

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

seco
Direktion für Arbeit
Effingerstrasse 31
3003 Bern

20. Juni 2006

Vernehmlassung zur Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit – Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf der Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit Stellung nehmen zu können.

1. Grundsätzliches

Ein fairer Arbeitsmarkt, auf dem Arbeitgebende und Arbeitnehmende die gleichen Rechte und Pflichten haben, ist von zentraler Bedeutung. Die Schwarzarbeit widerspricht dieser Grundhaltung und ist ein Ärgernis, das der Allgemeinheit und auch den illegal beschäftigten Personen selbst schadet. Es ist ein heikler und schwer fassbarer Bereich der Schattenwirtschaft, der stetig und konsequent zu bekämpfen ist. Wir begrüssen daher die Absicht des Bundesrates, neben dem bereits beschlossenen Bundesgesetz auch die Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Da im Gesetz bereits einige Detailbestimmungen enthalten sind, fällt die Vollzugsverordnung relativ schlank aus. Dem vorliegenden Verordnungsentwurf stimmen wir grundsätzlich zu, haben jedoch zu einzelnen Bestimmungen, insbesondere zur Inkraftsetzung, Vorbehalte anzubringen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA) enthält Regeln über die Bekämpfung eines Teils der Schwarzarbeit (ohne Verstösse im Bereich der direkten Steuern und der Sozialhilfe). Gleichzeitig schafft es die Voraussetzungen für die Entrichtung der in diesem Gesetz neu eingeführten Quellensteuer für Arbeitnehmende, die bei einem Arbeitgebenden angestellt sind, der vereinfacht abrechnet. Der Vollzug der vereinfachten Abrechnung und des damit verbundenen Quellensteuerbezugs obliegt den staatlichen und privaten Ausgleichskassen. Mit diesen Grundentscheiden sind einige Probleme geschaffen worden, die einer Regelung bedürfen. So führt

allein die Tatsache, dass zwei Verfahren nebeneinander bestehen, zu einem erheblichen Abgrenzungsaufwand, nicht nur für die Vollzugsorgane, sondern auch für die betroffenen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Sollten die einzelnen kantonalen Parlamente zudem noch unterschiedliche Steuersätze für vereinfacht abgerechnete Löhne festlegen, wäre mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand zu rechnen. Unter diesen, durch das Gesetz gegebenen, Voraussetzungen ist in der Verordnung eine einigermaßen praktikable Lösung gefunden worden, die sich in der Praxis aber noch zu bewähren hat. Die Kantone haben, neben dem Erlass von Einführungsbestimmungen und der Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung, auch ihre Dienststellen organisatorisch auf die neuen Bestimmungen einzurichten. Dafür muss ihnen genügend Zeit zur Verfügung gestellt werden, andernfalls droht ein administratives Chaos.

Art. 2

Die in Art. 2 postulierte enge Verbindung resp. Verknüpfung mit anderen Organen der Arbeitsmarktkontrolle ist erwünscht und fördert schlanke Strukturen sowie die Nutzung positiver Synergien. Einzelne Bestimmungen scheinen aber doch zu dilettantisch zu sein oder entbehren einer gesetzlichen Grundlage. So ist Abs. 1 überflüssig, da er eine eigentliche Selbstverständlichkeit formuliert. Die Kantone sind sich bewusst, dass sie ein Kontrollorgan mit den zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Ressourcen auszustatten haben.

Gemäss Abs. 3 koordiniert die Kontrollstelle ihre Tätigkeit mit derjenigen anderer Kontrollorganisationen. Die Koordination der Kontrolltätigkeiten ist erwünscht. Für den Einbezug der durch die Gesamtarbeitsverträge eingesetzten paritätischen Organe fehlt aber die gesetzliche Grundlage. Diese privaten Organe dürfen daher nicht in Kontrollen betreffend Einhaltung des Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrechts einbezogen werden.

Abs. 5 ist eine überflüssige Detailbestimmung, die bereits in Art. 7 Abs. 2 BGSA enthalten ist.

Art. 8

Gemäss Art. 16 Abs. 2 BGSA übernimmt der Bund die Hälfte der Kontrollkosten, die nicht durch Gebühren und Bussen gedeckt sind. Die in der Verordnung vorgeschlagene Abrechnungsmethode ist äusserst schwerfällig. Zur Ermittlung der Kosten des BGSA-Vollzugs sowie des Gesamtertrages aus Gebühren und Bussen müssen verschiedene Dienststellen einbezogen werden. Obwohl eine Änderung der Finanzierungsmethode auf Verordnungsebene schwierig sein dürfte, schlagen wir vor, dass eine einfachere Verrechnungsart gefunden werden muss, um den administrativen Aufwand nicht unverhältnismässig stark auszudehnen. In diesem Sinn ist der Abschluss einer Leistungsvereinbarung analog dem Vollzug der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit zu prüfen.

Art. 9

Gemäss Art. 17 Abs. 3 Bst. a BGSA regelt der Bundesrat die Kategorien von Personendaten, die bearbeitet werden dürfen, und die Zugriffsrechte. In Art. 9 Abs. 1 des Verordnungsentwurfes wird jedoch nur geregelt, was mit den Daten gemacht werden darf. Es wird aber nicht geregelt, welche Daten bearbeitet werden dürfen. Die Regelung der Kategorien von Personendaten fehlt. Ansonsten wiederholt Art. 9 z. T. einfach den Inhalt von Art. 17 BGSA.

Inkraftsetzung

Gemäss unseren obigen Ausführungen sind einzelne Punkte der Vollzugsverordnung zumindest noch zu überdenken. Mit einem Beschluss des Bundesrates ist somit nicht vor Ende August 2006 zu rechnen. Daraufhin haben die Kantone die kantonalen Einführungsbestimmungen zu erlassen und den Quellensteuersatz für das vereinfachte Abrechnungsverfahren festzulegen. Die im Schwarzarbeitsgesetz vorgesehene Quellensteuer kommt nicht nur für Ausländer zum Tragen, sondern auch für Schweizer. Die meisten Kantone müssen daher zwingend ihre Steuergesetze anpassen sowie den anwendbaren Quellensteuersatz auf Gesetzesstufe regeln und darüber befinden, ob diese Quellensteuereinnahmen noch mit den Gemeinden und den Kirchgemeinden zu teilen sind. In der Regel sind für den Erlass dieser gesetzgeberischen Grundlagen die kantonalen Parlamente zuständig. Für die Schaffung einer sauberen gesetzlichen Basis, mittels der erforderlichen Gesetzesänderungen, braucht es weitaus mehr Zeit als dafür im Verordnungsentwurf vorgesehen ist. Im Weiteren ist es erstrebenswert schweizweit einen einheitlichen Quellensteuersatz festzulegen. Für die dafür notwendige Koordination ist den kantonalen Steuerbehörden genügend Zeit einzuräumen. Ohne einen landesweit geltenden Quellensteuersatz würde das Ziel der angestrebten Vereinfachung nicht erreicht. Für den Arbeitgeber wäre das Verfahren nicht mehr attraktiv und für die mit dem Bezug beauftragten AHV-Ausgleichskassen würde ein erheblicher, unverhältnismässig hoher Aufwand entstehen.

Zusätzlich haben die Kantone die Kontrollorgane zu organisieren und die dafür notwendigen Ressourcen bereitzustellen. Eine seriöse Abwicklung dieser Grundlagenarbeiten braucht mehr Zeit, als bis Ende Jahr noch zur Verfügung steht. Die Inkraftsetzung sollte deshalb nicht bereits per 1. Januar 2007 erfolgen, sondern mindestens um ein Jahr hinausgeschoben werden.

Wir erwarten, dass unsere Überlegungen in der weiteren Bearbeitung der Vollzugsverordnung zum BGSA berücksichtigt werden.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Christian Wanner
Landammann

sig.
Yolanda Studer
Staatsschreiber-Stellvertreterin