

Sitzung vom 27. November 2013

**1332. Anfrage (Schwarzpeterspiel um Dumpinglöhne
auf der SBB-Baustelle der Durchmesserlinie)**

Die Kantonsräte Arnold Suter, Kilchberg, und Dieter Kläy, Winterthur, haben am 4. November 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Im Fall der ausländischen Scheinselbständigen auf der SBB-Baustelle der Durchmesserlinie wirft die Gewerkschaft Unia dem Kanton Zürich bzw. dem kantonalen Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) vor, geltende Gesetze zu missachten und seiner Kontrolltätigkeit nicht nachzukommen. Das AWA wies diese schwerwiegenden Vorwürfe in der Medienmitteilung vom 17. Oktober 2013 umgehend zurück. Es wies die Unia auf die eigene Verantwortung bei der Prüfung der Selbständigkeit und der Einhaltung der Mindestlöhne im Rahmen der paritätischen Kommission hin.

In den letzten Tagen setzten sich das Schwarzpeterspiel und die Schuldzuweisungen in den Medien und im Kantonsrat fort. Unter diesen Umständen ist es für die Öffentlichkeit schwierig, sich ein ganzheitliches Bild über die tatsächlichen Zuständigkeiten machen zu können.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie sind die kantonalen Zuständigkeiten im Falle von Dumpinglöhnen und Scheinselbständigkeit genau geregelt? Welche Rolle kommt der Unia, der paritätischen Kommission und dem AWA zu? Treffen die Vorwürfe der Unia zu?
2. Sind die diesbezüglichen Vorgaben des Bundes klar oder besteht aus Sicht des Regierungsrates Verbesserungsbedarf?
3. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die bestehenden Instrumente und Kompetenzen im Kanton Zürich genügen, um Lohndumping und Scheinselbständigkeit wirksam entgegenzuwirken?
4. Die Unia sagt, dass es eine Weisung des SECO neueren Datums gebe, welche die Abläufe beim Nachweis der Selbständigkeit neu regle. Was hat es mit dieser neuen Weisung auf sich? Ändert diese an der Kontrolltätigkeit des AWA bzw. an den Zuständigkeiten etwas?
5. Sofern die Vorwürfe der Unia, der Kanton ignoriere geltende Gesetze, nicht zutreffen, was unternimmt der Regierungsrat, um die Verwaltung vor solch rufschädigenden Vorwürfen zu schützen?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Arnold Suter, Kilchberg, und Dieter Kläy, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Beim Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit mit der EU besteht ein Vollzugsdualismus. Es ist zwischen Branchen mit einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) und solchen ohne ave GAV bzw. mit Normalarbeitsverträgen (NAV) zu unterscheiden. Die Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie die Scheinselbstständigkeit werden in Branchen mit ave GAV durch die Paritätischen Kommissionen (Sozialpartner, d. h. Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften), in Branchen ohne ave GAV und mit NAV durch die Tripartiten Kommissionen (Vertretungen Bund/Kanton, Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften) kontrolliert. Stellt in einer Branche mit ave GAV die Paritätische Kommission eine Lohnunterbietung fest, so verhängt sie eine Konventionalstrafe. Handelt es sich dabei um Entsandte, verhängt das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) in einem zweiten Schritt eine Sanktion gemäss Entsendegesetz (EntsG; SR 823.20). Die Zusammenhänge und Rollenverteilung werden in der Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 324/2013 betreffend Lohndumping am HB Zürich und die Rolle des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA), (nachfolgend Interpellationsantwort) ausführlich dargelegt. Es kann darauf verwiesen werden.

Zu Fragen 2 und 4:

Die gesetzlichen Zuständigkeitsregeln beim Vollzug der flankierenden Massnahmen sind grundsätzlich klar und lückenlos.

Am 1. Januar 2013 traten neue Bestimmungen zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit in Kraft. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) hat diese Bestimmungen in einer Weisung konkretisiert (Weisung vom 1. Januar 2013 zum Vorgehen zur Überprüfung der selbstständigen Erwerbstätigkeit von ausländischen Dienstleistungserbringern, nachfolgend Weisung). Die Unia stützt sich bei ihren Vorwürfen auf zwei Textpassagen dieser Weisung:

- In Ziff. 5.2., Meldeverfahren, hält die Weisung fest, dass die kantonale Behörde im Rahmen der Meldungsbearbeitung im ausländerrechtlichen Meldeverfahren – sofern und aufgrund der Anzahl täglich eingehender Meldungen überhaupt sinnvoll und möglich – zweckdienliche Vorabklärungen hinsichtlich des Status des gemeldeten Selbstständig-erwerbenden trifft.

- Unter Ziff. 4., Zuständigkeiten der Kontrollorgane, hält die Weisung sodann fest, dass in Kantonen oder Regionen, in denen die Kontrolltätigkeit nach EntsG einem Kontrollverein übertragen wurde, dieser die Kontrolltätigkeit nach Artikel 1a bzw. Artikel 1a Absatz 4 EntsG vornimmt.

Das AWA überprüft bei sämtlichen Meldungen, ob alle gemäss Art. 6 Abs. 1 EntsG und Art. 6 Abs. 4 der Entsendeverordnung (EntsV; SR 823.201) vorgeschriebenen Angaben gemacht wurden und ob das 90-Tages-Kontingent pro Kalenderjahr noch nicht ausgeschöpft ist. Damit eine Arbeitskontrolle durchgeführt werden kann, wird besonders darauf geachtet, dass eine Einsatzadresse bekannt ist. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, besteht grundsätzlich ein Rechtsanspruch auf Bestätigung der Meldung. Vertiefte Abklärungen bezüglich des Erwerbsstatus von selbstständigen ausländischen Dienstleistungserbringern sind im Rahmen des Meldeverfahrens grundsätzlich nicht vorgesehen und erfolgen grundsätzlich an Ort und Stelle. In einem ersten Schritt wird die Situation im direkten Kontakt mit den Betroffenen überprüft. In der Regel ist es jedoch unerlässlich, dass im Anschluss daran auf dem Schriftweg weitere Dokumente, die Aufschluss über das Vorliegen von Selbstständigkeit geben, eingefordert werden. Die in der Weisung erwähnten zweckdienlichen Vorabklärungen bei der Überprüfung der Meldungen können – sofern sie angesichts der sehr zahlreichen Meldungen überhaupt möglich sind – die Prüfung an Ort und Stelle unmöglich ersetzen; die Vorabklärungen sollen denn auch höchstens Anhaltspunkte für eine Kontrolle an Ort und Stelle «von erhöhter Intensität» liefern (vgl. Weisung). Eine vertiefte Prüfung der selbstständigen Erwerbstätigkeit im Rahmen der Meldungsbearbeitung durch das AWA ist in der Weisung des Bundesamtes für Migration (BFM) vom 1. Mai 2011 über die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs nicht vorgesehen.

Der dieser Anfrage zugrunde liegende Fall auf der Baustelle Bahnhof Löwenstrasse betrifft das Isoliergewerbe. In dieser Branche besteht der ave GAV für das Schweizerische Isoliergewerbe, für dessen Vollzug sich die Paritätische Berufskommission Isoliergewerbe verantwortlich zeichnet (Art. 7 Abs. 1 lit. a EntsG). Die Paritätischen Kommissionen sind für die Überprüfung der Selbstständigkeit von in ihrer Branche tätigen selbstständigen ausländischen Dienstleistungserbringern zuständig. Dies wird in Ziff. 4 der Weisung so festgehalten: «Ist ein selbständiger ausländischer Dienstleistungserbringer in einer Branche mit ave GAV tätig, ist die jeweilige Paritätische Kommission zuständig für die Überprüfung der Selbstständigkeit.» Im Kanton Zürich führt die Arbeitskontrollstelle Kanton Zürich (AKZ) im Auftrag der Paritätischen Berufskommission

Isoliergewerbe Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen durch. Die AKZ ist dabei Erfüllungsgehilfin der Paritätischen Berufskommission.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Paritätischen Kommissionen in ihren Branchen dafür verantwortlich sind, aufgrund der ihnen übermittelten Meldungen Indizien für scheinselfbstständige Erwerbstätigkeit nachzugehen und entsprechende Kontrollen zu veranlassen. Da die Kontrolltätigkeit der AKZ übertragen wurde, erfolgt die Kontrolle vor Ort, ob eine selbstständige Erwerbstätigkeit vorliegt, im Auftrag der Paritätischen Kommission Isoliergewerbe durch die AKZ. Dem AWA obliegen in Branchen mit ave GAV bei Kontrollen vor Ort im Zusammenhang mit der Prüfung, ob selbstständige Erwerbstätigkeit vorliegt, keine Aufgaben. Im Weiteren sei auf die Interpellationsantwort verwiesen.

Zu Frage 3:

Die bestehenden Instrumente und Kompetenzen sind geeignet, um Lohnunterbietungen und Scheinselbstständigkeit entgegenzuwirken. Die flankierenden Massnahmen haben sich grundsätzlich bewährt. Die Massnahmen werden jedoch laufend beurteilt und wenn nötig verbessert. So haben die Kantone in Zusammenarbeit mit der Konferenz Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) und dem Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) dem SECO einen Forderungskatalog unterbreitet, wie die Umsetzung der flankierenden Massnahmen verbessert werden kann (vgl. auch Interpellationsantwort).

Zu Frage 5:

Die flankierenden Massnahmen werden im Kanton Zürich konsequent gemäss den Vorgaben des Bundes umgesetzt. Die Zuständigkeiten und Verfahren im Vollzug der flankierenden Massnahmen sind zugegeben komplex, dies entspricht jedoch dem Willen des Bundesgesetzgebers. Das AWA wird künftig noch ausführlicher über den Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit, die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt im Kanton Zürich sowie über die unterschiedlichen Aufgaben der verschiedenen Vollzugsbeteiligten informieren.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi