

Sitzung vom 4. November 1998

2405. Motion (Bekämpfung der Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Lucius Dürr, Zürich, und Germain Mittaz, Dietikon, haben am 25. Mai 1998 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat einen Bericht vorzulegen und Antrag zu stellen betreffend Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit im Kanton Zürich. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Schwarzarbeit, welche zugunsten der öffentlichen Hand ausgeführt wird und solcher zugunsten Dritter.

Begründung:

Aufgrund neuester Hochrechnungen wird in der Schweiz 1998 Schwarzarbeit im Umfang von rund 30 Milliarden bzw. 8% des Bruttoinlandproduktes geleistet bzw. geleistet werden. In Anbetracht der wirtschaftlichen Bedeutung fallen davon schätzungsweise 15–20% auf das Gebiet des Kantons Zürich. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Arbeit, die von Ausländern ohne Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung geleistet wird und solcher, die von Erwerbstätigen in der Freizeit, meist ohne Genehmigung des jeweiligen Arbeitgebers, geleistet wird. In der Regel werden für diese Arbeiten keine Sozialversicherungsbeiträge (durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) und keine Steuern bezahlt.

Immer häufiger wird die Ausführung von Schwarzarbeit im Baugewerbe festgestellt, etwa durch das Engagement ausländischer Montagegruppen. Dies hängt nicht zuletzt mit dem ruinösen Preiskampf zusammen. Dieser betrifft sowohl öffentliche wie private Bauten. Der Wettbewerb wird dadurch völlig verzerrt. Es ist möglich, dass auch der Kanton Zürich und seine Gemeinden, aber auch der Bund durch ihre Vergabepolitik Schwarzarbeit indirekt begünstigen.

Die Schwarzarbeit hat europäische, ja weltweite Dimensionen angenommen. Gemäss einem Bericht der Europäischen Union zum Thema Schwarzarbeit rechnet die EU-Kommission mit zwischen 10–20 Millionen Schwarzarbeitern in der EU, während die Zahl der Arbeitslosen etwa 18 Millionen beträgt. Die Schwarzarbeit entspricht etwa 7–16% des Bruttoinlandproduktes der EU.

In Anbetracht der Dimensionen des Problems drängt sich eine rasche Lösung auf, auch wenn die Schweiz nicht an erster Stelle der europäischen Rangliste steht.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Lucius Dürr, Zürich, und Germain Mittaz, Dietikon, wird wie folgt Stellung genommen:

Schattenwirtschaft ist die Gesamtheit der wirtschaftlichen Betätigungen, die nicht amtlich erfasst werden können. Darunter fällt beispielsweise die Schwarzarbeit. Unter diesen schillernden Begriff fallen unversteuerte und nichtsozialversicherte Lohnarbeit, die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Bewilligung oder die Arbeit von Arbeitslosen, die ohne Berücksichtigung bei der Bemessung der Arbeitslosenentschädigung einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Schwarzarbeit ist volkswirtschaftlich schädlich, denn durch sie entgehen der offiziellen Wirtschaft Aufträge und gleichzeitig entstehen Ausfälle an Abgaben und Sozialversicherungsbeiträgen bei gleichwohl bestehenden Belastungen der Allgemeinheit (etwa bei Unfällen). Mit Verboten ist der Schwarzarbeit nicht beizukommen. Vielmehr ist das gesamte Wirtschafts- und Sozialversicherungsrecht darauf auszurichten, dass möglichst wenig Anreize für schattenwirtschaftliche Betätigung geschaffen werden.

Die Rechtsetzung in diesem Bereich ist grundsätzlich Sache des Bundes. Auf dieser Ebene sind mehrere parlamentarische Vorstösse zur Bekämpfung von Schwarzarbeit eingereicht und an den Bundesrat überwiesen worden (Motionen Tschopp, Eymann, Imhof, alle vom 9. Oktober 1997). In seiner Stellungnahme zur Motion Imhof, die als Postulat überwiesen wurde, führte der Bundesrat am 26. November 1997 aus, die zuständigen Stellen würden eine umfassende Studie zum Thema «Schwarzarbeit» erarbeiten, die konkrete Handlungsspielräume aufzeigen solle. Ferner würde zusammen mit den Sozialpartnern ein

Massnahmenkatalog für eine breit angelegte Informationskampagne zur Bekämpfung der Schwarzarbeit erstellt; in diesem Zusammenhang könne ebenfalls geprüft werden, inwieweit zur Bekämpfung von Schwarzarbeit zusätzliche Vorschriften notwendig seien. Dieser Massnahmenkatalog werde 1999 vorliegen. – Die Arbeiten an diesen Vorhaben sind im Gang. Es ist wenig sinnvoll, parallel dazu eine gleiche Arbeit auf Kantonsebene durchzuführen.

Die Aufgabe der Kantone besteht im wesentlichen im Vollzug von Vorschriften, die heute zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vor allem die Ahndung von Rechtswidrigkeiten vorsehen. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass wohl nur ein kleiner Teil der Schwarzarbeit – sie wird zutreffend auch als klandestine Arbeit bezeichnet – ans Tageslicht kommt. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit geht jeder Meldung nach. Jährlich werden etwa 10–20 Fälle von unerlaubter Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern mit einer Verwarnung bzw. einer befristeten Sperre für Arbeitsbewilligungen sanktioniert. Sodann werden im Bereich der Arbeitslosenversicherung zu Unrecht erwirkte Leistungen zurückgefordert und Strafanzeigen erstattet. In diesem Zusammenhang werden jährlich etwa 150 Fälle angezeigt, regelmässig wegen missbräuchlichen Bezuges von Leistungen; in gleicher Grössenordnung liegen die damit einhergehenden Rückforderungen und Kürzungen von Versicherungsleistungen durch die Arbeitslosenkassen. Für systematische oder umfassende Kontrollen fehlen heute indessen die Mittel.

Der Kanton selber leistet der Schwarzarbeit keinen Vorschub. Bei der Vergebung von Aufträgen hält er sich an die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen. Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wird von den Arbeitsmarktbehörden im Rahmen der bundesrechtlichen Bestimmungen bewilligt. Was die Entsendung von Arbeitskräften ausländischer Betriebe in die Schweiz betrifft, wird gerade die inländische Baubranche gegenüber anderen Wirtschaftszweigen besser gestellt: Während in allen übrigen Bereichen kurzfristige Arbeitseinsätze bis zu einer Woche bewilligungsfrei geleistet werden können, ist in der Bau- und Baunebenbranche jede Ausländerbeschäftigung vom ersten Tag an bewilligungspflichtig. Die grundsätzliche Lösung kann aber auch hier – wie in allen Branchen – einzig darin bestehen, dass man sich dem internationalen Wettbewerb stellt.

Gemäss § 14 des Kantonsratsgesetzes sind Motionen zulässig, soweit sie Gegenstände betreffen, die in die Kompetenz des Kantonsrates fallen. Das gilt auch, wenn die Vorlage eines Berichts verlangt wird. Der vorliegende Vorstoss ist insoweit, als er sich auf Bundesrecht bzw. auf die dem Regierungsrat zustehende Verwaltungstätigkeit bezieht, nicht motionsfähig.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi