

Sitzung vom 20. Juli 2005

**1104. Anfrage (Personenfreizügigkeit und Lohndumping:
Vollzugsblockade im Kanton Zürich)**

Kantonsrat Ralf Margreiter, Zürich, sowie die Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon, haben am 2. Mai 2005 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. Juni 2004 ist die volle Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU in Kraft getreten. Seither waren die flankierenden Massnahmen, ihre Überprüfung wie auch die Frage ihrer Ergänzung im Rahmen der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitglieder aus Osteuropa auch im Kanton Zürich wiederholt ein Thema (vgl. z. B. KR-Nrn. 387/2004 und 391/2004).

Am 1. April 2004 hat der Bund Zwischenbilanz gezogen. Auf der an der Medienkonferenz präsentierten Übersicht bildet der Kanton Zürich – zusammen mit einigen Innerschweizer Kantonen – den dunklen Fleck auf der Schweizer Karte, was den Umsetzungsstand der flankierenden Massnahmen anbelangt. Das ist eine schäbige Bilanz. Ein seco-Vertreter richtete denn auch eine vergleichsweise wenig verhohlene Rüge an den Kanton mit der Aufforderung: «Zürich muss sich noch bemühen, mehr zu leisten» (TA 2. April 2005). Auch von Gewerbesteile werden die Unterschiede zwischen den Kantonen bemängelt.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Mit welchen Zürcher Verbesserungen für den Schutz der Arbeitnehmerinnen/-nehmer wie auch eines fairen Wettbewerbs darf angesichts dieser Kritik in welchem Zeithorizont gerechnet werden? Der Regierungsrat legt in Stellungnahmen immer wieder Wert auf «Flexibilität» für die Anpassung an «tatsächlichen Bedarf» (z. B. Antwort auf Anfrage KR-Nr. 387/2004). Wie lange dauert nach Einschätzung des Regierungsrates «bei Bedarf» die Ausweitung von Kontrollen gegen Lohndumping usw. vom Auftreten erster Anhaltspunkte an, bis eine solche Ausweitung die gewünschte Wirkung zeitigt? Wie fliesst diese Einschätzung in aktuelle Planungen ein?
2. Wie viele Verstösse im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit wurden bislang insgesamt gemeldet? Wie lange dauert die Erledigung einer solchen Meldung durchschnittlich? Welche Resultate brachten die abgeschlossenen Fälle? Wie viele Fälle sind zurzeit pen-

dent? Ist das zuständige Sekretariat der Tripartiten Kommission mit der vorhandenen Stellendotation überhaupt in der Lage, hier zielführend zu arbeiten?

3. In den Medien war die Rede von einem Modell für den Ausbau der Kontrollen, auf das die Sozialpartner sich geeinigt hätten und das von der Tripartiten Kommission des Kantons Zürich (TPK) unterstützt worden sei. Wie sah/sieht dieses Modell aus? Ist der Regierungsrat bereit, auf dieses Modell einzugehen? Wenn nein: Weshalb sträuben sich Volkswirtschaftsdirektion und Regierungsrat gegen ein Modell, hinter das sich in der TPK offenbar auch die Fachleute/Vertreterinnen und Vertreter des Kantons gestellt haben?
4. In welchem (auch quantitativen) Verhältnis steht das besagte TPK-Modell zu den Vorstellungen des Bundes anlässlich der Vernehmlassung «Flankierende Massnahmen zur Ausdehnung des Personen-Freizügigkeitsabkommens», die gemäss Vernehmlassung des Regierungsrates vom 8. September 2004 zur Anstellung von 28 neuen Inspektorinnen/Inspektoren führen müssten?
5. Wie passt zu den vorgenannten Punkten die Aussage, mit der sich Volkswirtschaftsdirektorin Fuhrer in der NZZ vom 22. April 2005 zitieren lässt? Dort unterstreicht sie: «Wir haben genug Mittel, um den Missbrauch zu bekämpfen.» Gilt das auch nach Ansicht des Regierungsrates? Wenn ja: für alle Branchen – solche mit und solche ohne Gesamtarbeitsvertrag? Welche Branchen sind aus Sicht des Regierungsrates besonders gefährdet und wie wird einem solchen Befund konkret begegnet?
6. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass Kontrollen präventive Wirkung ausüben und dadurch die vereinbarten Spielregeln der Personenfreizügigkeit ebenso wie elementare Arbeitnehmerrechte besser eingehalten werden?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter, Zürich, Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) hat den Kanton Zürich nicht vor der Medienkonferenz vom 1. April 2005 über allfällige Vollzugsmängel informiert. Vor einer solchen Aussage hätte sicherlich das direkte Gespräch gesucht werden müssen. Zudem stützte sich die Kritik auf veraltete Zahlen. Im Nachgang zur Medienkonferenz vom 1. April 2005 suchte die Volkswirtschaftsdirektorin das Gespräch und konnte

die Vorwürfe erfolgreich entkräften. Nach Richtigstellung der Sachlage erfolgte mit dem Schreiben vom 27. April 2005 eine Entschuldigung durch das seco.

Zu Fragen 1 und 3:

Die Kontrollen für die Tripartite Kommission (nachfolgend TPK) wurden im Kanton Zürich bisher von der Baustellenkontrolle (nachfolgend BSK) durchgeführt. Der Kanton Zürich entschädigt die BSK für diese Kontrolltätigkeit. Die BSK verfügte bis anhin über drei Kontrolleure, wovon zwei für die TPK und einer für die Paritätischen Kommissionen tätig waren. Die Kontrollen konzentrierten sich auf das von der Personenfreizügigkeit besonders betroffene Bau- und Ausbaugewerbe. Mit der Gründung des Vereins Arbeitskontrollstelle Kanton Zürich per 30. Juni 2005 (nachfolgend AKZ) konzentrieren und verstärken die Paritätischen Berufskommissionen zusammen mit dem Kanton Zürich die Kontrollaufgaben. Neu wird die Kontrolltätigkeit auf die weiteren Risikobranchen Transport, Detailhandel, Landwirtschaft und Temporärarbeit ausgedehnt. Träger des neu gegründeten Vereins sind die Paritätischen Berufskommissionen und der Kanton Zürich. Die Zusammenarbeit wird in einem Leistungsvertrag vereinbart. Um diese Mehraufgabe bewältigen zu können, verstärkt sich die AKZ ab August dieses Jahres mit einem vierten Kontrolleur. Für 2006 ist vorgesehen, den vom Kanton an die AKZ zu zahlenden Betrag weiter zu erhöhen, sodass ein fünfter Kontrolleur angestellt werden kann. Dieser wird ebenfalls in den Risikobranchen tätig sein. Im Sekretariat der TPK, das für die Weiterbearbeitung der Fälle zuständig ist, wurde bereits eine zweite Person angestellt und eine dritte Stelle bewilligt, die Mitte Juli ebenfalls besetzt sein wird. Der vierte und der fünfte Kontrolleur werden in verschiedenen Branchen einsetzbar sein, sodass es möglich sein wird, auf Veränderungen rasch zu reagieren. Ob ein weiterer Bedarf an Kontrolleuren besteht, wird nach ersten Erfahrungen mit den zusätzlichen Kontrolleuren geprüft.

Eine zeitlich schnellere Aufstockung hätte die bestehenden Vollzugsressourcen mehrheitlich absorbiert und sich kontraproduktiv ausgewirkt: Im Gegensatz zu einer überstürzten Einarbeitung zusätzlicher Kontrolleure ohne entsprechende Erfahrung bezüglich Prozessen, Partnern, Verfahren und Ressourcen wurde ein stufenweiser Aufbau mit kontinuierlichem Wissenstransfer und -aufbau eingeleitet. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, galt es, eine Kooperation mit der Baustellenkontrolle als bewährter Kontrollinstanz zu suchen und einzuplanen.

Zu Frage 2:

Mit Verdacht auf Lohnunterbietungen wurden bis Ende Mai 2005 104 Fälle in Bereichen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge (AVE GAV; nachfolgend TPK-Fälle) und 44 Fälle in Bereichen mit AVE GAV gemeldet. In 55 Fällen wurde gegen das Entsendegesetz (SR 823.20) verstossen. In drei Fällen wurde zudem die Aktenherausgabe verweigert. Von den TPK-Fällen wurden 62 nicht weiterverfolgt, da bloss ein bis zwei Arbeitnehmer betroffen waren. Zu diesem Vorgehen hat sich die TPK aus Gründen der Effizienz entschlossen. Fünf TPK-Fälle wurden aus verschiedenen Gründen gegenstandslos. In vier Fällen wird derzeit mit den Arbeitgebern eine Verständigung gesucht. Die übrigen 37 TPK-Fälle sind in Bearbeitung. Bei den Branchen mit AVE GAV konnte noch kein Fall erledigt werden, da zuerst verschiedene Rechtsfragen, insbesondere grenzüberschreitender Natur, geklärt werden müssen. Ebenfalls hängig sind die Verfahren wegen Verweigerung der Aktenherausgabe. Bei den Verstössen gegen die Meldevorschriften wurde in 22 Fällen eine Ermahnung ausgesprochen; 33 Fälle sind pendent. Bisher kam es zu keiner wiederholten Meldepflichtverletzung, weshalb noch keine Busse ausgesprochen werden musste. Da sich das Sekretariat im Aufbau befindet und noch nicht über entsprechende Erfahrungswerte verfügt, kann zurzeit über die durchschnittliche Verfahrensdauer noch keine Aussage gemacht werden. Die Aufstockung des Sekretariats sollte jedoch eine Verbesserung bei der Verfahrensdauer bringen.

Zu Frage 4:

Der Kanton Zürich konzentriert sich zurzeit auf die Umsetzung der geltenden flankierenden Massnahmen. Bei einer Annahme der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit und einem allfälligen Mehrbedarf an Kontrolleuren könnte die AKZ ausgebaut werden. Wie viele zusätzliche Kontrolleure dannzumal nötig sein werden, ist zurzeit völlig offen. Die Zahl von 28 Kontrolleuren beruht auf der in der Botschaft des Bundesrates aufgestellten Berechnung, dass pro 25 000 Arbeitsplätze ein Kontrolleur eingestellt werden sollte. Diese Berechnung zielt jedoch am tatsächlichen Bedarf vorbei, da sie weder die Gefährdung für Lohndumping noch die Anzahl von ausländischen Arbeitskräften in einer Branche berücksichtigt. Die vorgeschlagene Berechnung wurde denn auch bereits in der Vernehmlassung von verschiedener Seite heftig kritisiert. Die gesetzlichen Grundlagen sehen keine bestimmte Zahl an Inspektoren vor, sondern besagen, dass die Kantone über eine ausreichende Anzahl an Inspektoren verfügen müssen (Art. 7a Abs. 1 Entsendegesetz). Ob auf Verordnungsstufe eine Berechnung festgeschrieben wird, scheint zurzeit unwahrscheinlich.

Zu Frage 5:

Wie bereits erwähnt werden sowohl die AKZ wie auch das Sekretariat der TPK erweitert (siehe Beantwortung der Frage 1). Die notwendigen Mittel werden laufend dem Bedarf angepasst. Als besonders gefährdete Branchen gelten neben der Baubranche der Personalverleih, die Landwirtschaft, der Detailhandel und das Transportgewerbe. Durch den Ausbau der Baustellenkontrolle zum Verein AKZ werden künftig in diesen Branchen ebenfalls Kontrollen durchgeführt. Sowohl das Gast- als auch das Reinigungsgewerbe verfügen über einen AVE GAV, weshalb in diesen beiden Risikobranchen die Paritätischen Kommissionen zuständig sind.

Zu Frage 6:

Auf Grund bestehenden Aufklärungsbedarfs bezüglich der zu zahlenden Löhne sind die ausländischen Arbeitgeber häufig schlecht informiert. Auch werden einige Sanktionsverfahren erst in nächster Zeit in Gang gebracht. Nach Abarbeitung dieser Pendenzen werden die Kontrollen noch gezieltere präventive Wirkung entfalten.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi