

Regierungsratsbeschluss

vom 14. August 2012

Nr. 2012/1680

KR.Nr. I 069/2012 (VWD)

Interpellation Walter Schürch (SP, Grenchen): Einhaltung der Arbeitsbedingungen von Subunternehmen: Ungesunde Entwicklung im Bau- und Ausbaugewerbe (13.06.2012); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Betriebe des Bauhaupt- und Baunebengewerbes sehen sich einem zunehmenden Preisdruck ausgesetzt. Das Maler- und Gipsergewerbe, der Gerüstbau, die Ausbau- und Gebäudetechnik, Brandschutz und Isolation sind besonders betroffene Branchen. Immer mehr kommen auf Schweizer Baustellen Scheinselbständigkeit, Schwarzarbeit und Lohndumping vor. Dies ist eine höchst ungesunde Entwicklung, zumal die ausländischen Firmen als Subunternehmen des hiesigen Bau- und Ausbaugewerbes tätig sind.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Scheinselbständigkeit, Schwarzarbeit und Lohndumping kommen verstärkt auf den Baustellen vor. Trifft es zu, dass vor allem ausländische Unternehmen die Arbeitsbedingungen nicht einhalten?
2. Was unternimmt der Regierungsrat, damit die gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden?
3. Ist sichergestellt, dass der Kanton Kenntnis hat, wenn ein Auftragnehmer im Bereich des kantonalen Beschaffungswesens Aufträge an ein Subunternehmen weitergibt?
4. Ist der Regierungsrat bereit, bei der Vergabe kantonalen Aufträge den Auftragnehmer vertraglich zu verpflichten, bei Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen durch Subunternehmen die Haftung zu übernehmen?
5. Wenn nein: Welche Gründe sprechen dagegen? Ist der Regierungsrat allenfalls bereit, andere Massnahmen zu ergreifen?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Scheinselbständigkeit, Schwarzarbeit und Lohndumping kommen verstärkt auf den Baustellen vor. Trifft es zu, dass vor allem ausländische Unternehmen die Arbeitsbedingungen nicht einhalten?

Scheinselbstständig ist eine Person, welche sich als selbstständig erwerbstätig ausgibt, aber in Tat und Wahrheit in einem Arbeitsverhältnis steht. Selbstständigkeit wird vorgetäuscht, um die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen, vor allem im Bereich der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (ave GAV) der Schweiz zu umgehen, weil diese für selbstständige

Dienstleistungserbringer nicht verbindlich sind. Unternehmer, die ihren Sitz in der Schweiz haben und einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen wollen, müssen bei der kantonalen Ausgleichskasse zwingend als Selbstständigerwerbende angemeldet sein. Das vereinfacht die Überprüfung durch die Kontrollorgane, da ein klar definierter Nachweis verlangt werden kann. Bei ausländischen Unternehmern, die als Selbstständigerwerbende in der Schweiz in Erscheinung treten, ist die Überprüfung hingegen schwieriger. Auch diese Unternehmer sind verpflichtet, sich im Heimatland als Selbstständigerwerbende registrieren zu lassen, doch sind die hierzu notwendigen Nachweise nicht immer eindeutig zu verifizieren.

Im Bauhaupt- und Baunebengewerbe verfügen nahezu alle Branchen über einen ave GAV. Die Betriebe sind verpflichtet, diese Regelungen bei ihren Arbeitnehmenden einzuhalten. Aufgrund der erwähnten Probleme bei der Überprüfung der selbstständigen Erwerbstätigkeit bei ausländischen Betrieben, ist hier die Anfälligkeit auf eine Umgehung der vorgeschriebenen Lohn- und Arbeitsbedingungen mittels Scheinselbstständigkeit etwas höher.

Die Arbeitskontrollstelle Solothurn (AKS) führt im Auftrag der Paritätischen Kommissionen die Kontrollen bei Arbeitgebern durch, die einem ave GAV unterstellt sind. Die im Vorstosstext erwähnten Branchen verfügen alle über einen ave GAV.

Die AKS kontrolliert sowohl ausländische wie auch schweizerische Unternehmen. GAV-Vergehen betreffen vor allem die Nicht-Einhaltung der Mindestlöhne. Schwarzarbeit im Sinne der ave GAV ist dann gegeben, wenn die Samstags-, Nacht- oder ausnahmsweise Sonntagsarbeit nicht korrekt gemeldet wird. Das ist allerdings ein sehr kleines Problem.

Die kontrollierten Firmen aus der Schweiz und die Personalverleiher machen 50.7% der Kontrollen aus. Die ausländischen Firmen machen 32.5% und die Selbstständigerwerbenden 16.8% aus. Im Jahr 2011 wurden 275 Verfehlungen festgestellt. Dies entspricht - vergleicht man die im Jahr 2011 kontrollierten Firmen, Personalverleiher und Selbstständigerwerbenden mit den Beanstandungen - einem Anteil von 25.75% Verfehlungen (2010: 32.6%). Der Anteil an Verfehlungen entspricht den Werten in den umliegenden Kantonen und ist insgesamt stabil. Zudem muss festgehalten werden, dass die Verfehlungen von Schweizerfirmen und ausländischen Unternehmen in etwa gleich sind.

3.1.2 Zu Frage 2:

Was unternimmt der Regierungsrat, damit die gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden?

Mit der Inkraftsetzung des Abkommens über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU wurden per 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen (FlaM) eingeführt. Die FlaM sehen die Durchführung von Kontrollen auf Einhaltung der minimalen und üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie die allgemeine Beobachtung des schweizerischen Arbeitsmarktes vor. Zur Erfüllung dieser Aufgaben hat der Kanton die Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erlassen (KRB Nr. RG 056a/2004 vom 23. Juni 2004; BGS 823.22) und eine tripartite Kommission eingesetzt. Zudem gelten die gesetzlichen Bestimmungen bzgl. Arbeitsmarktbeobachtung gemäss Art. 360b OR.

Bei in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden erfolgen die Kontrollen in Branchen, in welchen ein ave GAV vorliegt, durch die paritätischen Berufskommissionen, bzgl. der Bestimmungen eines Normalarbeitsvertrages (NAV) über Minimallöhne im Sinne von Art. 360a OR durch die tripartite Kommission und bzgl. allen anderen Branchen durch die zuständige kantonale Behörde. Als tripartite Kommission hat der Kanton Solothurn die Kommission der kantonalen Arbeitsmarktpolitik (KAP) eingesetzt und das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) als zuständige kantonale Behörde bezeichnet.

Für sämtliche in der Schweiz tätigen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gelten in einer Branche die gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen, falls vorhanden, gemäss GAV ansonsten aufgrund der Orts- und Branchenüblichkeit. Unsere Aufgabe ist es, Missbräuche und damit Wettbewerbsverzerrungen zu bekämpfen. Zur Beobachtung des Arbeitsmarktes hat der Kanton gemäss Art. 360b OR die KAP als tripartite Kommission eingesetzt und nimmt durch die zuständige Behörde (AWA) die Kontrollen wahr. Bei einer Vielzahl von GAV haben sich die zuständigen paritätischen Berufskommissionen zum Verein Arbeitskontrollstelle Solothurn (AKS) zusammengeschlossen. Sowohl in der KAP wie auch in der AKS besteht eine enge Zusammenarbeit zwischen den Berufsverbänden, Gewerkschaften und kantonalen Stellen.

Eine Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit wird zurzeit durch den Bund vorbereitet. Diese beabsichtigt u. a. eine verschärfte Kontrolle von Personen mit ausländischem Wohnsitz, die in der Schweiz eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Gleichzeitig sollen die Sanktionsmöglichkeiten (Bussen und/oder Arbeitsniederlegung) gegen Scheinselbstständige verbessert und restriktiver durchgesetzt werden können. Ebenfalls wird das eidgenössische Parlament in der Herbstsession 2012 über die Einführung einer Subunternehmerhaftung des Erstunternehmers im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum Abkommen über die Personenfreizügigkeit sowie im Beschaffungsrecht des Bundes beraten.

Der Vollzug der flankierenden Massnahmen zum Abkommen über die Personenfreizügigkeit wird im Kanton Solothurn nach den bundesgesetzlichen Vorgaben konsequent umgesetzt.

3.1.3 Zu Frage 3:

Ist sichergestellt, dass der Kanton Kenntnis hat, wenn ein Auftragnehmer im Bereich des kantonalen Beschaffungswesens Aufträge an ein Subunternehmen weitergibt?

Dies ist sichergestellt. Die standardisierten Werkverträge im Bau- und Justizdepartement stützen sich auf die Norm 118 des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins. Diese bestimmt in Art. 29, dass ein Subunternehmer nur dann beigezogen werden darf, wenn der Vertrag einen solchen Bezug auch vorsieht. Soweit der Vertrag eine Beziehung nicht vorsieht, bedarf diese der ausdrücklichen Erlaubnis des Bauherrn.

3.1.4 Zu Frage 4:

Ist der Regierungsrat bereit, bei der Vergabe kantonalen Aufträge den Auftragnehmer vertraglich zu verpflichten, bei Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen durch Subunternehmen die Haftung zu übernehmen?

Im Hochbau, wo der Einsatz von Subunternehmern hauptsächlich verbreitet ist, ist dies bereits Praxis. Mit dem Angebot reichen die Unternehmen eine Selbstdeklaration ein. Mit dieser bestätigen sie die Einhaltung der arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen sowie Regeln von Gesamtarbeitsverträgen, die Bezahlung von Steuern sowie anderen Verpflichtungen. Mit der Selbstdeklaration übernehmen die Anbietenden die Verantwortung dafür, dass die für die eigene Firma als eingehalten bestätigten Bedingungen auch von allen verpflichteten Subunternehmern eingehalten werden.

Die Anbietenden nehmen dabei zur Kenntnis, dass die Vergabestelle bei Falschangaben in der Selbstdeklaration den Zuschlag jederzeit widerrufen und den Vertrag aus wichtigen Gründen vorzeitig auflösen kann. Ebenfalls vorbehalten bleibt in solchen Fällen die Einreichung einer Strafanzeige durch die Vergabestelle.

Diese Bestimmungen in den Vergabedokumentationen werden im Bau- und Justizdepartement gegenwärtig flächendeckend eingeführt.

3.1.5 Zu Frage 5:

Wenn nein: Welche Gründe sprechen dagegen? Ist der Regierungsrat allenfalls bereit, andere Massnahmen zu ergreifen?

Aufgrund der Ausführungen zu Frage 4 erübrigt sich eine Beantwortung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK-Nr. 2012-2734)
Volkswirtschaftsdepartement, Leiterin Administration
Amt für Wirtschaft und Arbeit (3)
Bau- und Justizdepartement
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat