



15.088

**Massnahmen zur Bekämpfung
der Schwarzarbeit.
Bundesgesetz**

**Mesures en matière de lutte
contre le travail au noir.
Loi fédérale**

Differenzen – Divergences

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)

**Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit
Loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir**

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Nach der Beratung im Ständerat verbleiben noch drei Differenzen, zu denen ein Minderheitsantrag gestellt wurde. Wir führen über jede Differenz eine eigene Debatte.

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Buffat, Egloff, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Walter)
Festhalten

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Buffat, Egloff, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Walter)
Maintenir

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Ich spreche für die SVP-Fraktion und für die Minderheit.

Der schweizerische Arbeitsmarkt und seine Flexibilität sind eine Erfolgsgeschichte. Wenn wir wollen, dass es so bleibt, müssen wir dafür einstehen, auch heute. Wie Sie gehört haben, befinden wir uns in der Differenzbereinigung dieses Geschäftes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Wie schwer sich auch der Ständerat mit dieser Vorlage getan hat, lässt sich leicht dem Amtlichen Bulletin entnehmen – kein Wunder, dass ein immerhin beachtlicher Teil der Ständeräte gegen Eintreten auf die Vorlage war. Wenn wir nicht eine Vorlage mit effektiven und effizienten Massnahmen verabschieden können, ist es immer noch besser, gar keine Vorlage zu verabschieden, das Gesetz zu belassen, wie es ist.

Damit komme ich zum Antrag meiner Minderheit zu Artikel 2 auf Seite 2 der Fahne. Ich bitte Sie, diesen zu unterstützen und damit am geltenden Recht festzuhalten. Hier geht es um das vereinfachte Abrechnungsverfahren, das damals, im Jahr 2008, extra eingeführt wurde, um wenigstens für eine Gruppe eine Vereinfachung



zu ermöglichen. Jetzt will man es wieder abschaffen, nur weil einige – nennen wir sie "Spezialisten" – über diese Möglichkeit oder mit diesem Kniff missbräuchlich Steuern gespart haben. Solche Steuerumgehungen sind kein Kavaliersdelikt und gehören entsprechend bestraft. Aber Hand aufs Herz: Wie viele wenden diesen Trick tatsächlich an? Wir haben die Steuerbehörden. Sie kontrollieren ohnehin alles und jedes und müssten auch diesen Trick oder dieses Vergehen bemerken und entsprechend sanktionieren. Der Bund hat für einen Missbrauch gar keine Indizien. Es gibt keine Studien und keine Erhebungen. Trotzdem soll hier gesetzlich unverhältnismässig eingegriffen werden.

Die Konsequenz wäre diese: Mit der vorgesehenen Beschränkung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens für gewisse Akteure treffen Sie Familien-AG, Einmann-AG, Genossenschaften, Familien, Vereine. Alle Kleinunternehmen – alle! – sind davon betroffen, vor allem auch solche, bei denen Ehegatten und Kinder im eigenen Betrieb mitarbeiten. Auch viele Gastrobetriebe sind davon betroffen. Hier treffen wir nicht nur die Falschen, sondern wir verursachen erneut einen massiv höheren Aufwand für die Beteiligten, die nun gar nichts mit Schwarzarbeit am Hut haben. Ich frage Sie: Was nützt das gegen die Schwarzarbeit? Bitte schauen Sie sich diesen Artikel auf Seite 2 der Fahne nochmals an, bevor Sie auf den Knopf drücken. Wen wollen Sie treffen? Schwarzarbeitende. Und wen treffen Sie wirklich? Unbescholtene Arbeitende und Abrechnende. Das darf doch nicht sein! Deshalb muss hier die Minderheit Flückiger unterstützt werden.

Wenn es um Familien geht, kommt mir automatisch die CVP in den Sinn, die sich ja die Familienpolitik zuoberst auf die Fahne geschrieben hat. Wir haben seitens der SVP oft Ihre diesbezüglichen Anliegen unterstützt. Wenn es Ihnen wirklich ernst ist mit der Familienpolitik, können Sie doch gar nicht anders, als hier die Minderheit zu unterstützen, damit das vereinfachte Abrechnungsverfahren für viele, besonders aber auch für Familien, weiterhin angewendet werden kann.

Somit danke ich Ihnen für die Unterstützung meiner Minderheit.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Im Namen der SP-Fraktion ersuche ich Sie, der Mehrheit und damit dem Ständerat zu folgen.

Frau Flückiger, es ist ja nicht so, dass es keine Indizien für Missbräuche gibt. Der Ständerat will mit Absatz 2 nicht das vereinfachte Verfahren abschaffen, sondern die Löcher stopfen, die man festgestellt hat. Frau Flückiger, ich würde Ihnen jetzt gerne einmal sagen, was für Indizien es dafür gibt, dass das missbräuchlich angewendet wird. Es sind vor allem Verwaltungsräte, die mehrere Honorare kassieren, und zwar immer unter der entsprechenden Limite, sodass sie sich dem vereinfachten Verfahren unterstellen können und nur 5 Prozent Steuern bezahlen. Es kann doch nicht sein, dass Sie das wollen.

Die Regelung, die wir Ihnen vorschlagen: Wir behalten das vereinfachte Verfahren bei, es wird ganz gezielt auf das ausgerichtet, wofür wir es eigentlich vorgesehen haben, für kleine Arbeitsverhältnisse, z. B. im Haushalt oder in Vereinen usw., aber sicher nicht für gutverdienende Verwaltungsräte, die damit ihre Steuern minimieren können. Es geht um das und um nichts anderes. Mit Absatz 2 verhindern wir Missbräuche, Frau Flückiger. Es geht auch nicht um Familienpolitik. Ich muss Ihnen sagen, dass Sie als Frau des Gewerbes ja alles Interesse daran haben müssen, dass alle Gewerbebetriebe gleich behandelt werden, dass nicht die einen versuchen, über solche Tricks weniger Steuern zu bezahlen als andere; die hätten ja dann einen Wettbewerbsvorteil.

Ich bitte Sie, folgen Sie der Mehrheit. Wir sichern mit dem Antrag der Mehrheit, dass das vereinfachte Verfahren beibehalten werden kann, wir sichern, dass Löcher gestopft werden, eben z. B. die missbräuchliche Anwendung des vereinfachten Verfahrens durch gutverdienende Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte. Ich glaube, dass wir alle ein Interesse daran haben. Der Ständerat hat das richtig erkannt und eine intelligente Formulierung gefunden. Es ist sichergestellt, dass Kapitalgesellschaften – das sind Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften und GmbH sowie Genossenschaften – das Verfahren nicht anwenden dürfen. Dann haben Sie noch den Zusatz, dass es nicht anwendbar ist für "die Mitarbeit des Ehegatten und der Kinder im eigenen Betrieb". Bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften gilt: Für sie ist der Umgang mit administrativen Verfahren überhaupt kein Problem. Es ist auch nicht KMU-feindlich, ganz im Gegenteil. Ich verstehe nicht, wie Sie argumentieren, Frau Flückiger.

Wenn Sie das vereinfachte Verfahren auch in Zukunft wollen, dann müssen Sie mit der Mehrheit stimmen, und darum bitte ich Sie auch im Namen der SP-Fraktion.

Ritter Markus (C, SG): Ich werde aus Effizienzgründen gleich alle drei Minderheitsanträge in einem Votum abhandeln.

Die CVP-Fraktion wird bei Artikel 2 die Mehrheit unterstützen und damit dem einstimmigen Ständerat folgen. Der neuformulierte Artikel 2 wird vom Bundesrat ebenfalls unterstützt. Mit dieser Neuformulierung kann die festgestellte Art von Missbräuchen gezielt verhindert werden. Für Vereine – das war in der letzten Debatte hier



im Nationalrat ein Thema – hat der Ständerat die gewünschte Flexibilität in Absatz 2 geschaffen; Sie können das auf der Fahne nachlesen.

Bei Artikel 12 Absatz 6 Buchstabe f wird die CVP-Fraktion ebenfalls der Mehrheit und damit dem einstimmigen Ständerat und dem Bundesrat folgen. Bei Buchstabe f bleiben die allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge als Kontrollgegenstand definiert. Hinweise auf Lohnverstösse sollen an die paritätischen Kommissionen weitergegeben werden können. Damit besteht die Möglichkeit, Missbräuchen gezielt und glaubwürdig entgegenzuwirken.

Bei Artikel 18a wird die CVP-Fraktion nicht geschlossen stimmen. Eine Mehrheit der Fraktion wird für den Antrag der Mehrheit der Kommission eintreten und damit für die Streichung von Artikel 18a stimmen. Die Begründung liegt darin, dass mit dieser Bestimmung ein neuer Straftatbestand im Ordnungsbussenverfahren geschaffen wird. Es braucht für eine Bestrafung weder Vorsatz noch Fahrlässigkeit, es genügt, dass die Meldung nicht fristgerecht erfolgt ist. In der Folge wird bei einer Verfehlung automatisch ein Verwaltungsverfahren eingeleitet. Die Mehrheit der CVP-Fraktion erachtet dies als nicht verhältnismässig.

Die Minderheit möchte wie der Ständerat und der Bundesrat mit einem zusätzlichen Instrument im Ordnungsbussenverfahren die Durchsetzung der Bestimmungen vereinfachen. Ordnungsbussen sind strafrechtlich nicht relevant und werden den Umständen entsprechend verhängt.

Es bleibt hier noch festzuhalten, dass die Abstimmung im Ständerat, der dem Bundesrat mit 24 zu 20 Stimmen gefolgt ist, relativ knapp war. Die Hauptbegründung der Mehrheit lag darin, dass der Nationalrat bei dieser Differenz nochmals eine bessere Lösung prüfen könne. Dies ist allerdings schwierig, wenn ein Geschäft am Montagabend im Ständerat behandelt wird und die Differenzbereinigung in der WAK-NR am Dienstagmorgen um 07.15 Uhr stattfindet.

Die Mehrheit der CVP-Fraktion wird bei Artikel 18a am Entscheid des Nationalrates festhalten.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Ritter, Sie machen immer wieder geltend, die CVP sei die Partei der Familie. Wie können Sie es rechtfertigen, dass Kinder, die im eigenen Betrieb aushelfen, nicht mehr vereinfacht abrechnen können? Das ist insbesondere für kleine Familienbetriebe in der Gastronomie, in der Hotellerie usw. ein zusätzlicher Bürokratieaufwand, der sie in die Schwarzarbeit treibt, was wir eben ursprünglich nicht wollten.

Ritter Markus (C, SG): Zuerst freue ich mich über Ihre Feststellung, dass die CVP die Familienpartei ist. Das aus Ihrem Munde zu hören hat mich jetzt wirklich gefreut.

Es ist so, dass die Möglichkeit, familienintern abzurechnen, dann wegfällt. Die Problematik liegt bei den Missbräuchen. Es ist für die Steuerbehörden natürlich sehr schwierig zu kontrollieren, welche Kinder oder Angehörigen in welchem Umfang gearbeitet haben. Weil der Steuersatz nur 5 Prozent beträgt, besteht eine gewisse Versuchung, die Möglichkeiten vollständig auszuschöpfen, hier zu 5 Prozent abzurechnen und das Haupteinkommen dann um diesen Betrag tiefer ausfallen zu lassen. Das kann nicht im Sinne der Steuergerechtigkeit sein – und deshalb auch nicht im Sinne der Familienpartei.

Giezendanner Ulrich (V, AG): Geschätzter Kollege Ritter, glauben Sie nicht auch, dass der Aufwand bei den Steuerverwaltungen, den sie treiben müssen, um diese wenigen Betriebe zu kontrollieren, viel bedeutender ist als die Einnahmen, die sie aufgrund dieser Verfehlungen generieren können?

Ritter Markus (C, SG): Danke für diese Frage! Es ist relativ schwierig zu beurteilen, wie gross dieser Aufwand ist. Diese Frage müssten wir den Steuerbehörden stellen. Ich gehe ja davon aus, dass ein glaubwürdiges Steuersystem für unser Land, für unseren Staat von hoher Bedeutung ist. Diese Änderung resultiert aus konkreten Missbräuchen, die festgestellt worden sind.

Schelbert Louis (G, LU): Dank Artikel 2 dieses Gesetzes können Arbeitgeber Löhne in einem vereinfachten Verfahren abrechnen, und die Angestellten profitieren von einem einheitlichen vergünstigten Steuersatz. Das Verfahren soll verhindern, dass Klein- und Kleinstpensen insbesondere in Privathaushalten schwarz vergeben werden.

Der ordentliche Abrechnungsaufwand – das haben wir nun wieder gehört – ist nicht zu unterschätzen. Das vereinfachte Verfahren erleichtert die Regularisierung dieser Arbeitsverhältnisse, und das macht Sinn. Gemeint sind Einkommen von Personen mit mehreren Arbeitsverhältnissen und mehreren Arbeitgebern, zum Beispiel Reinigungspersonal und andere Haushalthilfen. Leider wurde diese sinnvolle Einrichtung aber missbraucht. Es sind krasse Fälle ruchbar geworden, in denen Arbeitspensen aufgestückelt wurden, um sich Steuervorteile zu verschaffen. In den Medien wurden diverse stossende Fälle abgehandelt, auch in der Botschaft des



Bundesrates sind solche beschrieben. Es geht beim Antrag der Mehrheit darum, mit solchen Machenschaften aufzuräumen. Wenn Gesellschaften allein mit dem Ziel gegründet werden, das steuerbare Einkommen in kleinste Teile zu splitten und Steuern zu sparen, widerspricht dies dem Geist der gesetzlichen Bestimmung. Dieser Auffassung ist auch der Bundesrat. Er wollte deshalb dieses Privileg auf Arbeitnehmende in Privathaushalten beschränken. Der Nationalrat hat dies in der ersten Runde abgelehnt. Der Ständerat hat nun eine Lösung gefunden, der wir uns anschliessen können. Er will weiterhin auch Kleinstfirmen privilegieren, aber Kapitalgesellschaften wie Aktiengesellschaften und GmbH sollen ausgeschlossen sein.

Nun stellen wir fest, dass ein guter Teil der Gegner aus der ersten Runde auch in der zweiten Runde wieder dagegen ist. Wie gesagt, der Bundesrat hat die Beispiele in der Botschaft beschrieben. Es sind in diversen Medien krasse Fälle dargelegt worden. Ich finde, es ist eine seltsame Haltung, wenn man dieses Schlupfloch nun trotzdem weiter offen halten will. Im Grunde genommen wird damit Missbrauch in Kauf genommen.

Wir beantragen, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Der Ständerat hat einen von der Verwaltung formulierten alternativen Vorschlag in Bezug auf das vereinfachte Abrechnungsverfahren verabschiedet. Ihre vorberatende Kommission ist dem Ständerat gefolgt.

Das vom Bundesrat verfolgte Ziel der Missbrauchsbekämpfung wird mit diesem Vorschlag auch weiterhin verfolgt. Von einer Eingrenzung auf den ursprünglich angedachten Zweck des Verfahrens, nämlich die vereinfachte Abrechnung einzig für in privaten Haushalten angestellte Personen, muss abgesehen werden. Mit den Kapitalgesellschaften und den Genossenschaften wird das grösste Problemfeld angegangen. KMU, die nicht in Form einer Aktiengesellschaft, einer GmbH, einer Kommanditaktiengesellschaft oder einer Genossenschaft bestehen, können damit weiterhin im vereinfachten Abrechnungsverfahren abrechnen. Vereine und Stiftungen können das Verfahren ebenfalls weiterhin benutzen.

Der Begriff der Kapitalgesellschaft ist abschliessend und klar verständlich. Es bestehen damit keine Unsicherheiten, wer das vereinfachte Abrechnungsverfahren anwenden darf und wer nicht. Aufgrund der gemeinsamen Besteuerung von Ehegatten sollen zudem Anstellungen innerhalb der Familie vom Anwendungsbereich des Verfahrens ausgeschlossen werden. Wer als Selbstständigerwerbender seiner Ehefrau einen vereinfacht abgerechneten Lohn bezahlt, durchbricht damit den Grundsatz der gemeinsamen Besteuerung, da ein Teil des Lohnes nur noch mit 5 Prozent besteuert wird.

Ein Vorgehen gegen Missbräuche ist in diesem Gesetz zwingend nötig, da das vereinfachte Abrechnungsverfahren hier geregelt wird. Mit der Anpassung des Geltungsbereichs werden Missbräuche eingedämmt, während das Verfahren für einen Grossteil der Anwender, namentlich für Vereine und Personen, die Angestellte in ihrem Privathaushalt beschäftigen, auch weiterhin offen bleibt. Dem Anliegen des Nationalrates wird damit auch entgegengekommen.

Ich bitte Sie, sich der Mehrheit Ihrer Kommission anzuschliessen und damit dem Bundesrat.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Geschätzter Herr Bundesrat, es geht natürlich nicht, dass Gesetze missbraucht werden. Das möchte ich ganz klar betonen, sonst wird mir vielleicht noch irgendwoher etwas unterstellt. Sind Sie nicht der Meinung, dass Sie hier mit diesem vereinfachten Verfahren genau solche Personen, Familien, kleine Aktiengesellschaften und alle diese Gruppierungen treffen, nur um die paar, die diese Tricks anwenden, herauszunehmen? Ob Sie dann diese wirklich finden, ist ja auch nicht unbedingt klar. Jene, die Missbrauch üben wollen, werden immer Missbrauch üben. Sie treffen hier die Falschen. Sind Sie nicht auch dieser Meinung?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Wir haben eine doppelte Aufgabe zu lösen: einerseits mit möglichst wenig Aufwand richtig zu besteuern und andererseits dafür zu sorgen, dass die Bürokratie sehr minimal bleibt. Was der Ständerat Ihnen vorlegt, ist aus unserer Sicht ein gelungener Versuch, diese doppelte Zielsetzung optimal zu erfüllen. Es ist nicht die absolut beste Lösung. Aber wir haben dieses Dilemma, dass wir zwei Ziele gleichzeitig verfolgen wollen. Bei dem, was wir vorlegen, sind wir überzeugt, dass es ein guter Vorschlag ist.

Giezendanner Ulrich (V, AG): Herr Bundesrat, ich sage auch: Gesetze dürfen wir, müssen wir einhalten. Aber ist es nicht so, dass wir immer mehr Gesetze machen, die den Unternehmen zuwiderlaufen? Es ist sicher auch in Ihren Augen unglaublich, wie tiefgreifend wir die Unternehmer zwingen, die Gesetze zu umgehen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Nein, das Letztere dürfen wir natürlich nicht stehenlassen, Herr Nationalrat Giezendanner. Einen Zwang, dass man Gesetze umgeht, gibt es prinzipiell nicht. Ich teile aber mit



Ihnen die Ansicht, dass wir uns gut organisiert haben und uns immer besser organisieren, womit auch die Bürokratie immer mehr wird – jetzt nicht nur spezifisch auf dieses Thema bezogen. Ich appelliere bei jeder Gelegenheit an Sie, und Sie geben mir auch jetzt die Gelegenheit dazu: Helfen Sie mit, dass wir die Bürokratie so gering wie irgendwie möglich halten können.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Können Sie mir sagen, wo Sie hier in dieser Vorlage die Bürokratie schmälern? Ich habe auch vergeblich nach einer Stellungnahme Ihrer Partei zu diesem heute hier in diesem Saal zu behandelnden Gesetz gesucht.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: In die Parteipolitik mische ich mich nicht ein, Frau Nationalrätin Martullo.

Ich habe es beim Eintreten gesagt: Wir haben mehrere Organisationen unterwegs, von denen jede für sich ihren Auftrag wahrnimmt. Es sind Informationen vorhanden, die bisher nicht weitergegeben werden durften, obschon man sie bekommen hat. Weil wir die Organisationen jetzt, was die Informationsweitergabe anbetrifft, näher zueinander führen, erreichen wir die Zielsetzung, ohne dass wir Kapazitäten aufbauen müssen. Wir haben also bei gleichen Kosten, bei gleichen Kapazitäten einen ausgedehnten Auftrag, der wahrgenommen wird. So gesehen macht es Sinn.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Das Ziel des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit steht ja im Titel selber, es war eben das Ziel, möglichst Schlupflöcher zu schliessen, die zu Schwarzarbeit führen. Ein weiteres Ziel dieses Gesetzes, und dem kommt der Antrag, der Ihnen nun präsentiert wird, weitestmöglich entgegen, war und ist die vereinfachte Abrechnung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen von kleinen und kleinsten Arbeitsverhältnissen, sodass alle Arbeitnehmer ihren sozialversicherungsrechtlichen und steuerlichen Verpflichtungen nachkommen.

Das Problem liegt bei diesen Kleinstanstellungsverhältnissen in der Regel nicht bei der Arbeitnehmerin oder beim Arbeitnehmer, sondern beim Arbeitgeber, der den administrativen und bürokratischen Aufwand als zu hoch einschätzt und daher lieber schwarzarbeiten lässt. Dieses Problem hat dieses Gesetz aufgenommen, indem es das vereinfachte Abrechnungsverfahren eingeführt hat. Nun hat sich bei der Evaluation dieses Gesetzes gezeigt, dass findige Personen dieses Gesetz verwendet haben, um einen eigenen steuerrechtlichen Vorteil daraus zu erwirken. Namentlich haben, wie das in den Unterlagen dargestellt wurde, beispielsweise Verwaltungsräte, die über hohe Verwaltungsratshonorare verfügen, dieses Gesetz missbraucht, um ihre Verwaltungsratshonorare mit dem einheitlichen tieferen Steuertarif von 5 Prozent abzurechnen. Es haben aber auch Familienunternehmer Familienmitglieder angestellt, vor allem auch in der Gastrowirtschaft, die jetzt auch Gegenstand dieser Debatte war. Dort haben Familienmitglieder vielleicht Teilpensen übernommen, vielleicht die Buchhaltung geführt und wurden dann dem einheitlichen Steuertarif von 5 Prozent unterstellt.

Die Kommission hat das beurteilt und grundsätzlich dem Anliegen Rechnung getragen, dass Steuergerechtigkeit dazu führen soll, dass man nicht durch Steuerschlupflöcher sich Vorteile erwirtschaften kann. Namentlich sollen Gastrobetriebe über dieses Gesetz eben nicht Vorteile für sich erwirken können. Die Kommission hat mit 14 zu 11 Stimmen dieser Vorlage zugestimmt, weil sie eine gewisse Politik der gleich langen Spiesse in allen Branchen, namentlich auch in der Gastrobranche, als vernünftig und richtig einstuft und weil sie nicht will, dass über dieses Gesetz, das als Ziel die Bekämpfung der Schwarzarbeit hat, steuerrechtliche Missstände entstehen.

Darum schlägt die Kommission mit 14 zu 11 Stimmen vor, dass Kapitalgesellschaften und Genossenschaften dieses Verfahren neu nicht mehr anwenden können. Auch die Mitarbeit des Ehegatten und der Kinder im Betrieb soll nicht mehr dazu führen, dass man das vereinfachte Abrechnungsverfahren anwenden kann. Eine Minderheit argumentiert, Sie haben das von der Minderheitssprecherin gehört, dass das gegen die Interessen der Kleinbetriebe und Familienbetriebe ist. In der Kommission bewertete man das anders. Man glaubt, dass auch in Kleinbetrieben und Familienbetrieben alle gerecht und alle gleich behandelt werden sollen und niemand durch dieses Gesetz bevorteilt werden soll.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die grünliberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: A l'article 2, que le Conseil des Etats a complètement reformulé, il ne s'agit pas d'un point qui a trait à la lutte contre le travail au noir, mais d'un point qui a été évoqué accidentellement dans la discussion par article.

En commission, nous nous sommes rendu compte que le décompte simplifié, qui visait originellement le per-



sonnel employé dans le ménage privé, avait au fur et à mesure été étendu, sans que l'on parle de violation de la loi, à d'autres bénéficiaires, ce qui ne correspond pas à l'objectif initial de la loi.

Cet élément, qui a été relevé au sein de la commission, a été réexaminé par la commission soeur du Conseil des Etats. Cette dernière a alors chargé l'administration de rédiger une formulation conforme à l'objectif de garantir la justice fiscale, c'est-à-dire d'éviter que le fameux taux d'imposition forfaitaire de 5 pour cent soit étendu à d'autres bénéficiaires que ceux prévus par la loi, et à celui de prévoir une simplification sur le plan administratif. Il y avait aussi la crainte que les petites et moyennes entreprises ou les entités familiales doivent supporter un volume de travail administratif excessif.

L'administration est parvenue à rédiger une formulation qui tient compte de ces deux objectifs. Elle l'a soumise à la commission du Conseil des Etats: c'est le projet d'article 2 que vous avez sous les yeux et qui a obtenu l'aval du Conseil fédéral. Dans la commission du Conseil des Etats – je crois qu'il est important de le dire –, la nouvelle formulation qui tient compte de nos préoccupations, a été acceptée par 10 voix contre 0 et 2 abstentions. Le Conseil des Etats a accepté "stillschweigend", comme on le dit au Conseil des Etats, c'est-à-dire à l'unanimité, la formulation qui – comme l'a dit Monsieur le conseiller fédéral Schneider-Ammann – se voulait la plus simple possible.

C'est pour cette raison que la commission, par 14 voix contre 11, vous recommande de vous rallier au Conseil des Etats et, donc, aussi au Conseil fédéral. Ainsi, on a une formulation qui permet d'atteindre l'objectif d'une imposition juste et celui d'une simplification sur le plan administratif.

N'ayons pas peur de le dire – cela sera ma dernière remarque –, on ne peut pas, dans le seul but d'éviter un surcroît de travail administratif, continuer de tolérer que des gens profitent, au mépris du but initial de la loi, d'un taux d'imposition de 5 pour cent, alors que, selon le barème auquel on est assujéti, le taux d'imposition est de 13 à 14 pour cent. Je ne parle pas de l'impôt global, mais seulement de l'impôt au niveau fédéral.

C'est pour cette raison élémentaire que la majorité de la commission vous propose de suivre le Conseil des Etats et le Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14788)

Für den Antrag der Mehrheit ... 95 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 92 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 9 Abs. 3 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 3 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 12 Abs. 6 Bst. f

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Buffat, Egloff, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Walter)

Festhalten

Art. 12 al. 6 let. f

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Flückiger Sylvia, Aeschi Thomas, Buffat, Egloff, Martullo, Matter, Rime, Schneeberger, Walter)

Maintenir



Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Danke all jenen, die meinem vorherigen Minderheitsantrag zugestimmt haben und auch ein Herz für kleine Leute haben – ich sage es jetzt einmal so.

Lassen Sie mich etwas ausholen: Herr Bundesrat, es ist vielleicht gut gemeint – ich muss davon ausgehen –, aber mit dieser Revision will man etwas machen, damit etwas gemacht wird, doch wird auch hier, wie bei anderen Gelegenheiten schon oft, am Problem vorbei kontrolliert, reglementiert, sanktioniert. Vor allem aber wird auf dem Fundament des Misstrauens aufgebaut – das haben Sie ja von meinen Vorrednern jetzt oft gehört –, und das ist einfach nicht gut. Das ist ungerecht gegenüber den allermeisten Unternehmen, die oft mit hartem Gegenwind zu kämpfen haben, um Arbeitsplätze zu erhalten, Aufträge zu generieren und ihren Mitarbeitenden einen guten Lohn und Sozialleistungen zu garantieren. – Ich höre bald mein eigenes Wort nicht mehr, Herr Präsident.

Die KMU, das Rückgrat der Wirtschaft, sollen endlich von der überbordenden Bürokratie und von Reglementierungen befreit werden. Kommt Ihnen das bekannt vor? Wie viele Vorstösse hat es dazu bereits gegeben und wird es noch geben – mit fast null Wirkung, weil wir immer mehr und noch mehr aufladen oder besser gesagt überladen. Und wenn einmal etwas eingerichtet ist, lässt es sich nicht mehr abschaffen.

Wir sind uns ja in einem Punkt einig, und ich betone das noch einmal: Wir verurteilen die Schwarzarbeit. Sie ist nicht nur unfair, sondern auch ein schwerer Missbrauch unserer Vorgaben und Gesetze, der nicht zu tolerieren ist. Die finanziellen Ausfälle treffen alle. Einige wenige verursachen grossen Schaden, und das ist schlecht und schädlich. Massnahmen gegen Schwarzarbeit müssen aber zielgerichtet, griffig, effizient sein, mit einer möglichst geringen administrativen Belastung für die Unternehmen. Viele Parlamentarier und auch der Bundesrat sagen immer wieder, dass sich das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit seit Inkrafttreten am 1. Januar 2008 bewährt habe. Wir haben seither einen umfangreicheren Datenaustausch der involvierten Behörden und Organisationen. Damit kann man die Schwarzarbeit besser kontrollieren. Darauf müssen wir auch in Zukunft bauen, um die Schwarzarbeit zu bekämpfen.

Damit komme ich zur Minderheit bei Artikel 12 Absatz 6 Buchstabe f. Hier haben wir es mit einer Ausdehnung des Kontrollgegenstandes zu tun, und zwar insofern, als künftig Kontrolleure, welche die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflicht gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht überprüfen, nun auch in den Bereich der Gesamtarbeitsverträge und des Arbeitsgesetzes vorstossen. Man muss sich fragen, inwiefern hier überhaupt ein Zusammenhang zur Schwarzarbeit besteht.

Bereits heute wird ein enormer personeller und finanzieller Aufwand betrieben, vor allem in Branchen mit allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen. Die Lasten tragen vor allem die paritätischen Kommissionen. Die Kontrolle der Einhaltung der allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge und der darin enthaltenen Arbeitsbedingungen ist ja sozialpartnerschaftlich organisiert, und das ist auch richtig so. Wieso der Staat jetzt in diese Kontrollen eingreifen soll, ist nun wirklich nicht einzusehen. Die Kontrollstelle des LGAV im Gastgewerbe kontrolliert zum Beispiel jährlich 2000 Betriebe auf die Einhaltung der Bestimmungen. Das ist mehr, als staatliche Schwarzarbeitskontrolleure machen können.

Ich bitte Sie deshalb auch hier, die Minderheit zu unterstützen und an der Streichung festzuhalten.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die grünliberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Schelbert Louis (G, LU): Bei Artikel 12 geht es um Kontrollergebnisse. Strittig zwischen den Räten ist noch ein Punkt: Neu soll ein Kontrollorgan gegen Schwarzarbeit die zuständigen Behörden informieren dürfen, wenn es Anhaltspunkte für einen Verstoss gegen einen für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag gibt.

Die Kommissionsminderheit – Sie haben es gehört – wehrt sich dagegen, dass auch Gesamtarbeitsverträge von dieser Regel erfasst werden. Sie behauptet, der Kontrollgegenstand werde ausgeweitet. Das ist nicht richtig. Der Kontrollgegenstand bleibt derselbe, das hat die Verwaltung erneut bestätigt, und Bundesrat Schneider-Ammann wird das nachher in seinem Votum ebenfalls bekräftigen. Die Kompetenz der Kontrolleure wird nicht ausgeweitet. Für die Kontrolle der Gesamtarbeitsverträge bleiben die paritätischen Kommissionen zuständig. Die neue Bestimmung würde aber dazu beitragen, die fairen Wettbewerbsteilnehmer zu schützen.

Heute müssen die Schwarzarbeitskontrolleure solche Erkenntnisse im Grunde für sich behalten und dürfen sie nicht weiterleiten. Für die Fraktion der Grünen macht es in solchen Fällen Sinn, dass die zuständigen Instanzen informiert werden dürfen. Dafür schafft Buchstabe f in Artikel 12 Absatz 6 die Rechtsgrundlage.

Der Bundesrat macht in der Botschaft konkrete Beispiele. So können Schwarzarbeitskontrolleure auf Verstösse gegen Arbeits- und Ruhezeiten stossen oder auf eine Verletzung der Vorschriften für die Arbeitssicherheit; hier ginge es um das Arbeitsgesetz. Oder es könnten Verstösse gegen minimale Arbeitsbedingungen erkennbar werden; dann ginge es um das Entsendegesetz. Dafür wären weiterhin die tripartiten und die paritätischen



Kommissionen zuständig. Daran ändert sich trotz gegenteiliger Behauptungen nichts.
Ich bitte Sie: Unterstützen Sie die Mehrheit!

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Das, was Louis Schelbert vorhin gesagt hat, ist ganz wichtig: Mit dieser Bestimmung wird der Kontrollgegenstand nicht ausgeweitet. Es bleibt dabei, Kontrollgegenstände sind Sozialversicherung, Quellensteuer, Ausländerrecht und Mehrwertsteuer. Was mehr Effizienz sichert – Frau Flückiger, das ist zentral -: Es kann gemeldet werden, wenn bei diesen Kontrollen festgestellt wird, dass ein allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag verletzt wird. Das ist effizient. Materiell beurteilt – ob die Verletzung stattgefunden hat oder nicht – wird der Sachverhalt dann durch die paritätischen Kommissionen und nicht durch das Kontrollorgan. Es ist absolut logisch und sinnvoll, dass man das im Gesetz verankert und dass man diese Erkenntnisse dann eben nutzen kann.

Ein allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag hat, darauf hat Herr Pardini in der Kommission hingewiesen, so etwas wie Gesetzescharakter. Er gilt, er ist allgemeinverbindlich, er gilt für eine Branche. Und zwar gilt er nur dann, wenn die Mehrheit der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfasst ist, er gilt nur dann, wenn diese Allgemeinverbindlicherklärung auf Antrag der Branche und mit Zustimmung der Branche, der Arbeitnehmerorganisationen und der Arbeitgeberorganisationen, auch gewollt ist. Von daher ist es doch sinnvoll, richtig und wettbewerbspolitisch zentral, dass keine Verletzungen der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge toleriert werden. Das ist aber auch nicht Gegenstand dieser Bestimmung, sondern allein die Befugnis, dass, wenn eine Verletzung festgestellt wird, das den paritätischen Kommissionen gemeldet werden kann. Ich verstehe nicht, dass jemand, der für Effizienz und für Bürokratieabbau eintritt, dagegen sein kann. Es ist eben genau das Gegenteil: Es bringt mehr Effizienz im Verfahren und stellt einfach sicher, dass man Erkenntnisse, die man by the way erhält, nachher der zuständigen Stelle weiterleiten kann.

Ich bitte Sie, der Mehrheit, dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen und diese Feststellungsbefugnis im Gesetz zu belassen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich betone ausdrücklich, dass der Kontrollgegenstand durch die zur Diskussion stehende Anpassung nicht erweitert wird. Das Schwarzarbeitskontrollorgan wird nicht mehr kontrollieren als heute. Es leitet lediglich Hinweise auf Verstösse, welche es bei einer Kontrolle entdeckt, an die zuständige paritätische Kommission weiter. Die darauffolgenden Untersuchungen werden weiterhin von den zuständigen Stellen, also den paritätischen Kommissionen, durchgeführt. Damit findet keine Verschiebung von Kompetenzen statt.

Die Kontrollorgane greifen nicht ein, sondern versorgen die paritätischen Kommissionen mit Hinweisen. Die vorgeschlagene verstärkte Zusammenarbeit wird so die Bekämpfung von Missbräuchen im Zusammenhang mit Löhnen verbessern, ohne dass dies eine Ausweitung des Kontrollgegenstandes des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit zur Folge hat. Gleichzeitig kann die Weiterleitung von solchen Hinweisen auch der Schwarzarbeit vorbeugen.

Die Anpassung hilft auch, Synergien zu schaffen; ich habe das vorhin schon auf eine Frage von Frau Martullo zu erklären versucht.

Ich bitte Sie, mit der Mehrheit Ihrer Kommission und damit mit dem Ständerat und dem Bundesrat zu gehen.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Eine knappe Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen, der Entscheid fiel mit 12 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und Artikel 12 Absatz 6 Buchstabe f anzunehmen. Neu sollen die kantonalen Kontrollorgane oder Dritte, an die die Kantone die Kontrolltätigkeit delegiert haben, die Behörden und die Organe auch über mögliche Verstösse gegen allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge informieren können.

Dies ist keine Ausdehnung, das hat der Herr Bundesrat Ihnen gesagt. Es ist auch keine Kompetenzerweiterung oder Kompetenzverschiebung. Es betrifft einzig allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge. Allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge haben verschiedene Stufen durchlaufen. Zum einen müssen sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf einen Gesamtarbeitsvertrag einigen. Sie müssen über die nötigen Quoren verfügen, die sie ermächtigen, beim Seco überhaupt einen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung zu stellen. Zum andern werden sie ausgeschrieben; Arbeitgeber können dagegen opponieren und Einsprache erheben, erst dann wird der Gesamtarbeitsvertrag, oft Teile daraus, praktisch auf Gesetzesstufe erhoben. Es geht nur und ausschliesslich um diese Gesamtarbeitsverträge. Dort sollen Kontrolleuren und Kontrolleure, die vom Kanton beauftragt sind, Verstösse an die kantonalen Behörden bzw. Organe melden können.

Ich kann Ihnen sagen, dass dies in vielen Kantonen bereits heute Praxis ist. Es fehlt dazu aber die gesetzliche Grundlage. Es ist also nichts anderes als eine Effizienzsteigerung. Durch dieses Gesetz wird die Möglichkeit



gegeben, Synergien zu schaffen.

Wer von Bürokratieausbau spricht – das war die Minderheit in der Kommission –, der erkennt die objektiven Tatsachen, die eben eine Mehrheit dazu bewogen haben, dem Ständerat zu folgen. Der Ständerat hat dieses Gesetz und diese Gesetzesbestimmung mit Stillschweigen, d. h. einstimmig, überwiesen. Es war unbestritten, dass diese Effizienzsteigerung und diese Synergien bei den Kontrollen Sinn machen. Was wichtig ist – das hat der Bundesrat auch ausgeführt -: Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass das ein weiterer Puzzlestein bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit ist. Ich höre von rechts bis links – zumindest da besteht Einigkeit im Saal –, dass wir Schwarzarbeit mit allen Mitteln verhindern wollen, weil der Schaden, der durch Schwarzarbeit entsteht, für unsere Volkswirtschaft riesig ist und wir ihn möglichst eliminieren wollen.

Im Namen der Mehrheit bitte ich Sie, dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und diese Gesetzesbestimmung anzunehmen.

Giezendanner Ulrich (V, AG): Herr Pardini, Sie sind ja absolut kompetent bezüglich dieser Kontrolleure. Kann es nicht sein, dass Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen mit diesen Kontrolleuren ein Riesengeschäft machen?

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Noch einmal: Es sind die Kantone, Herr Giezendanner, und das steht explizit in dieser Vorlage. "Das kantonale Kontrollorgan oder Dritte, an die" – und jetzt müssen Sie aufpassen – "die Kantone Kontrolltätigkeiten delegiert haben, informieren die zuständigen Behörden oder Organe ..." Es sind also Kontrolleurinnen und Kontrolleure, die den Auftrag vom Kanton erhalten. Und wenn sie bei einem allgemeinverbindlich erklärten Vertrag einen Verstoss feststellen, müssen sie das der zuständigen Organisation, in diesem Fall den paritätischen Kommissionen, melden. Der Auftrag ist nicht durch Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerorganisationen erfolgt, sondern durch die zuständigen Kantone, wenn sie das denn wollen. Denn auch in den Kantonen ist das sehr unterschiedlich geregelt. Es gibt Kantone, die das an private Organisationen delegiert haben, und es gibt Kantone, bei denen die Verwaltung selber diese Kontrollen vornimmt.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Pardini, Sie stellen das jetzt so dar, wie wenn diese Kontrollen schon bisher stattgefunden hätten. Bitte nehmen Sie noch einmal Stellung zu dieser Regelung zu Verstössen gegen einen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag. Welche Kontrollen sind neu? Und sind die paritätischen Kommissionen oder Organe nicht aus Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zusammengesetzt?

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Frau Martullo, vielen Dank für diese Frage. Ich möchte nochmals Klarheit schaffen, weil Sie in Ihrer Frage etwas durcheinanderbringen. Zuständig für allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, für deren Interpretation und gegebenenfalls für Sanktionen sind und bleiben die paritätischen Kommissionen, die aus Vertretern der Arbeitgeberverbände und der Arbeitnehmerverbände zusammengesetzt sind – paritätisch, wie das Wort selber sagt. Sie sind allein zuständig für den Vollzug dieser Verträge, und sie allein haben die Hoheit, über Sanktionen oder was auch immer im Rahmen der allgemeinverbindlich erklärten Verträge zu entscheiden.

Hier geht es einzig darum, dass Dritte, die von Kantonen beauftragt werden, Kontrollen durchzuführen, und bei ihrer Kontrolle feststellen, dass Verstösse vorliegen, diese Verstösse den verantwortlichen paritätischen Kommissionen melden. Was die paritätischen Kommissionen dann daraus machen, ist in ihrer absoluten Hoheit, und das bleibt mit diesem Gesetz auch so.

Rime Jean-François (V, FR): Monsieur Pardini, je fais tout d'abord une remarque: j'ai négocié des conventions collectives de travail avec vous il y a plus de vingt ans, et ce avec succès. Donc ce n'est pas une question provocatrice que je vous pose.

Je crois qu'il est quand même important de préciser ici, parce qu'un certain nombre de nos collègues ne le savent certainement pas, que, pour qu'une convention collective soit déclarée de force obligatoire, il faut un quorum de 50 pour cent des employeurs et de 50 pour cent des employés. Alors moi, je ne le sais pas, mais vous, vous savez certainement combien il y a de conventions collectives en Suisse qui sont déclarées de force obligatoire. Je ne pense pas qu'il y en ait énormément.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Wie viele Verträge genau in der Schweiz allgemeinverbindlich erklärt sind, weiss ich nicht. Ich kenne die genaue Zahl nicht, und das wurde in der Kommission auch nicht diskutiert. Die Verwaltung wird uns diese Zahl sicher nachliefern; ich schätze, dass es sicher zwischen zwanzig und vierzig Gesamtarbeitsverträge sind. Es geht nur um diese allgemeinverbindlich erklärten Verträge, aber sie sind bedeutend. Ich nenne Ihnen die grössten allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge, damit



Sie sich ein Bild machen können: Es geht um den LGAV – das ist der grösste –, der das Gastgewerbe und die Hotellerie betrifft. Dann geht es um den Bauhauptvertrag im Baugewerbe, den sogenannten Landesmantelvertrag; das ist der zweitgrösste Vertrag, der allgemeinverbindlich erklärt wurde. Und dann gibt es im Gewerbe, für die Maler, Gipser, Schreiner usw., Dutzende von Verträgen. Es geht nur um diese, ausschliesslich um diese.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Herr Pardini, nach gewissen Fragen hatte ich den Eindruck, dass es wichtig ist festzustellen, dass die Kontrollkompetenzen der Kontrollorgane nicht ausgeweitet werden. Ist das richtig? Können Sie bestätigen, dass die Kompetenz zur Feststellung, ob eine GAV-Verletzung vorliegt oder nicht, bei der paritätischen Kommission bleibt?

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Ich kann die Verwaltung zitieren: Es handelt sich hier nicht – ich unterstreiche im Namen der Kommission: nicht – um eine Ausweitung des Kontrollgegenstandes. Es geht darum, dass die Kontrollorgane der paritätischen Kommission, die den jeweiligen allgemeinverbindlichen Vertrag verwaltet, Hinweise auf Verstösse melden sollen, damit Synergien geschaffen werden. Ich kann Ihre Frage mit Ja beantworten. Die Kommission hat diese Frage auch vertieft behandelt, und die Verwaltung hat sie lupenrein und klar beantwortet.

Wobmann Walter (V, SO): Herr Pardini, wer genau bezahlt die paritätischen Kommissionen?

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Lieber Kollege Wobmann, diese Frage war nicht Gegenstand der Beratungen in der Kommission.

Müller Thomas (V, SG): Herr Pardini, ich habe festgestellt, dass Sie an der FDP grosse Freude hatten, als Sie mit der letzten Abstimmung die Gewerkschaften weiter gestärkt haben. Sie sagten, dass Sie die Zahl der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge nicht kennen. Kennen Sie die Zahl der Millionen von Franken, die diese allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge in die Kassen der Gewerkschaften spülen?

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Geschätzter Kollege, es geht hier um das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Ich bitte die Anwesenden, sich auf diese Frage zu konzentrieren. Ich vertrete hier die Mehrheit der Kommission. Meine Freude, was die vorherige Abstimmung anbelangt, war die Freude der Mehrheit der Kommission darüber, dass wir hier ein effizientes Gesetz gegen Schwarzarbeit verabschieden. Jegliche Polemik ist hier, glaube ich, fehl am Platz.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: J'ai l'impression qu'à cet article 12 alinéa 6 lettre f on se trompe de débat. Il ne s'agit pas de savoir si on va étendre le champ d'application de la loi, sans quoi tout l'article devrait être remis en cause. Le but de la décision d'entrer en matière était de savoir comment le contrôle s'exerçait par l'autorité cantonale, dès le moment où il y avait des atteintes massives à l'interdiction du travail au noir.

Il ne s'agit que d'une question juridique consistant à savoir comment on dresse la liste des actes législatifs qui peuvent être concernés par une infraction. Les conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire, et seulement celles-là, sont considérées comme ayant une valeur normative. Mais dès l'instant où il s'agit d'une analogie, elles ont moins de force légale que la loi formelle que le Parlement vote et qui est soumise au référendum facultatif. C'est la raison pour laquelle la mention des conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire se trouve à la lettre f, c'est-à-dire à la fin de l'énumération des actes législatifs ou normatifs pouvant être touchés par une infraction. Il ne s'agit que de cela.

Monsieur le conseiller fédéral Schneider-Ammann vous l'a dit, Monsieur Pardini, rapporteur de langue allemande, vous l'a dit, et je vous le répète en français: il ne s'agit pas d'une extension des contrôles ou d'une autorité qui aurait plus de compétences. Au contraire, il s'agit d'éviter que des conventions collectives déclarées de force obligatoire soient soustraites au contrôle que notre système de partenariat social a l'habitude de mettre en oeuvre. Donc, la question n'est pas de savoir si on va étendre des compétences.

Le risque pourrait être de vider de sa substance un élément essentiel de la paix sociale en Suisse qu'est la convention collective de travail déclarée de force obligatoire, parce que ainsi elle concerne toute une branche, en permettant, en quelque sorte, que des infractions à cet acte normatif soient commises sans aucune dénonciation. Il ne s'agit que de cela à l'article 12 alinéa 6 lettre f.

La minorité Flückiger Sylvia pense – et Madame Flückiger vous l'a dit – qu'en biffant la mention des conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire, on aurait en quelque sorte moins de bureaucratie ou que l'on réduirait les compétences de l'autorité cantonale de contrôle. Mais, d'un point de vue purement juridique



– et j'insiste sur ce point –, il n'y a que cet aspect qui est concerné, et c'est la raison pour laquelle, au Conseil des Etats, cette question n'a pas fait l'objet d'une discussion, quelles qu'aient été les familles politiques. Là aussi, cela a été admis tacitement, sans qu'on procède à un vote, et tous groupes confondus.

Je tiens vraiment à souligner cela, pour éviter une polarisation, qui me semble vraiment inutile, au sujet de cette disposition.

Bauer Philippe (RL, NE): Monsieur de Buman, les cantons comme celui que je représente sont férus de contrôles, malheureusement. Nous sommes toutefois parvenus à un *modus vivendi*: les entreprises qui ont signé une convention collective de travail dont le champ d'application est étendu sont contrôlées par les organes paritaires, les autres entreprises sont contrôlées par les services publics. J'aimerais obtenir la confirmation expresse que le fait de donner aujourd'hui une compétence aux cantons ne permettra pas aux cantons, comme celui de Neuchâtel, d'effectuer deux contrôles, qui s'ajouteront encore à d'autres contrôles.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: Je réponds très volontiers à la question légitime de Monsieur Bauer, en citant l'article 12 alinéa 6 dans lequel il est question de "l'organe de contrôle cantonal". Il ne s'agit pas d'une institution fédérale. Dans les cantons où le partenariat fonctionne très bien, le canton reste maître à la maison.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Ich konnte vorhin die Frage, wie viele allgemeinverbindlich erklärte Verträge es gibt, nicht genau beantworten: Es sind rund siebzig Verträge, die in der Schweiz allgemeinverbindlich erklärt worden sind. Ich entschuldige mich für die falsche Zahl, die ich genannt habe.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14789)

Für den Antrag der Mehrheit ... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 90 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 18a

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Marra, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Landolt, Pardini)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18a

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Marra, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Landolt, Pardini)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Marra Ada (S, VD): Est-il nécessaire de rappeler les méfaits du travail au noir? Le travail au noir demeure une réalité en Suisse et, en fin de compte, tout le monde en subit les conséquences négatives: manque à gagner en termes de cotisations pour les assurances sociales, perte de recettes pour l'administration fiscale, distorsion de la concurrence, absence de couverture d'assurance pour les personnes directement concernées. Au final, ceux qui respectent les règles en vigueur subissent eux aussi les conséquences du travail au noir. Pour ces derniers, mais surtout pour les travailleurs et travailleuses, afin qu'ils retrouvent des droits, des mesures supplémentaires doivent être prises.

S'il y a une leçon à retenir du résultat de l'initiative du 9 février 2014 "contre l'immigration de masse", c'est que les gens nous disent que l'essor économique du pays ne doit pas se faire sur le dos de ses habitants, notamment pas par le biais du dumping salarial ou du travail au noir. Or, ce sont ceux-là mêmes qui ont lancé l'initiative précitée qui s'opposent le plus fortement au présent projet. Pourtant, pour lutter contre les abus en matière de travail noir, il faut renforcer l'efficacité des contrôles. Et s'il y a des contrôles, des abus seront découverts; et s'il y a des abus, il doit y avoir des sanctions.



L'article 18a prévoit d'introduire une amende en cas d'infraction aux obligations d'annonce et d'établissement de relevés. Celle-ci est complémentaire aux amendes relatives aux infractions commises à la loi sur l'assurance-accidents et à celle sur l'AVS. A quoi servent les amendes? A jouer un rôle dissuasif et préventif. Il y a un entêtement étonnant de la part de la commission à ne pas vouloir aller jusqu'au bout du raisonnement sur lequel repose la loi. D'autant plus que nous sommes loin, très loin des amendes prévues dans d'autres lois, par exemple celle relative à la responsabilité solidaire.

En effet, l'article 18a prévoit un montant de 1000 francs au plus et de 5000 francs en cas de récidive, soit des sommes tout à fait raisonnables. Soyons cohérents avec le fait d'être entrés en matière, avec la problématique mise en lumière dans la loi et avec les mesures à prendre. Et pour cela, suivons le Conseil des Etats, qui a accepté la version du Conseil fédéral à l'article 18a.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich möchte bei diesem Artikel – es geht um Sanktionen bei der Verletzung von Anmelde- und Aufzeichnungspflichten – an eine Aussage von Herrn Ständerat Rechsteiner anknüpfen. Herr Ständerat Rechsteiner hat im Ständerat gesagt: Im Unterschied zu anderen Gesetzen enthält dieses Gesetz keine materiellen Rechtsnormen; es ist ein Gesetz, das den Vollzug anderer Gesetze sichern soll. Ich finde, das zeigt die Logik von Artikel 18a bestens. Wenn wir ein Gesetz haben, das den Vollzug sichern soll, müssen wir sicherstellen können, dass dieses Gesetz, das den Vollzug sichern soll, auch wirklich vollzogen wird! Ein Gesetz ohne wirksame Sanktionen ist ein Papiertiger, ist eine Erklärung nach aussen, kann aber im Härtefall nicht durchgesetzt werden. Das läuft den Bestrebungen entgegen, die Schwarzarbeit einzudämmen, und macht Verstösse zu Kavaliersdelikten. Das wollen sicher weder Sie noch ich.

Deshalb bitte ich Sie: Unterstützen Sie den Minderheitsantrag Marra, folgen Sie dem Ständerat und dem Bundesrat, und belassen Sie die Sanktionsbestimmungen im Gesetz!

Worum geht es, was wird sanktioniert? Es wird sanktioniert, wenn Sie Anmeldebestimmungen verletzen, zum Beispiel bei der Quellensteuer, wenn Sie Aufzeichnungspflichten verletzen, zum Beispiel im Rahmen des UVG. Es geht da also um wichtige gesetzliche Vorgaben. Es muss jeder Arbeitgeber diese Pflichten einhalten, und es ist auch Pflicht der Kontrollorgane, die Verletzung dieser Pflichten feststellen zu können. Mit dieser Bestimmung erhalten sie noch die Kompetenz, Bussenverfügungen zu erlassen. Diese Verfügungen werden nachher dem rechtlichen Gehör unterliegen. Es gibt dann Möglichkeiten zur Anfechtung, und im Streitfall wird der Richter, die Richterin entscheiden. Das ist also ein rechtmässiges Verfahren. Es ist auch nicht so, dass wir zwei Verfahren für gleiche Tatbestände kennen, wie es zum Teil im Ständerat vermutet worden ist. Wir kennen zum einen die Melde- und Aufzeichnungspflicht, deren Verletzung sanktioniert wird, und zum andern kann eine Verletzung der Abrechnungspflicht sanktioniert werden. Das sind getrennte Pflichten, getrennte Verfahren, getrennte Sanktionen.

Ich möchte Ihnen einfach nochmals in Erinnerung rufen: Schwarzarbeit ist schädlich. Schwarzarbeit schadet der Volkswirtschaft. Schwarzarbeit schadet den Gewerbetreibenden, weil die einen ihre Pflichten erfüllen und die anderen eben nicht, Frau Flückiger. Sie stimmen mir zu. Deswegen haben wir doch gemeinsam das Interesse, diese Schwarzarbeit zu bekämpfen. Wenn wir sie wirklich bekämpfen wollen, müssen wir auch den Vollzug sichern, und zu einem guten Vollzug gehören auch Sanktionen.

Ich bitte Sie, unterstützen Sie die Minderheit Marra, und sorgen Sie dafür, dass das Gesetz kein Papiertiger bleibt, sondern auch so zur Anwendung gelangt, wie es eben angewendet werden muss.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die grünliberale Fraktion und die grüne Fraktion unterstützen den Antrag der Minderheit Marra.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Als kleine Gewerblerin vertrete ich hier somit auch das Gewerbe. Ich muss sagen, dass wir die Kontrollen der Kontrollen eingeführt haben. Jetzt führen wir dann noch Bussen ein. Ein Misstrauen ist generell vorhanden, zwischen Theorie und Praxis scheiden sich die Geister – es ist zum Verzeifeln! Ich versuche es bei Artikel 18a noch einmal, denn es braucht natürlich viel, bis ich einmal aufbeuge. Ich bitte Sie, die Mehrheit zu unterstützen und am ursprünglichen Streichungsbeschluss des Nationalrates festzuhalten. Die Minderheit Marra unterstützt den Ständerat und damit die bundesrätliche Fassung, welche wir im Nationalrat bereits abgelehnt haben.

Schauen Sie diesen Artikel einmal an: Bei diesem Artikel haben wir es mit einer Pönalisierung zu tun, anders ausgedrückt: Es ist eine grosse Bereitschaft vorhanden, Abweichungen hart zu sanktionieren, sollte sich ein Betrieb in den genannten Fällen beispielsweise nicht anmelden. Wenn diese Sanktionen gerechtfertigt sein sollen, muss dem betreffenden Unternehmen eine Täuschungsabsicht zumindest vorgeworfen werden können. Diese Bestimmung ist nicht zielführend und daher unnötig, verursacht aber wieder administrativen Aufwand. Ich frage mich, was Artikel 18a gegen die Schwarzarbeit bewirken könnte. Mir ist auf jeden Fall durch den Kopf



gegangen, dass ich aufgrund der beschlossenen Gesetzesartikel, die jetzt angeblich so knallhart gegen die Schwarzarbeit sind, irgendwann Resultate sehen will. Ich will wissen, welche Wirkungen sie wirklich gebracht haben oder ob wir damit die KMU und die Gewerbetreibenden, die jeden Tag in ihren Unternehmen stehen, nicht wieder über alle Gebühr belastet haben.

Ich kann Ihnen sagen, dass es einfach sehr hart geworden ist. Sie wünschen ja auch, dass möglichst alle Leute einen Arbeitsplatz haben, auch Sie, Herr Pardini, dann sind wir uns wenigstens in diesem Punkt einig. Das bedeutet aber so viel, und es ist extrem schwierig geworden. Man ist dann immer noch mit Misstrauen behaftet, mit Sanktionen und mit Kontrollen der Kontrollen konfrontiert und mit ich weiss nicht was allem – hoffentlich kommen wir noch zum Arbeiten!

Also noch einmal zurück zu diesem Artikel: Die hier beabsichtigten Verschärfungen durch Strafandrohungen oder Bussen dienen einfach nicht dem Ziel der effektiven Bekämpfung der Schwarzarbeit. Die grosse administrative Belastung bleibt erhalten, und es ist eben nie ausgeschlossen, dass Fälle bestraft werden, die gar nichts mit Schwarzarbeit zu tun haben. In der Hektik können jetzt einmal Fehler passieren, das kann vorkommen, und dann wollen Sie gleich jemandem an den Kragen! Irgendwie stimmt hier Verschiedenes nicht so ganz.

Die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit und lehnt den Antrag der Minderheit Marra ab. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Mit Artikel 18a soll Verletzungen der bereits bestehenden Anmelde- und Aufzeichnungspflichten gemäss Unfallversicherungsgesetz vorgebeugt werden. Wo nötig, sollen Verletzungen sanktioniert werden. Bei der Sanktionierung handelt es sich um eine neue Kompetenz für die Kontrollorgane. Sie waren bisher ausschliesslich für die Kontrolle, nicht aber für die Sanktionierungen zuständig. Die der Sanktionierung zugrunde liegenden Pflichten bestehen demgegenüber bereits heute. Die vorgeschlagene Bestimmung verfolgt dasselbe Ziel wie der ursprüngliche Vorschlag gemäss Vernehmlassungsvorlage, nämlich dass die gängige Ausrede, es sei der erste Arbeitstag, eingedämmt werden soll. Dies soll über die Dokumentationspflicht geschehen, welche bereits heute geltendes Recht ist. Mit der Einführung der Sanktionsbestimmung könnte gerade auch bei unterjährigen Anstellungen eine präventive und abschreckende Wirkung erzielt werden.

Ein weiterer Aspekt betrifft die bessere Durchsetzung der Anmeldepflicht bei den Steuerbehörden in Bezug auf die Quellensteuer. Heute müssen die Steuerbehörden zuerst mahnen, bevor sie sanktionieren können. Mit der Möglichkeit, unterlassene Anmeldungen ohne vorgängige Mahnung zu büssen, kann die Meldepflicht besser durchgesetzt und damit Schwarzarbeit verhindert werden. Die Sanktionskompetenz wird in diesem Fall nicht delegiert, sondern verbleibt bei den Steuerbehörden.

Die Sanktion ist nicht von Vorsatz oder Fahrlässigkeit abhängig. Die Erfüllung des Tatbestandes führt zu einer Busse – ähnlich wie dies beispielsweise bei einer Parkbusse auch der Fall ist. Die Busse wird demgegenüber aber immer mit einer Verfügung auferlegt, das Ordnungsbussenverfahren ist nicht anwendbar. Die Bussenhöhe ist mit bis zu 1000 Franken, im Wiederholungsfall mit bis zu 5000 Franken, als angemessen zu betrachten.

Der Ständerat ist dem Bundesrat in diesem Punkt gefolgt. Ich bitte Sie, Gleiches zu tun.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Bundesrat, können Sie noch einmal bestätigen, was auch in der Kommission vom Verantwortlichen aus der Verwaltung gesagt wurde, dass Sie, obwohl diese Busse unter den Vorbehalt des Vorsatzes fällt, bereits das Vergessen einer Anmeldung oder einer Aufzeichnungspflicht beim Unternehmen als Vorsatz betrachten, genauso wie es, wenn man die Parkgebühr nicht bezahlt, automatisch Vorsatz ist, was entsprechend gebüsst wird?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Nein, Frau Martullo, ich habe eben gesagt, dass Vorsätzlichkeit nicht nötig ist, sondern dass gebüsst werden kann, ohne dass dieser Tatbestand nachgewiesen werden muss.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ab und zu gibt es bei dieser Gesetzesberatung offenbar grosse Missverständnisse. Ist es richtig, dass einfach der Tatbestand erfüllt sein muss, also zum Beispiel die Aufzeichnung nicht erfolgt ist, und das dann Anlass sein kann zum Aussprechen der Busse? Der Tatbestand muss erfüllt sein, ob fahrlässig oder vorsätzlich, ist nicht massgebend.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Frau Nationalrätin Leutenegger Oberholzer, ich habe das eben so gesagt, und auch auf die entsprechende Frage von Frau Martullo habe ich in diesem Sinne geantwortet.



Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Artikel 18a behandelt die Verletzung der Anmelde- und Aufzeichnungspflichten. Es soll neu mit einer Busse bis zu 1000 Franken und im Wiederholungsfall bis zu 5000 Franken bestraft werden, wer eine der folgenden Pflichten verletzt: die Pflicht zur Anmeldung neuer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche der Quellensteuer unterliegen, bei den kantonalen Steuerbehörden; die Pflicht zur Anmeldung eines Betriebs bei einem Unfallversicherer; die Aufzeichnungspflicht gemäss UVG.

Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 13 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen, diesen Artikel zu streichen. Die Ausführungen der Mehrheit gehen in die Richtung, dass bei Verstössen bereits im Steuerrecht – so wurde in der Kommission argumentiert – Bussen möglich sind. Es sei eine Verdoppelung, es sei zudem eine Kriminalisierung sämtlicher Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die es vergessen, eine solche Anmeldung zu vollziehen. Zudem wurde gesagt, dass diese Anmeldepflicht grundsätzlich oft aus Nachlässigkeit verletzt wird, dass man hier kulant sein sollte und dass man die Arbeitgeber nicht mit zusätzlichen Bussen belasten sollte.

Eine Minderheit argumentiert, dass hier ein direkter Zusammenhang mit Artikel 136 der AHV-Verordnung zu sehen sei. Dort hat man in diesem Rat und auch im Ständerat den Artikel gestrichen, der eine sofortige Rubrizierung der neuen Arbeitnehmer verlangt hat. Neu kann man das einmal im Jahr vollziehen. Es gibt bei den Kontrollen oft die Situation, dass Kontrolleure Personen an den Arbeitsstätten antreffen, die noch nicht gemeldet sind. Dort sind dann die Kontrolleure zwischen Stuhl und Bank, weil sie nicht wissen, ob man das als Schwarzarbeit deklarieren soll oder ob die Arbeitgeber diese Personen einfach aus Nachlässigkeit oder Vergesslichkeit nicht aufgeführt haben.

Das war das Spannungsfeld der Debatten in der Kommission. Im Namen der Kommission bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen und Artikel 18a zu streichen.

de Buman Dominique (C, FR), pour la commission: L'article 18a, dont nous débattons, est en réalité un durcissement de la loi sur le travail au noir. Il y a certes déjà dans le contrôle du marché du travail un certain nombre de sanctions en matière d'impôt à la source, pour ce qui a trait à l'AVS et à l'AI, sur le plan de l'obligation d'annoncer une entreprise à l'assurance-accidents. Ces sanctions existent et sont, d'après le projet du Conseil fédéral, doublées d'autres sanctions qui touchent, en fonction des modifications législatives faites par le Parlement au sujet de la périodicité des annonces et des contrôles, au devoir d'annoncer et d'enregistrer les entreprises pour éviter que du travail au noir ne soit pas décelé. C'est pour ce motif que le Conseil fédéral a prévu ce système d'amendes. Ce sont des amendes qui s'additionnent pour des raisons différentes.

La commission, par 13 voix contre 9 et 1 abstention, rejette la solution du Conseil fédéral pour les motifs suivants. D'abord, la majorité de la commission estime qu'il ne faut pas charger la barque, qu'il ne faut pas augmenter le poids des sanctions. Ensuite, elle refuse d'octroyer la compétence d'infliger une telle amende à l'autorité cantonale de contrôle. Ces motifs se retrouvent d'ailleurs dans les travaux préparatoires du présent projet.

Pour les défenseurs de la proposition de la minorité Marra, au contraire, on ne saurait imaginer une loi qui n'ait pas de mordant. En d'autres termes, s'il s'agit de lutter contre le travail au noir, il vaudrait mieux que les sanctions aient un caractère dissuasif afin d'éviter qu'une entreprise ou que des employés qui ne s'annoncent pas récidivent parce que le montant de l'amende est insuffisamment élevé pour les dissuader d'enfreindre la loi sur le travail au noir.

La majorité de la commission vous propose de tracer l'article 18a du projet.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.088/14790)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 72 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Damit verbleibt noch eine Differenz, und das Geschäft geht zurück an den Ständerat.