

Wirksamkeit der Bekämpfung von Schwarzarbeit im Kanton Freiburg

Anfrage

Die Schwarzarbeitinspektoren im Baugewerbe stellen nahezu jeden Tag fest, dass kleine Unternehmen regelmässig gegen die Rechtsvorschriften verstossen. Bei einer Anzeige beim Untersuchungsrichter werden die Arbeitgeber erst mehrere Jahre nach dem ersten Tatbestand und nach mehreren bedingten Strafen verurteilt. Zu einer Verurteilung kommt es nur, wenn über mehrere Jahre hinweg viele strafbare Handlungen verübt werden (die zum Teil bereits verjährt sind) und bei denen in mehreren Fällen dieselben Arbeitnehmer illegal beschäftigt werden. Die verfügten Strafen sind lächerlich, zum Beispiel für rund fünfzehn Anzeigen bei mehreren Jahren strafbarer Handlung: 60 Tagessätze zu 80 Franken unbeding, also 4800 Franken. Aus finanzieller Sicht ist dies für den Verurteilten äusserst vorteilhaft, da er für seine Arbeiter meist keine Sozialabgaben bezahlt. Bei durchschnittlichen Einsparungen von 800 Franken pro Arbeiter und pro Monat macht ein betrügerischer Arbeitgeber pro Jahr schon rund 10 000 Franken Gewinn. Wenn der Lohn weniger als 50 % des minimalen Tariflohns beträgt, was oft der Fall ist, ergeben sich zusätzliche Einsparungen von 20 000 Franken.

Die angekündigte Rezession birgt ein erhöhtes Risiko, dass die Methoden der skrupellosen Arbeitgeber Schule machen und zwar auf Kosten der grossen Mehrheit der Unternehmer, welche die geltenden Regeln beachten.

Ich stelle dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Was kann der Staatsrat unternehmen, um die Freiburger Justiz für dieses Phänomen zu sensibilisieren, damit exemplarische Bussen erteilt werden, die im Verhältnis zu den realisierten Gewinnen stehen – wie es das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit vorsieht?
2. Welche administrativen Sanktionen werden gegen diese Unternehmen erlassen?
3. Beabsichtigt der Staatsrat, den Kampf gegen die Schwarzarbeit im Kanton Freiburg zu verstärken, um die bedeutenden Einnahmeverluste der Sozialversicherungen zu beschränken und einen Anstieg des unlauteren Wettbewerbs zu vermeiden?

6. Februar 2009

Antwort des Staatsrats

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA) ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Es sieht einerseits ein vereinfachtes Abrechnungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge und Steuern vor und bezweckt andererseits, die Bevölkerung für die schädlichen Konsequenzen der Schwarzarbeit zu sensibilisieren. Des Weiteren sieht es zusätzliche Sanktionsmassnahmen gegen Arbeitgeber vor, die ihre Arbeitnehmer unter Missachtung der Melde- und Bewilligungspflichten beschäftigen. Schwarzarbeitgeber riskieren neu, dass ihnen während höchstens fünf Jahren Finanzhilfen gekürzt werden und sie können von

Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschlossen werden (Art. 13 Abs. 1 BGSA).

Diese neuen Sanktionen ergänzen die Sanktionen, die nach der Sozialversicherungs-, Ausländer- und Steuergesetzgebung bereits vorgesehen sind.

Alle Behörden des Kantons Freiburg, die für Situationen zuständig sind, welche dem BGSA unterstehen, arbeiten eng zusammen. Sie informieren sich und wenden die Sanktionen und administrativen Massnahmen an, die sich aus den auf das betreffende Gebiet anwendbaren Bestimmungen ergeben (Art. 10, 11 und 12 BGSA).

Damit die Anstrengungen der Partnerinstitutionen (Amt für den Arbeitsmarkt, Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonale Sozialversicherungsanstalt, Kantonale Steuerverwaltung, SUVA, Kantonspolizei, Untersuchungsrichteramt), die in diesem heiklen Bereich tätig sind, besser koordiniert werden können, wurden bereits mehrere "runde Tische BGSA" abgehalten. Diese äusserst konstruktiven Arbeitssitzungen werden seit Juli 2008 unter der Leitung des Amtes für den Arbeitsmarkt organisiert. Dank den runden Tischen, die einen klar pragmatischen Ansatz haben, konnten bereits mehrere Arbeitsprozesse verbessert werden, namentlich im Bereich der Informationsübermittlung.

Damit die Bekämpfung der Schwarzarbeit noch wirksamer gestaltet werden kann, wurde an einem runden Tisch BGSA entschieden, gezielt und punktuell zu intervenieren, indem mehrere Partnerinstitutionen (Amt für den Arbeitsmarkt, Amt für Bevölkerung und Migration, Kantonspolizei) unter der Leitung der Justizbehörde (Untersuchungsrichteramt) zusammenarbeiten. Es sei darauf hingewiesen, dass bereits mehrere Interventionen vom Amt für den Arbeitsmarkt und der Kantonspolizei gemeinsam durchgeführt wurden und dass in der Folge zahlreiche Anzeigen erstattet werden konnten.

Frage Nr.1: Was kann der Staatsrat unternehmen, um die Freiburger Justiz für dieses Phänomen zu sensibilisieren, damit exemplarische Bussen erteilt werden, die im Verhältnis zu den realisierten Gewinnen stehen – wie es das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit vorsieht?

Zuerst muss daran erinnert werden, dass die Sanktionen, welche die Bundesgesetzgebung zur Verfolgung von Schwarzarbeitgebern vorsieht, nicht auf das Strafrecht beschränkt sind, sondern auch administrative Sanktionen umfassen. Da die strafrechtlichen und administrativen Massnahmen kumulierbar sind, sollte die Bedeutung der strafrechtlichen Sanktion relativiert werden, denn sie bildet nur noch eine Möglichkeit unter mehreren, um die unrechtmässige Handlung eines Schwarzarbeitgebers zu ahnden. Doch selbst wenn einige Personen der Ansicht sind, die strafrechtlichen Sanktionen hätten ihre abschreckende Wirkung eingebüsst, so verbietet doch das Prinzip der Gewaltenteilung dem Staatsrat, bei der judikativen Gewalt einzugreifen, um eine härtere Rechtsprechung zu verlangen.

Frage Nr.2: Welche administrativen Sanktionen werden gegen diese Unternehmen erlassen?

Im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit wurden die Sanktionen für Unternehmen, welche gegen die Ausländer-, Sozialversicherungs- und Steuergesetzgebung verstossen, nicht festgelegt. Der kantonalen Vollzugsbehörde für das BGSA, also dem Amt für den Arbeitsmarkt, wird einzig die Möglichkeit zugesprochen, gegen einen Arbeitgeber, der wegen schwerwiegender oder wiederholter Missachtung seiner Pflichten rechtskräftig verurteilt

worden ist, die bereits erwähnten Sanktionen (öffentliches Beschaffungswesen und Finanzhilfen) auszusprechen.

Nach Art. 10 BGSA wenden die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden die Sanktionen und administrativen Massnahmen an, die sich aus den auf das betreffende Gebiet anwendbaren Bestimmungen ergeben. Die kantonale Vollzugsbehörde kann gemäss BGSA den kontrollierten Personen nur eine Gebühr auferlegen, wenn sie die Melde- und Bewilligungspflichten nachweislich verletzt haben. Nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung gegen die Schwarzarbeit (VOSA) erhebt das Amt für den Arbeitsmarkt Gebühren von höchstens 150 Franken pro Stunde Tätigkeit. Die Höhe der Gebühr muss zudem in einem angemessenen Verhältnis zu dem für die Ermittlung des festgestellten Verstosses erbrachten Kontrollaufwandes stehen.

Frage Nr.3: Beabsichtigt der Staatsrat, den Kampf gegen die Schwarzarbeit im Kanton Freiburg zu verstärken, um die bedeutenden Einnahmeverluste der Sozialversicherungen zu beschränken und einen Anstieg des unlauteren Wettbewerbs zu vermeiden?

Der Staatsrat hat am 30. September 2008 die kantonale Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit angenommen. Diese Strategie setzt sich aus folgenden Grundsätzen zusammen:

- der Schwerpunkt wird auf die Prävention gelegt;
- Schwarzarbeit wird durch gezielte Interventionen bekämpft, deren Ausführung folgende Anforderungen erfüllen muss:
 1. auf jede Anzeige wird eine Untersuchung eingeleitet;
 2. die Aufsichtskommission bezeichnet für jedes Jahr zwei Wirtschaftszweige, die besonders unter die Lupe genommen werden;
 3. das Amt für den Arbeitsmarkt legt seine quantitativen und qualitativen Ziele in einer Zielvereinbarung mit seinen Partnerinstitutionen fest.

Der Staatsrat hat auch bestimmt, dass diese Strategie im Kanton Freiburg durch eine vertiefte Analyse der Bekämpfung der Schwarzarbeit begleitet wird. Abschliessend legte er fest, dass die Resultate der zuständigen Behörden Ende 2009 als Grundlage zur Revision seiner Strategie dienen sollen.

Das Amt für den Arbeitsmarkt will insgesamt 400 Kontrollen vornehmen bei Unternehmen aus allen Wirtschaftszweigen des Kantons, ausser im Baugewerbe und im Bereich der Gebäudereinigung. Für diese beiden Bereiche wurde mit der paritätischen Kommission zur Kontrolle im Baugewerbe eine Leistungsvereinbarung über rund 200 Kontrollen abgeschlossen.

Im Kanton Freiburg werden also nicht weniger als 600 Unternehmen aufmerksam von den Inspektoren der Schwarzarbeit kontrolliert. Auf der Grundlage der damit gewonnen Zahlen kann der Staatsrat Ende 2009 erwägen, ob die Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit angepasst werden muss.

Freiburg, den 15. Juni 2009