktionen und Zuständigkeiten bei Verletzungen der Anmelde- und Aufzeichnungspflichten fest schreibt, lehnte die Kommission mit 13 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab. Als Argumentation hat die Mehrheit lediglich zu Protokoll gegeben, dass hier zu viel administrativer Aufwand verursacht würde.

In diesem Sinn beantragt die Mehrheit der Kommission die Streichung von Artikel 18a.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: Par 13 voix contre 10 et 2 abstentions, la Commission de l'économie et des redevances vous propose de supprimer l'article 18a proposé par le Conseil fédéral. La majorité de la commission a suivi en ce sens la position des cantons, selon lesquels les différentes législations spéciales dont l'exécution leur incombe leur permet aujourd'hui déjà d'intervenir sans prévoir cet échelon dans la loi sur le travail au noir.

La minorité pensait qu'une loi fédérale qui se veut plus efficace devait aussi prévoir la possibilité, pour la Confédération et pour les autorités d'exécution, de sanctionner les infractions. Il y a aussi eu des considérations juridiques puisque, entre la période de consultation, la publication de la loi par le Conseil fédéral et la délibération d'aujourd'hui, notre Parlement a accepté de diminuer un certain nombre de contrôles, notamment dans le règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants. Les autorités de certains cantons se sont aussi demandé si certaines simplification n'allaient pas trop loin, la diminution des contrôles pouvant aussi comporter un risque de dérives.

Néanmoins, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique est d'avis que le dispositif cantonal actuel est suffisant et elle a donc été suivie par la majorité de la commission qui vous propose de biffer l'article 18a.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14228)

Für den Antrag der Mehrheit ... 120 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 15.088/14229)

Für Annahme des Entwurfes ... 107 Stimmen

Dagegen ... 75 Stimmen

(4 Enthaltungen)