



---

# BERICHT

## Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr:

**1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007**

---

Bericht mit Korrekturen vom 03. und 15. Okt. 2007.

Änderungen betreffen Kontrollen des Kantons Schaffhausen (sowie entsprechende Totale für die Schweiz), Bemerkungen zu den Kontrollen des Kantons BS und durchschnittliche Lohnverstossquoten gemäss Angaben der paritätischen Kommissionen.

## 0 MANAGEMENT SUMMARY

<b>1</b>	<b>AUSGANGSLAGE/AUFTRAG/HINTERGRUND.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>ERFAHRUNGEN MIT DEM FREIZÜGIGKEITSABKOMMEN (FZA) .....</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen .....</b>	<b>6</b>
<b>2.2</b>	<b>Einwanderung von Erwerbstätigen aus der EU15/EFTA.....</b>	<b>7</b>
2.2.1	Entwicklung der Wanderungsbewegungen .....	7
2.2.2	Stand und Entwicklung bei den Meldepflichtigen .....	10
<b>3</b>	<b>DAS SYSTEM DER FLANKIERENDEN MASSNAHMEN.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1</b>	<b>Generelles.....</b>	<b>13</b>
3.1.1	Flankierende Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping.....	14
3.1.2	Die per 1. April 2006 verstärkten flankierenden Massnahmen .....	14
3.1.3	Überblick über die möglichen Sanktionen im Rahmen der flankierenden Massnahmen.....	16
<b>3.2</b>	<b>Tripartite Kommissionen.....</b>	<b>18</b>
3.2.1	Tätigkeit der TPK.....	19
3.2.2	Leistungsvereinbarungen zur Finanzierung der Kontrolltätigkeit.....	20
<b>3.3</b>	<b>Rolle der paritätischen Kommissionen der Sozialpartner .....</b>	<b>21</b>
<b>3.4</b>	<b>Kantonale Organisation .....</b>	<b>22</b>
<b>4</b>	<b>KONTROLLTÄTIGKEIT.....</b>	<b>23</b>
<b>4.1</b>	<b>Umfang der Kontrollen .....</b>	<b>23</b>
<b>4.2</b>	<b>Umfang der Verstösse und der vermuteten Missbräuche .....</b>	<b>29</b>
4.2.1	Vorbemerkungen .....	29
4.2.2	Verstoss- und Missbrauchsquoten .....	30
<b>4.3</b>	<b>Sanktionen.....</b>	<b>34</b>
4.3.1	Grundsätzliches.....	34
4.3.2	Staatliche Sanktionen.....	34
4.3.3	Sanktionen aus AVE-GAV .....	37
4.3.4	Wirksamkeit der Sanktionen .....	39
<b>4.4</b>	<b>Zusätzliche Bemerkungen zum Vollzug der flankierenden Massnahmen.....</b>	<b>40</b>
<b>4.5</b>	<b>Tabellarische Übersichten .....</b>	<b>43</b>
4.5.1	Kontrollen und Kontrollergebnisse.....	43
4.5.2	(Vermutete) Verstösse und Missbräuche .....	46
<b>5</b>	<b>BEURTEILUNG UND AUSBLICK .....</b>	<b>50</b>
<b>5.1</b>	<b>System und Ausgangslage.....</b>	<b>50</b>
<b>5.2</b>	<b>Kontrollen .....</b>	<b>51</b>
<b>5.3</b>	<b>Verstösse.....</b>	<b>53</b>

<b>5.4</b>	<b>Sanktionen.....</b>	<b>54</b>
<b>5.5</b>	<b>Wirksamkeit der Sanktionen.....</b>	<b>54</b>
<b>5.6</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>54</b>
<b>6</b>	<b>GRUNDLAGEN DER DATENSAMMLUNG.....</b>	<b>55</b>
<b>6.1</b>	<b>Formulare und Erläuterungen an TPK und PK .....</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>AUSWERTUNGSGRUNDSÄTZE .....</b>	<b>57</b>
<b>8</b>	<b>ANHÄNGE .....</b>	<b>58</b>
<b>8.1</b>	<b>Formulare (TPK und PK) .....</b>	<b>58</b>
8.1.1	TPK.....	58
8.1.2	PK.....	66
<b>8.2</b>	<b>Erläuterungen an TPK und PK.....</b>	<b>73</b>
8.2.1	TPK.....	73
8.2.2	PK.....	82
<b>8.3</b>	<b>Quantitative Zusatzangaben der Kantone .....</b>	<b>91</b>
8.3.1	Detailangaben der Kantone zu den Kontrollen .....	91
8.3.2	Staatliche Sanktionen.....	97
8.3.3	Wirksamkeit der Sanktionen .....	98
8.3.4	Personalverleih .....	100

## Gesetzliche Grundlagen:

### Flankierende Massnahmen I

- Entsendegesetz (EntsG, SR 823.20) und Entsendeverordnung (EntsV, SR 823.201)
- Art. 360a-f Obligationenrecht (OR, SR 221)
- Art. 1a, Art. 2 Ziffer 3bis, Art. 6 Abs. 1, 2. Satz, Abs. 2, 2. Halbsatz, Abs. 3, 1. Halbsatz, Art. 20 Abs. 2 Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)
- Art. 20 Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR. 823.11)
- Art. 115 Abs. 3 Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht (IPRG, SR 291)

### Flankierende Massnahmen II

- AS 2006 979 (deutsch/französisch/italienisch), Kap. 2 – 5.
- Entsendeverordnung vom 9. Dezember 2005, AS 2006 965, (deutsch, französisch, italienisch)

# 1 Ausgangslage

Die Personenfreizügigkeit mit der EU bildet für die Schweizerische Wirtschaft einen wichtigen Baustein ihres Wachstums. Gleichzeitig wird der mit der Personenfreizügigkeit verbundene Wegfall der vorgängigen Kontrolle der Arbeitsverhältnisse aus den EU-15 Staaten innenpolitisch scharf beobachtet, um eventuelle negative Auswirkungen bereits im Anfangsstadium erkennen und bekämpfen zu können. Zur Bekämpfung allfälliger Missbräuche wurden die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit eingeführt. Mit dem vorliegenden Bericht wird über den Stand der damit verbundenen Kontrollen durch Kantone und Sozialpartner informiert.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ist das zuständige Aufsichtsorgan des Bundes für den Vollzug des Entsendegesetzes. Dieses Gesetz bildet, wie untenstehend (Kap. 3) noch näher ausgeführt wird, einen der drei Eckpfeiler der seit 1. Juni 2004 in Kraft stehenden flankierenden Massnahmen. Wesentliche Anhaltspunkte für die Ausübung der Aufsichtsfunktion durch das SECO liefert die regelmässige Berichterstattung der verschiedenen Vollzugsorgane. Dazu zählen die kantonalen Vollzugsorgane mit den kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK) einerseits und die von den Sozialpartnern mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten (ave) Gesamtarbeitsvertrags (GAV) betrauten paritätischen Kommissionen (PK) andererseits (siehe dazu näheres unter Kap. 3).

Der vorliegende Bericht liefert eine Synthese sämtlicher in diesem Zusammenhang beim SECO eingegangenen Vollzugsberichte. Die Rapporte erstrecken sich, anders als in den beiden Vorjahren, auf eine Zeitspanne von anderthalb Jahren, und zwar vom 1. Januar 2006 bis zum 30. Juni 2007. Der Grund für die Wahl dieser Zeitspanne liegt darin, dass der Einfachheit halber zwei auf verschiedener gesetzlicher Grundlage beruhende Berichterstattungen zusammengelegt wurden: Zum einen die jährliche Berichterstattung der TPK, die sich bis anhin auf das Kalenderjahr bezog, zum anderen jene der Kantone gemäss den seit 1. Juli 2006 in Kraft stehenden Leistungsvereinbarungen (LV) mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement. Letztere sollen eine Zwischenbilanz über das erste Jahr seit Inkrafttreten der Vereinbarungen liefern (d.h. 1. Juli 2006 bis 30. Juni 2007) und als Grundlage für die Aushandlung der LV für das Jahr 2008 dienen. Damit ein Vergleich mit den Vorjahren dennoch erstellt werden kann, wird in einigen Bereichen eine schematische Umrechnung auf ein Jahr vorgenommen.

Zudem wurden die PK, gestützt auf die seit dem 1. April 2006 in Kraft stehenden Änderungen im Bereich des Bundesgesetzes über den Personalverleih (Art. 20 AVG) und der dazugehörigen Verordnung (Art. 48b ff. AVV), auch speziell zu den erfolgten Kontrollen bei Personalverleih-Firmen und gegenüber diesen Betrieben verhängten GAV-Sanktionen befragt. Das SECO ist auch diesbezüglich das zuständige Aufsichtsorgan. Im Übrigen sind die von diesen Vollzugsorganen verlangten Angaben spiegelbildlich zu jenen, die von den kantonalen Vollzugsorganen eingeholt wurden, und erstrecken sich auf dieselbe Berichtsperiode.

## 2 Erfahrungen mit dem Freizügigkeitsabkommen (FZA)

### 2.1 Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen

Das bilaterale Abkommen über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und den 15 bisherigen EU-Mitgliedstaaten Freizügigkeitsabkommen (FZA)<sup>1</sup> ist seit dem 1. Juni 2002 in Kraft. Während einer ersten Übergangsphase, das heisst bis zum 31. Mai 2004, unterlag die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung noch der Kontingentierung, des Inländervorrangs und der präventiven Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Mit dem Inkrafttreten der zweiten Phase per 1. Juni 2004 sind Inländervorrang und vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen weggefallen; bis 31. Mai 2007 bestanden weiterhin Höchstzahlen für die Einwanderung von Arbeitskräften aus den EU15-Staaten. Seit Ablauf dieser Frist können EU15-Staatsangehörige (inkl. Malta und Zypern) in die Schweiz einreisen und hier Wohnsitz nehmen. Sie haben, als Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende, freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und können unter erleichterten Bedingungen bis zu 90 Tagen pro Jahr in der Schweiz Dienstleistungen erbringen. Für Schweizer Staatsangehörige bestehen dieselben Gegenrechte auf dem EU-Arbeitsmarkt.

Bis zum 31. Mai 2014 kann die Schweiz bei einer allfälligen übermässigen Einwanderung einseitig den Zugang zum Arbeitsmarkt befristet beschränken.

Mit der auf den 1. Mai 2004 erfolgten EU-Erweiterung auf acht mittel- und osteuropäische Länder<sup>2</sup> sowie Zypern und Malta wurde das FZA mit einem Protokoll ergänzt, das die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit für die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten vorsieht. Das Protokoll ist am 1. April 2006 in Kraft getreten und in das FZA integriert worden. Es sieht ein separates Übergangsregime vor: Bis spätestens 30. April 2011 gelten für Staatsangehörige aus den EU-10 (ausgenommen Zypern und Malta, die Staatsangehörigen der EU15/EFTA gleichgestellt sind) arbeitsmarktliche Beschränkungen in Bezug auf den Inländervorrang, die vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und die aufsteigenden jährlichen Kontingente. Für grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer gewisser Branchen (Baugewerbe, Reinigungsgewerbe, Schutz- und Sicherheitsgewerbe, Gartenbau) sowie Kurzaufenthalter bis vier Monate gelten im Falle der Ausübung einer Tätigkeit ebenfalls arbeitsmarktliche Beschränkungen (Inländervorrang, Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen, gute berufliche Qualifikation).

Mit dem Inkrafttreten der zweiten Übergangsphase des FZA sind mehrere Kategorien von Personen, die aus den Mitgliedstaaten der EG und der EFTA stammen und sich in die Schweiz begeben, um hier eine Erwerbstätigkeit auszuüben, von einem Bewilligungs- zu einem Meldesystem übergegangen, wogegen andere Kategorien dazu nach wie vor eine Bewilligung brauchen.

---

<sup>1</sup> Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681.

<sup>2</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn.

Nach dem FZA bedarf es namentlich einer Bewilligung für :

- die Arbeitnehmenden, die in der Schweiz bei einem schweizerischen Arbeitgeber eine Stelle antreten (je nach Dauer der Tätigkeit L- oder B-Bewilligung);
- die selbstständigen Dienstleistungserbringer, deren Tätigkeit in der Schweiz 90 Tage pro Jahr überschreitet;
- die entsandten Arbeitnehmenden, deren Tätigkeit in der Schweiz 90 Tage pro Jahr überschreitet.

Für die obigen Bewilligungen bestanden bis zum 31. Mai 2007 auch im Verhältnis zu den EU15-Staaten Kontingente (15'300 Daueraufenthaltsbewilligungen B-EG/EFTA und 115'700 Kurzaufenthaltsbewilligungen L-EG/EFTA pro Jahr). Für die neuen EU-Staaten (ausgenommen Malta und Zypern, die Staatsangehörigen der EU-15/EFTA gleichgestellt sind) bestehen arbeitsmarktliche Beschränkungen, wozu insbesondere jährlich aufsteigende Kontingente zählen, weiter bis spätestens 30. April 2011.

Die folgenden Personen können hingegen mit einer einfachen Meldung in die Schweiz einreisen:

- die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in der Schweiz bei einem schweizerischen Arbeitgeber eine Stelle antreten, deren Dauer 90 Tage nicht überschreitet;
- die selbstständigen Dienstleistungserbringer, deren Tätigkeit in der Schweiz 90 Tage pro Jahr nicht überschreitet;
- die entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Tätigkeit in der Schweiz 90 Tage im Jahr nicht überschreitet.

Für grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer aus den neuen EU-Staaten (ausgenommen Zypern und Malta) gilt ab 1. Juni 2007 ebenfalls für Tätigkeiten bis 90 Tage pro Jahr das Meldeverfahren, mit Ausnahme der Branchen des Baugewerbes, des Reinigungsgewerbes, des Schutz- und Sicherheitsgewerbes und des Gartenbaus. In diesen vier Branchen ist auch bei kurzen Einsätzen eine Bewilligung erforderlich, bei der vorgängig die Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert werden, der Inländervorrang gilt und eine gute berufliche Qualifikation erforderlich ist.

Die kantonalen Behörden erhalten diese drei Arten von Meldungen, welche im zentralen Ausländerregister (ZAR) systematisch erfasst werden.

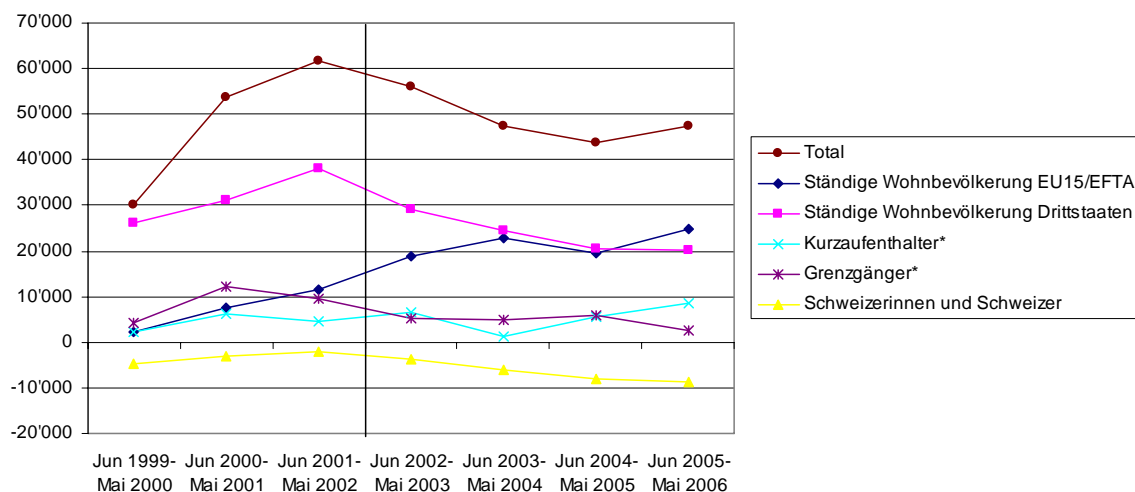
## **2.2 Einwanderung von Erwerbstätigen aus der EU15/EFTA**

### **2.2.1 Entwicklung der Wanderungsbewegungen**

Wie eine Analyse der Wanderungsbewegungen der ausländischen Wohnbevölkerung in die und aus der Schweiz über die letzten Jahre zeigt, haben die genannten rechtlichen Änderungen im Rahmen des FZA durchaus einen bedeutenden Einfluss auf die Zuwanderung in die Schweiz gehabt. Während sich der positive Wanderungssaldo von Nicht-EU/EFTA Ausländern in den Jahren nach Inkrafttreten des FZA sukzessive verringerte, nahm die Netto-Zuwanderung von EU15/EFTA-Staatsangehörigen in den ersten vier Jahren tendenziell zu. Die Einführung des FZA führte also in erster Linie einmal zu einer Verschiebung der Zuwanderung weg von Drittstaatenangehörigen hin zu Bürgerinnen und Bürgern aus dem EU15/EFTA-Raum.

Auch die Zahl der erwerbstätigen Kurzaufenthalter/innen (< 12 Monate) stieg in den ersten vier Jahren der Personenfreizügigkeit im Vergleich zu den Niedergelassenen an, und zwar um durchschnittlich rund 5'400 pro Jahr. Diese Zunahme war zum einen eine Folge der vollständigen Ausschöpfung der Kontingente für EU15/EFTA-Daueraufenthaltsbewilligungen (B), da Kurzaufenthaltsbewilligungen zum Teil als Ersatz für fehlende Daueraufenthaltsbewilligungen herangezogen wurden. Als Folge davon stieg denn auch der Ausschöpfungsgrad der 115'700 jährlich verfügbaren EU15/EFTA-Kurzaufenthaltsbewilligungen von 58% im ersten auf 83% im vierten Jahr nach Inkrafttreten des FZA sukzessive an.<sup>3</sup> Ein zweiter Grund für die Bestandeszunahme bei unterjährigen Kurzaufenthaltern war ab Juni 2004 die Einführung des Meldeverfahrens für Kurzaufenthalter bis 90 Tage. Zwischen Juni 2005 und Mai 2006 leisteten meldepflichtige Kurzaufenthalter ein Arbeitsvolumen von schätzungsweise 13'300 Vollzeitarbeitskräften, was gegenüber der gleichen Periode im Vorjahr ein plus von 3'900 Arbeitskräften bedeutete (diese Zahlen sind in der oben zitierten Zunahme von durchschnittlich 5'400 pro Jahr inbegriffen).

**Abbildung 2.2.1a: Wanderungssaldo der ständigen Wohnbevölkerung und Bestandesveränderungen bei der nicht-ständigen ausländischen Bevölkerung und bei Grenzgängern**



\* Jährliche Bestandesveränderungen. Kurzaufenthalter inkl. Meldepflichtige.

Quelle: SECO, BFM, BFS / Die Volkswirtschaft

In den ersten vier Jahren des FZA stieg auch die Zahl der Grenzgänger/innen stetig an und zwar um durchschnittlich rund 4'700 Personen oder 2.8% pro Jahr. Gegenüber den beiden Jahren unmittelbar vor Inkrafttreten des FZA bedeutete dies jedoch rund eine Halbierung des Zuwachses.

Über alle Bevölkerungsgruppen hinweg war in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten des FZA ein leichter Rückgang des Wanderungssaldos zu verzeichnen. Im vierten Jahr des FZA nahm er wieder etwas zu, was vermutlich in erster Linie die anziehende Arbeitskräftenachfrage im Jahr 2006 spiegeln dürfte.

<sup>3</sup> Kurzaufenthalter, welche länger als ein Jahr in der Schweiz weilen, werden zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung gezählt.



Wie die Zahlen in Tabelle 2.2.1b zeigen, fanden EU15/EFTA-Ausländer/innen, welche zur ständigen Wohnbevölkerung zählen (d.h. Daueraufenthalter und Kurzaufenthalter >1 Jahr) in den vergangenen drei Jahren insbesondere in Berufsgruppen zusätzlich Beschäftigung, bei denen auch Schweizer/innen die Erwerbstätigkeit ausbauten und in denen die Erwerbslosenquote tief war.

**Tabelle 2.2.1b: Erwerbstätigkeit ständige Wohnbevölkerung, nach Berufshauptgruppen (ISCO<sup>4</sup>) und Nationalitätengruppen, Veränderungen 2003-2006, jeweils 2. Quartal**

	absolute Veränderungen in 1'000			relative Veränderung	Erwerbslosenquote 2006
	CH/ Drittstaaten	EU15/ EFTA	Total	Total	Total
Führungskräfte	3	5	9	3.5%	2.6%
Akademische Berufe	48	16	64	9.6%	1.9%
Techniker u. gleichrangige Berufe	35	5	40	5.0%	2.4%
Bürokräfte, kfm. Angestellte	-43	-4	-47	-8.7%	4.8%
Dienstl.- und Verkaufsberufe	15	3	18	3.3%	5.7%
Fachkräfte in der Landwirtschaft	-13	3	-10	-5.6%	(1.7%)
Handwerks- u. verwandte Berufe	18	-5	13	2.2%	3.1%
Anlagen- u. Maschinenbediener	(1)	(0)	(2)	0.8%	5.0%
Hilfsarbeitskräfte	-5	(2)	-3	-1.4%	4.6%
<b>Total Erwerbstätige*</b>	<b>62</b>	<b>26</b>	<b>88</b>	<b>2.2%</b>	<b>4.0%</b>

\* Inkl. Erwerbstätige ohne Angabe zum Beruf. Werte in Klammern sind statistisch nicht gesichert.

Quelle: BFS (SAKE)

Am deutlichsten nahm die Erwerbstätigkeit von EU15/EFTA-Bürger/innen zwischen 2003 und 2006 bei sogenannt akademischen Berufen (+ 16'000), bei Führungskräften (+5'000) sowie und bei Technikern und gleichrangigen Berufen (+ 5'000) zu. In allen drei Berufsgruppen war die Erwerbstätigenentwicklung auch insgesamt stark überdurchschnittlich. Gleichzeitig lagen die Erwerbslosenquoten 2006 in diesen drei Berufsgruppen deutlich unter dem Durchschnitt von 4%. Keine nennenswerten Zuwächse von Erwerbstätigen aus der EU15/EFTA waren demgegenüber bei Berufsgruppen zu erkennen, die sich insgesamt schwach oder rückläufig entwickelten, wie bspw. bei den kaufmännisch Angestellten (-4'000), bei Maschinen- und Anlagenbedienern (0, nicht signifikant) oder bei Hilfsarbeitskräften (+2'000, nicht signifikant).

Insgesamt zeigen diese Daten, dass der überwiegende Teil der zusätzlichen Erwerbstätigen aus EU15/EFTA-Staaten in den letzten drei Jahren in Bereichen beschäftigt wurden, welche auch der ansässigen Bevölkerung gute Beschäftigungsmöglichkeiten boten.

Für die genauen Angaben betreffend der Wanderungsbewegungen sei auf den im Mai diesen Jahres erschienen dritten Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU verwiesen, der die Periode vom 1. Juni 2002-31. Dezember 2006 umfasst.

<sup>4</sup> International Standard Classification of Occupations (ISCO)

## 2.2.2 Stand und Entwicklung bei den Meldepflichtigen

Aufgrund des geschilderten Paradigmenwechsels von Bewilligungspflicht mit vorgängiger Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen zu Meldepflicht mit nachträglicher, stichprobenweiser Kontrolle wird im Folgenden, wie bereits im letzten Bericht, die aktuelle Situation sowie die Entwicklung der letzten Jahre im Bereich der Meldepflichtigen Kurzaufenthalter bis 90 Tage dargestellt.

**Tabelle 2.2.2a: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2006**

	Meldepflichtige		Jahresarbeitskräfte		Beschäftigungsanteil (VZA)
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	
Entsandte Arbeitnehmende	40'394	37%	4'155	29%	0.13%
Selbständige Dienstleistungserbringer	7'254	7%	907	6%	0.03%
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	60'293	56%	9'066	64%	0.27%
Total Meldepflichtige (bis 90 Tage)	107'941	100%	14'127	100%	0.43%

Quellen: Bundesamt für Migration (BFM), Bundesamt für Statistik (BFS), eigene Berechnungen

Im Verlauf des Jahres 2006 waren insgesamt 107'941 Kurzaufenthalter unter 90 Tage in der Schweiz für eine Erwerbstätigkeit gemeldet. Die meisten dieser Personen verweilten nur sehr kurz in der Schweiz. Umgerechnet verrichteten die Meldepflichtigen ein Arbeitsvolumen von gut 14'000 Jahresarbeitskräften, was - gemessen an der gesamten vollzeitäquivalenten Beschäftigung (VZA) einem Anteil von 0.43% entspricht. Insbesondere entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleistungserbringer hatten kurze Verweildauern: Während sie 37% respektive 7% der Meldepflichtigen ausmachten, entfielen nur 29% respektive 6% des Arbeitsvolumens auf sie. Fast zwei Drittel des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen wurde durch Arbeitnehmende bei einem Schweizer Arbeitgeber verrichtet.

**Tabelle 2.2.2b: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2007**

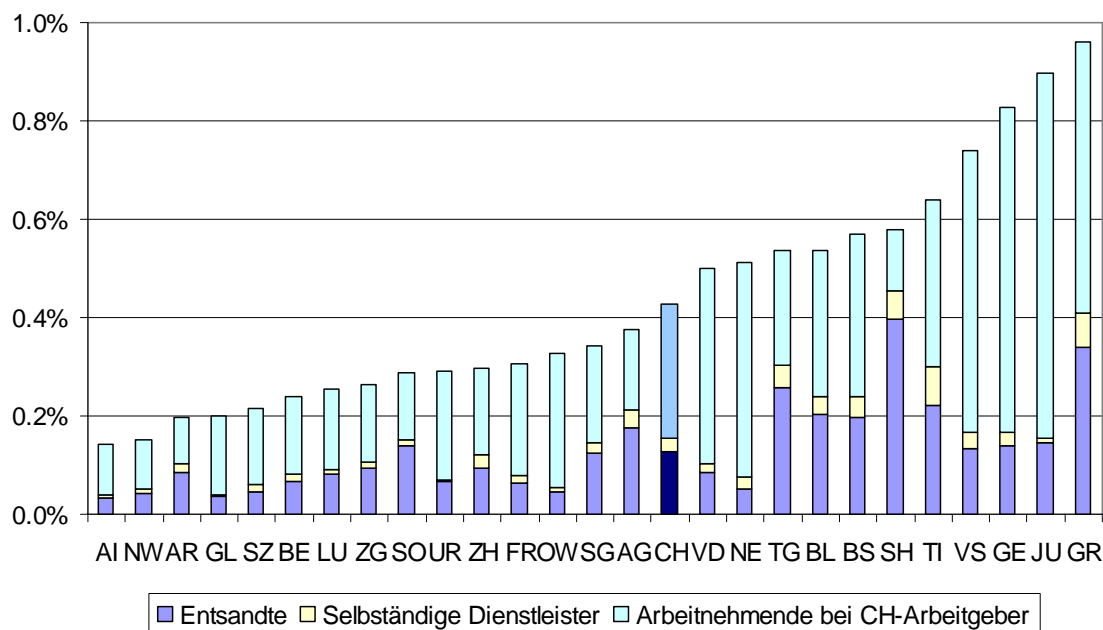
	2005 (1.HJ)	2006 (1.HJ)	2007 (1.HJ)	2005	2006
Entsandte Arbeitnehmende	19'480	22'845	28'483	35'298	40'394
<i>Veränderung in %</i>		17%	25%		14%
Selbständige Dienstleistungserbringer	2'807	3'993	5'790	5'471	7'254
<i>Veränderung in %</i>		42%	45%		33%
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	24'756	31'349	34'801	52'061	60'293
<i>Veränderung in %</i>		27%	11%		16%
Total Meldepflichtige (bis 90 Tage)	47'043	58'187	69'074	92'830	107'941
<i>Veränderung in %</i>		24%	19%		16%

Quelle: (BFM), 2007

Die Zahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter unter 90 Tage nahm in den vergangenen beiden Jahren deutlich zu. Im ersten Halbjahr 2006 lag die Zahl der Meldepflichtigen um 24% über dem entsprechenden Halbjahreswert von 2005. Insgesamt flachte die Zunahme im ersten Halbjahr 2007 etwas ab, doch war die Zunahme mit +19% noch immer beträchtlich, was u.a. die gut laufende Konjunktur widerspiegelt. Das etwas geringere Wachstum war auf die mit +11% schwächere Zunahme bei Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern zurückzuführen. Bei selbständigen Dienstleistern (+42%/+45%) und insbesondere bei entsandten Arbeitskräften (+17%/+25%) steigerten sich die Zuwachsraten im ersten Halbjahr 2007 gegenüber dem letzten Jahr.

Analysiert man das von den Meldepflichtigen geleistete Arbeitsvolumen, gemessen in Jahresarbeitskräften<sup>5</sup>, fällt der Zuwachs im Jahr 2006 etwas geringer aus, da selbständige Dienstleister und Entsandte überdurchschnittliche Zuwächse verzeichneten, aber kürzere Anwesenheitsdauern aufweisen. Zwischen 2005 und 2006 stieg das Arbeitsvolumen der Meldepflichtigen Kurzaufenthaltern von 12'362 auf 14'127 Jahresarbeitskräfte, bzw. um 14%.

**Abbildung 2.2.2c: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der Vollzeit-äquivalenten Beschäftigung nach Kantonen, 2006**



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen, 2006

Wie aus Abbildung 2.2.2c hervorgeht, variierte das von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verrichtete Arbeitsvolumen nach Kantonen recht stark. Am höchsten war die Bedeutung in den Kantonen Genf, Jura und Graubünden, mit Beschäftigungsanteilen zwischen 0.83% und 0.96%. Deutlich unterdurchschnittlich war die Bedeutung in den Innerschweizer Kantonen mit Beschäftigungsanteilen unter 0.3%. Generell scheinen grenznahe Kantone tendenziell höhere Anteile aufzuweisen.

<sup>5</sup> Auf die Anzahl Jahresarbeitskräfte gelangt man durch Division der Anzahl gemeldeter Arbeitstage durch die Anzahl Werkstage des gesamten Jahres (=261). Für Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgebern wird durch die Anzahl Kalendertage (=365) dividiert, da Aufenthalte in der Regel durch Ankunfts- und Rückkehrdatum gemeldet werden, womit Samstage und Sonntage eingeschlossen sind.

Unterschiedlich ist auch die Aufteilung zwischen Entsandten und Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern. Auffällig ist dabei, dass der Anteil der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern insbesondere in den Westschweizer Kantonen relativ zu den Entsandten und selbständigen Dienstleistern von grösserer Bedeutung ist. Wie in Tabelle 2.2.2d ersichtlich ist, machten die entsandten Arbeitskräfte in der Deutschschweiz 36% und im Tessin 34% aus, während sie in der Westschweiz lediglich 17% des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Kurzaufenthalter verrichteten. Im Gegenzug verrichteten Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern in der Westschweiz 80% des Arbeitsvolumens, während es in der Deutschschweiz 56% und im Tessin 53% waren. Mit einem Anteil von 12% sind selbständige Dienstleistungserbringer im Tessin am häufigsten vertreten<sup>6</sup>, gefolgt vom Kanton Schaffhausen mit 10% und den Kantonen Zürich, Aargau und Thurgau mit je 9% der meldepflichtigen Kurzaufenthalter.

**Tabelle 2.2.2d: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte), nach Kategorie und Sprachregion, 2006**

	Entsandte		Selbständige Dienstleister		Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber		Total Meldepflichtige	
	abs.	rel.	abs.	rel.	abs.	rel.	abs.	rel.
Westschweiz	825	17%	173	4%	3'894	80%	4'891	100%
Tessin	326	34%	117	12%	502	53%	945	100%
Deutschschweiz	3'005	36%	617	7%	4'670	56%	8'291	100%
Schweiz	4'155	29%	907	6%	9'066	64%	14'127	100%

Quellen: BFM, eigene Berechnungen, 2006

Gemessen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung waren mit Abstand am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter im Baunebengewerbe tätig. Dort erreichte ihr Beschäftigungsanteil fast 3%.<sup>7</sup> Nicht ganz 1% betrug der Wert im Bauhauptgewerbe, welches mit einem Beschäftigungsanteil von 0.91% den zweit höchsten Wert erreichte. Deutlich überdurchschnittlich waren die Beschäftigungsanteile auch im Gastgewerbe und bei sonstigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen, wobei hier der grösste Anteil auf Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern entfiel.

<sup>6</sup> Im Jahr 2005 machten die selbständigen Dienstleistungserbringer im Kanton Tessin noch 17% der Meldepflichtigen aus.

<sup>7</sup> Bei der Berechnung der Beschäftigungsanteile wurden Meldepflichtige der Branche Personenverleih (= 27% der Meldepflichtigen) entsprechend den Anteilen an Meldepflichtigen auf die übrigen Branchen verteilt.

**Tabelle 2.2.2e: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte), nach Branchen, 2006**

	Meldepflichtige Total	Entsandte	Selbständige Dienstleister	Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	Besch.anteil (VZA)*
Baunebengewerbe	2'873	2'046	449	378	2.94%
Bauhauptgewerbe	1'007	528	80	400	0.91%
Gastgewerbe	990	34	11	945	0.76%
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	469	88	23	358	0.74%
Persönliche Dienstleistungen	154	2	67	85	0.61%
Land- und Forstwirtschaft, Gärtnereien	684	21	4	658	0.59%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	34	29	1	4	0.55%
Dienstleistungen für private Haushalte	57	24	9	24	0.47%
Reinigungsgewerbe	80	21	2	57	0.44%
<b>Total</b>	<b>14'127</b>	<b>4'155</b>	<b>907</b>	<b>9'066</b>	<b>0.43%</b>
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie	1'805	917	76	813	0.38%
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	845	301	103	441	0.35%
Gesundheits- und Sozialwesen	358	7	5	346	0.15%
Öffentliche Verwaltung	143	2	0	141	0.14%
Handel	456	84	69	303	0.13%
Unterrichtswesen	148	4	3	141	0.12%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	124	24	3	98	0.08%
Kredit und Versicherungsgewerbe	99	10	0	88	0.07%
<i>Personenverleih</i>	3'799	14	0	3'785	

\* Die Meldepflichtigen der Branche Personalverleih wurden entsprechend den Anteilen an Meldepflichtigen insgesamt auf die übrigen Branchen verteilt.

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen, 2006

### 3 Das System der flankierenden Massnahmen

#### 3.1 Generelles

Im Zuge der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU ist die vorgängige Kontrolle der Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung per 1. Juni 2004 weggefallen. Da die Schweiz im Vergleich zur EU als ein Hochlohnland gilt, besteht die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings. Als Ausgleich zur weggefallenen vorgängigen und systematischen arbeitsmarktlichen Kontrolle wird deshalb mit den flankierenden Massnahmen der missbräuchlichen Unterschreitung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz entgegengewirkt. Werden Unterbietungen dieser Bedingungen festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgeber und auf genereller Ebene Mittel wie die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.

### 3.1.1 Flankierende Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping

Parallel zu der zweiten Phase der Personenfreizügigkeit am 1. Juni 2004 sind die flankierenden Massnahmen in Kraft getreten. Diese verlangen als zentrale Massnahme die vorgängige Anmeldung für grenzüberschreitende Dienstleistungen sowie für kurzfristige Stellenantritte in der Schweiz.

Die eigentlichen flankierenden Massnahmen umfassen dabei insbesondere drei Punkte:

- Das **Entsendegesetz**<sup>8</sup> und die dazugehörige Verordnung<sup>9</sup> legen minimale Arbeits- und Lohnbedingungen für Arbeitnehmende fest, die von einem ausländischen Arbeitgeber im Rahmen einer Dienstleistung in die Schweiz entsendet werden. Die Einhaltung der Mindestbedingungen wird anhand von nachträglichen, stichprobeweise durchgeführten Kontrollen überprüft.
- Im Fall von wiederholter missbräuchlicher Unterbietung können die in einem **GAV** enthaltenen Bestimmungen über Mindestlöhne und Arbeitszeiten leichter für **allgemeinverbindlich** erklärt oder es können durch befristete Normalarbeitsverträge Mindestlöhne zwingend vorgeschrieben werden.
- Auf Stufe Bund und in den Kantonen sind **tripartite Kommissionen** eingesetzt worden (bestehend aus Vertretern von Behörden, Arbeitgebern und Gewerkschaften), Sie beobachten den Arbeitsmarkt, untersuchen verdächtige Situationen, versuchen zu vermitteln und beantragen den zuständigen kantonalen Behörden im Falle von wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV) oder das Erlassen von zwingenden Normalarbeitsverträgen.

Die tripartiten Kommissionen kontrollieren alle Arbeitsverhältnisse ausserhalb von allgemein verbindlich erklärten GAV. Die paritätischen Kommissionen, bestehend aus Vertretern der Sozialpartner, kontrollieren die Einhaltung der allgemein verbindlich erklärten GAV (zurzeit 62 AVE GAV, ohne GAV FAR, Stand 1. September 2007).

### 3.1.2 Die per 1. April 2006 verstärkten flankierenden Massnahmen

Vor allem im Hinblick auf die Ausdehnung der Freizügigkeit auf die neuen osteuropäischen EU-Staaten haben Bundesrat und Parlament zusätzliche Verbesserungen der flankierenden Massnahmen beschlossen. Die folgenden zusätzlichen Massnahmen wurden in der Abstimmung vom 25. September 2005 über die Ausdehnung der Freizügigkeit auf die neuen EU-Staaten vom Volk angenommen und am 1. April 2006 in Kraft gesetzt:

---

<sup>8</sup> Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen, vom 8. Oktober 1999, SR 823.20.

<sup>9</sup> Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, SR 823.201.

### **Im Bereich des Entsendewesens:**

- Für den wirksameren Vollzug bestehen erweiterte Pflichten und verschärfte Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgeber. Insbesondere kann Arbeitgebern in weiteren Fällen die Ausübung der Dienstleitung in der Schweiz für höchstens fünf Jahre untersagt werden.
- Die Kantone sind verpflichtet, über eine genügende Zahl von Arbeitsmarktinspektoren zu verfügen. Diese kontrollieren die Arbeitsbedingungen und melden Missbräuche an die zuständigen Behörden. Um diese Kontrollen zu koordinieren, hat der Bund mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, die den Umfang der Kontrollen und deren Berichterstattung festlegen.
- Das SECO führt im Internet eine Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber.

### **Im Bereich der Temporärarbeit:**

- Zusätzliche Bestimmungen aus allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen werden auf den Bereich der Temporärarbeit anwendbar. So müssen diese Arbeitgeber ebenfalls Beiträge an die Vollzugskosten sowie an Weiterbildungsfonds abliefern. Die paritätischen Organe können fehlbaren Betrieben nebst den Kontrollkosten auch Konventionalstrafen auferlegen.

### **Auf den gesamten Arbeitsmarkt sich erstreckende Änderungen:**

- Die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV wird weiter vereinfacht.
- Zur Erleichterung der Kontrollen müssen in die Schweiz entsandte Arbeitnehmer über wesentliche Elemente länger dauernder Arbeitsverträge schriftlich informiert werden.
- Eine gesetzliche Grundlage für die Zustellung von statistischen Daten an die tripartiten Kommissionen wird geschaffen

Es handelt sich bei diesen Revisionen nicht um materiell neue Massnahmen, sondern vor allem um Verbesserungen bei der Umsetzung der bereits 1999 verabschiedeten Massnahmen (der flankierenden Massnahmen I).

### 3.1.3 Überblick über die möglichen Sanktionen im Rahmen der flankierenden Massnahmen

Im folgenden werden sämtliche Sanktionen aufgeführt, die gemäss Entsendegesetz verhängt werden können.

#### Staatliche Sanktionen

Das Entsendegesetz sieht verschiedene Sanktionen gegenüber ausländischen Arbeitgebern<sup>10</sup> vor, die durch die kantonalen Sanktionsbehörden verhängt werden können<sup>11</sup>:

#### a) administrative Bussen bis CHF 5'000 gem. Art. 9 Abs. 2 Bst. a EntsG

- bei geringfügigen Verstössen gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss Art. 2 EntsG
- bei Missachtung der Meldevorschriften sowie
- bei Missachtung der Regelung betreffend der Unterkunft.

#### b) befristete Dienstleistungssperren von 1 bis zu 5 Jahren gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. b EntsG

- bei nicht geringfügigen Verstössen gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss Art. 2 EntsG
- bei nicht bezahlten, rechtskräftigen Bussen und
- bei Verstössen Verletzung der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht sowie bei Vereitelung der Kontrolle gemäss Art. 12 Abs. 1 EntsG.

Die per 1. April 2006 vorgenommene Erweiterung für das Verfügen einer Sperre, namentlich bei nichtbezahlten Bussen, wurde vom Parlament als Vollzugs- bzw. indirekte Vollstreckungshilfe eingeführt.

#### c) ganz oder teilweise Auferlegung der Kontrollkosten gegenüber dem fehlbaren Arbeitgeber gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. c EntsG

Diese administrative Sanktion kann zusätzlich zu einer administrativen Busse oder zu einer (administrativen) Dienstleistungssperre verhängt werden, soweit die paritätischen Kommissionen nicht bereits Kontrollkosten erhoben haben.

---

<sup>10</sup> Schweizer Betriebe können lediglich gemäss Art. 5 EntsG mit den Sanktionen gemäss Art. 9 EntsG belegt werden. Nach Art. 5 EntsG muss der Erstunternehmer den Subunternehmer mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland vertraglich zur Einhaltung des EntsG verpflichten. Fehlt eine solche Verpflichtung, sind die Sanktionen gemäss Art. 9 EntsG auch auf den Erstunternehmer anwendbar. Zudem besteht diesfalls eine zivilrechtliche Solidarhaftung zwischen Erst- und Subunternehmer für die Nichteinhaltung der Mindestbedingungen gemäss Art. 2 EntsG.

<sup>11</sup> Auf die staatlichen Sanktionen gemäss AVG (Bewilligungsentzug gemäss Art. 16 AVG und strafrechtliche Sanktionen gemäss Art. 39 AVG) wird nicht eingegangen, weil sie nicht zum Gegenstand der Berichterstattung der kantonalen Vollzugsbehörden und der kantonalen TPK gehören. Dazu ist eine separate Berichterstattung per Ende 2007 vorgesehen.



#### **d) strafrechtliche Sanktionen gemäss Art. 12 EntsG**

Neben den erwähnten Administrativsanktionen sind gemäss Art. 12 EntsG folgende strafrechtliche Sanktionen möglich:

- strafrechtliche Bussen bis zu 40'000 CHF bei Verletzung der Auskunftspflicht sowie bei Vereitelung der Kontrollen
- strafrechtliche Bussen bis zu 1'000'000 CHF bei systematischer Verletzung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss Art. 2 EntsG in gewinnsüchtiger Absicht
- ausserdem finden die Bestimmungen betreffend des Einzugs von Vermögenswerten (Art. 70-72 StGB) Anwendung.

Strafrechtliche Sanktionen können nur gegen natürliche Personen verhängt werden. Die administrativen Sanktionen können hingegen auch gegenüber Firmen erfolgen.

Das SECO führt eine Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber. Diese Liste ist seit dem 1. April 2006 öffentlich. Die öffentliche Liste umfasst lediglich die administrativen Sanktionen. Die Praxis hat gezeigt, dass die Publikation als Sanktion empfunden wird und abschreckend wirkt.

#### **Sanktionen aus AVE-GAV**

Seit dem 1. April 2006 können Sanktionen aus AVE-GAV auch gegen Entsendebetriebe und Personalverleihbetriebe verhängt werden:

Es handelt sich um

- Konventionalstrafen, die insbesondere bei Verletzung der Vorschriften betreffend Mindestlöhne und bei schwerwiegenden Verletzung von Arbeitnehmerschutzbestimmungen greifen und
- Auferlegung von Kontrollkosten gegenüber den fehlbaren Arbeitgebern. Im Bereich des Personalverleihs war letztere Möglichkeit schon nach altem Recht gegeben.

Trotz des Umstands, dass sie gestützt auf das EntsG bzw. auf das AVG verhängt werden können, bleiben diese Sanktionen privatrechtlicher Natur. Ihre Durchsetzung hat auf dem zivilrechtlichen Wege zu erfolgen. Andererseits steht deren Verhängung einer weiteren Sanktionierung durch den Staat nichts entgegen. Eine Ausnahme ist einzig für den Bereich der Kontrollkosten vorgesehen: Soweit die PK solche den Entsendebetrieben auferlegen, ist es den kantonalen Sanktionsbehörden untersagt, ebenfalls Kontrollkosten zu erheben. Die PK bleiben gehalten, die festgestellten Verstösse den staatlichen Behörden zu melden, auch wenn sie selbst bereits GAV-Sanktionen verhängt haben.

## 3.2 Tripartite Kommissionen

Das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (EntsG) ist vom Parlament gleichzeitig mit dem FZA verabschiedet worden. Dieses Gesetz beauftragt die Kantone mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen.

Die Umsetzung beinhaltet zwei Aspekte :

- den Vollzug des EntsG bezüglich derjenigen Angelegenheiten, für die der Kanton nach diesem Gesetz als zuständig erklärt wird ;
- die Beobachtung des Arbeitsmarkts durch die tripartiten Kommissionen. Die Bundesgesetzgebung hat deren Einsetzung eigens zu diesem Zweck vorgeschrieben.

Nach dem Auftrag des Bundesgesetzgebers haben die tripartiten Kommissionen (TPK) folgende Aufgaben wahrzunehmen : Die Entwicklung des Arbeitsmarkts im allgemeinen zu beobachten, verdächtige Situationen zu untersuchen, und in den Fällen, in denen eine wiederholte und missbräuchliche Lohnunterbietung im Sinne von Art. 360a Abs. 1 OR aufgedeckt wird, der zuständigen kantonalen Behörde Massnahmen vorzuschlagen (erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV, oder – wenn es keinen GAV gibt – Erlass eines zwingenden Normalarbeitsvertrages). Bevor die Kommissionen einen Antrag um Vornahme dieser Massnahmen stellen, suchen sie gemäss Art. 360b Abs. 3 OR in der Regel eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern (sogenanntes Schlichtungs- oder Verständigungsverfahren). Die Beurteilung, ob eine missbräuchliche und wiederholten Lohnunterbietung vorliegt, obliegt den tripartiten Kommissionen und den politischen Behörden.

Das Gesetz begrenzt lediglich die Dauer dieser Verständigungsverfahren auf höchstens zwei Monate (Art. 360b Abs. 3 OR). Im Übrigen sind die tripartiten Kommissionen in der Ausgestaltung der Verfahren frei. Die Praxis hat gezeigt, dass die Kantone die Art und Weise der Verständigung verschieden handhaben: Die Spannweite erstreckt sich von der einfachen brieflichen Kontaktaufnahme mit dem fehlbaren Arbeitgeber zwecks Lohnnachzahlung bis zu eigentlichen Verhandlungen mit Ausschüssen der Kommissionen oder deren Geschäftsstellen.

Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten haben die kantonalen tripartiten Kommissionen Kontrollen durchzuführen: Einerseits im Bereiche der Arbeitsmarktbeobachtung zur Feststellung von wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der ortsüblichen Löhne und Arbeitszeiten in den Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge (Art. 360b Abs. 3 OR i.V. mit Art. 11 Abs. 1 Bst. c EntsV<sup>12</sup> und Art. 1a AVEG). Andererseits sind sie gemäss den entsenderechtlichen Normen mit den Kontrollen bezüglich den Bestimmungen von Normalarbeitsverträgen über Minimallöhne im Sinne von Art. 360a Abs. 1 OR beauftragt (Art. 7 Abs. 1 Bst. b EntsG und Art. 11 Abs. 1 Bst. f EntsV).

Die tripartiten Kommissionen haben keine Sanktionskompetenz, sind jedoch gehalten, festgestellte Gesetzesverstösse den zuständigen kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden.

---

<sup>12</sup> Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmende, SR 823.201.

### 3.2.1 Tätigkeit der TPK

Die Tätigkeit der Kommissionen hat sich im Verhältnis zum Vorjahr verstärkt: alle Kantone haben Sitzungen durchgeführt und die Kontrolltätigkeit hat wesentlich zugenommen, wozu in den weiteren Kapiteln Ausführungen folgen. Die Zahl der Vermittlungsfahren ist von 204 im 2005 auf 394 im 2006 gestiegen, wovon 77% oder 305 erfolgreich waren.<sup>13</sup>

Die Zahl der in der Berichtsperiode abgehaltenen Sitzungen variiert von einem Minimum von zwei Sitzungen (AI) bis zu einem Maximum von 25 Sitzungen (GE), wobei auch Sitzungen der Büros der Kommissionen oder von Ausschüssen, soweit sie gemeldet wurden, mitgezählt wurden. Der Kanton GE hat Ende 2005 eine separate Kommission für die Behandlung von Verdachtsfällen von Lohnunterbietung gegründet (die commission des mesures d'accompagnement, CMA), die in der Berichtsperiode 13 mal getagt hat.

In der Berichtsperiode führte die eidgenössische tripartite Kommission acht Plenarsitzungen und zehn Bürositzungen durch.

Viele Kantone versuchen, mit fehlbaren Unternehmen eine Einigung zu erreichen, die für die betroffenen Arbeitnehmenden eine Anpassung an die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen zur Folge hat. Sie betrachten dies aber nicht immer als Verständigungsverfahren im Sinne des Gesetzes. So meldete zum Beispiel der Kanton Wallis, dass die TPK in der Berichtsperiode 2006-2007 kein Verständigungsverfahren durchgeführt hat. Die TPK des Kantons hat aber in verschiedenen Branchen Gespräche geführt und versuchte daraufhin zu wirken, dass GAV abgeschlossen wurden oder wenigstens Gespräche zwischen den Sozialpartnern stattfanden.

In der Berichtsperiode wurden in der ganzen Schweiz keine Anträge auf erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von GAV gemäss Art. 1a AVEG<sup>14</sup> gestellt.

Im Kanton GE wurde vom Conseil de Surveillance du Marché du travail (CSME), dem unter anderem die Rolle der tripartiten Kommission zukommt, am 21. Januar 2005 ein Antrag auf Erlass eines befristeten, zwingenden Normalarbeitsvertrags über die Mindestlöhne gemäss Art. 360a Abs. 1 OR für die Haushaltshilfen gestellt. Die Mindestlohnbestimmungen sind seit dem 3. Mai 2005 in Kraft. Am 2. März 2007 beschloss das CSME die Verlängerung dieses NAV um vier Jahre. Die Verlängerung ist am 3. Mai 2007 in Kraft getreten. Ein weiterer NAV wird in Kürze für die Branche der Kosmetikerinnen verordnet.

Im Kanton TI erliess der Regierungsrat auf Antrag der TPK einen NAV mit Mindestlöhnen für den Bereich der Callcenter, der am 1. August 2007 in Kraft getreten ist. Das Verständigungsverfahren in der Uhrenindustrie führte im November 2006 zu einer Vereinbarung von der Dauer von drei Jahren, zu deren Einhaltung alle Betriebe der Branche sich verpflichtet haben. Im Bereich des Personalverleihs kam es im September 2006 zu einem Gentlemen Agreement, worin sich die Sozialpartner (AITI, OCST und UNIA) verpflichteten, periodische Empfehlungen an ihre Mitglieder abzugeben, damit die industriellen Betriebe, die auf Temporärarbeiter zurückgreifen, diesen dieselben Löhne entrichten wie ihren übrigen Angestellten.

---

<sup>13</sup> In der gesamten Berichtsperiode wurden 656 Verständigungsverfahren durchgeführt, wovon 458 erfolgreich waren. Umgerechnet auf ein Jahr ergibt dies 394 durchgeführte und 305 erfolgreiche Verfahren.

<sup>14</sup> Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311.

Im Kanton VD hat die TPK noch keinen Fall von wiederholtem Lohndumping festgestellt. In verschiedenen Branchen sind umfassende arbeitsmarktliche Kontrollen noch im Gange. Diese betreffen den Detailhandel, das Unterrichtswesen, die Coiffure-Branche - bei der derzeit kein AVE-GAV besteht - und den Personalverleih.

### **3.2.2 Leistungsvereinbarungen zur Finanzierung der Kontrolltätigkeit**

Der im Rahmen der Revision der flankierenden Massnahmen neu eingeführte Artikel 7a EntsG sieht vor, dass die Kantone über eine ausreichende Zahl von Inspektoren zum Vollzug der flankierenden Massnahmen verfügen sollen. Die per 1. Juli 2006 von den kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren unterzeichneten Leistungsvereinbarungen wurden zusammen mit einer Delegation des Verbandes Schweizerischer Arbeitsämter (VSAA) und gestützt auf die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) vom 26.01.2006 erarbeitet. Aufgrund der Vernehmlassung der Revision der flankierenden Massnahmen wurde in der Verordnung und der Leistungsvereinbarung auf eine Vorgabe der Anzahl Inspektoren<sup>15</sup> verzichtet, stattdessen hat man den Umfang der Inspektionstätigkeit vorgegeben. Diese Inspektoren sollen Arbeitsmarktkontrollen in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag durchführen. In der Botschaft und auch im Abstimmungskampf wurde von einer Zahl von 150 Inspektoren, beziehungsweise einem Inspektor pro 25'000 Arbeitsplätzen ausgegangen. Dabei wurden Arbeitsplätze in Branchen mit, und solche in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag umfasst. In den Ersteren sind die Inspektoren der paritätischen Kommissionen für die Kontrollen zuständig. Die mit den Kantonen vereinbarte und von den paritätischen Kommissionen der Sozialpartner erwartete Anzahl Kontrollen entspricht den Leistungen von 153 Inspektoren (TPK 86, PK 67).

Die Leistungsvereinbarungen regeln die Kontrollmodalitäten der tripartiten Kommissionen in den Kantonen und die hälftige Beteiligung des Bundes an den Lohnkosten der mit den Kontrollen betrauten Inspektoren. Als Berechnungsgrundlage für die von den Kantonen vorzunehmenden Kontrollen diene unter anderem die Grösse des Arbeitsmarktes, der Anteil an ausländischen Arbeitnehmern und die Branchenverteilung. Der Bund hat seine Beteiligung an den Lohnkosten der Inspektoren ab 1. April 2006 übernommen.

Zusätzlich wurde in der Leistungsvereinbarung im Wesentlichen die Finanzierung der Inspektionstätigkeiten, die Aus- und Weiterbildung der Inspektoren, die Berichterstattung, die Evaluation der Zielerreichung sowie die Dauer der Vereinbarung festgelegt. Da mit dem Instrument der Leistungsvereinbarung im Rahmen des Vollzuges der flankierenden Massnahmen in einer ersten Phase noch Erfahrungen gesammelt werden, können allfällige Leistungs- und Wirkungsindikatoren (Art. 16b Abs. 3 EntsV) erst zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt werden.

---

<sup>15</sup> Als Ausgangsbasis für die Berechnung der Inspektionstätigkeit zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen haben die 150 Inspektoren ihre Gültigkeit jedoch behalten.

### 3.3 Rolle der paritätischen Kommissionen der Sozialpartner

Die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen eines allgemeinverbindlich erklärten GAV obliegt den mit der Durchsetzung des GAV betrauten paritätischen Kommissionen. Soweit von diesen Kontrollen Entsendebetriebe erfasst werden, erfolgen sie gestützt auf die gemäss Entsendegesetz ausdrücklich diesen Kommissionen erteilte Kompetenz. Im Übrigen gehört die Kontrolle der Einhaltung eines GAV zum gewöhnlichen Vollzug des Vertrages. Dies gilt auch für den Bereich des Personalverleihs. Vor der Revision vom 1. April 2006 bestand eine Ungewissheit bezüglich der Frage, ob die PK über die Kompetenz verfügten, bei Personalverleihbetrieben Kontrollen durchzuführen. Denn die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen eines AVE-GAV sind dann vom Personalverleiher einzuhalten, wenn der Einsatzbetrieb in den Geltungsbereich des AVE-GAV fällt. Daher unterliegt eigentlich dieser Betrieb den Bestimmungen des AVEG<sup>16</sup> und der dort statuierten Kontrollkompetenz der PK. Durch die Anpassung der Art. 17 und 20 AVG wurde die grundsätzlich bereits anerkannte Kontrollkompetenz der PK bei Personalverleihbetrieben eindeutig festgelegt.

Um eine gewisse Uniformität bei der Umsetzung der flankierenden Massnahmen durch die TPK und PK zu erreichen, wurden die zentralen PK vom SECO im Frühjahr 2006 ersucht, ihre Kontrolltätigkeit derjenigen der TPK anzupassen. Dies geschah, indem den PK Kontrollvorgaben gemacht wurden, die in Anlehnung an die den Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen zugrunde liegenden Kriterien berechnet bzw. definiert wurden.

Stellen diese Kontrollorgane Verstösse gegen das Entsendegesetz fest, so sind sie zur Meldung derselben an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet (Art. 9 Abs. 1 Entsg).

Eine weitere wichtige Aufgabe, welche die PK seit der Revision der flankierenden Massnahmen wahrzunehmen haben, ist das Inkasso von Vollzugs- und Weiterbildungs-kostenbeiträge sowie, im Bereich des Personalverleihs, der Beiträge für den frühzeitigen Altersrücktritt. Weil es sich bei diesen Beiträgen in der Regel um Jahresbeiträge handelt, fallen sie insbesondere bei kurzen Einsätzen, pro rata temporis berechnet, zum Teil sehr gering aus. Daher würde deren Erhebung einen zu grossen administrativen Aufwand verursachen, wenn sie pro einzelnen GAV separat erfolgt würde. Die PK des Baunebengewerbes haben deshalb besondere Inkassovereine gebildet.

Im Gastgewerbe gibt es eine zentrale Kontrollstelle, jedoch keine regionalen. Es bestand hier das Problem der mangelnden Transparenz der Kontrolltätigkeit zwischen den kantonalen tripartiten Kommissionen und den Kontrollstellen. Seit 18.6.2007 besteht ein Koordinationsgruppe, um den Informationsfluss und Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Gastgewerbe zu verbessern. Zum Teil bemängeln die Kantone (SO z.B.) immer noch, dass die Kontrollstelle keine Anträge der kantonalen Meldestelle zur Durchführung von Kontrollen annehme.

---

<sup>16</sup> Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311.

Die paritätischen Kommissionen haben Anspruch auf eine Entschädigung der Kosten, die ihnen aus den Kontrollen der entsandten Arbeitnehmenden entstehen. Im Fall einer Allgemeinverbindlicherklärung des Bundes kommt der Bund für die Entschädigung auf.

Die zentralen paritätischen Kommissionen von auf Bundesstufe allgemeinverbindlicherklärten GAV meldeten für das Abrechnungsjahr 2005 insgesamt 2'061 Kontrollen zur Entschädigung. Davon sind 1'956 in Betrieben mit einem bis sechs Entsandten erfolgt, 85 in Betrieben mit sieben bis 15 Entsandten und 20 in Betrieben mit über 16 Entsandten. Für das 2006 liegen die Angaben noch nicht vollständig vor.

### **3.4 Kantonale Organisation**

Aufgrund ihrer Organisationsautonomie haben die Kantone unterschiedliche Vollzugssysteme entwickelt. Eine Vielzahl der tripartiten Kommissionen, respektive der kantonalen Regierungen und der Vollzugsbehörden gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. d EntsG hat mit den zum Zwecke eines effizienten Vollzugs gebildeten Zusammenschlüssen paritätischer Kommissionen Leistungsvereinbarungen geschlossen. Solche Zusammenschlüsse bestehen beispielsweise in den Kantonen BL (Zentrale Paritätische Kontrollstelle), ZH (Arbeitskontrollstelle Zürich), BE (Regionale Arbeitsmarktkontrolle), TI (Associazione Interprofessionale di Controllo) und VD (Commissione quadripartite de contrôle des chantiers, bei der auch die SUVA beteiligt ist). Seit dem Januar 2005 besteht auch im Kanton BS ein Verein Baustellenkontrolle (BASKO), in dem nebst 12 paritätischen Kommissionen auch lokale Dachorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertreten sind. Der Kanton BS hat sich an den Einrichtungskosten dieses Vereins beteiligt. In den oben erwähnten Leistungsvereinbarungen werden diese Zusammenschlüsse mit der Durchführung von Kontrollen auch für die kantonalen tripartiten Kommissionen beauftragt. In den Kantonen SH, SO und TG wurden ebenfalls Leistungs- bzw. Zusammenarbeitsvereinbarungen mit der paritätischen Kommissionen und mit den Gewerkschaften (im Kanton SO mit UNIA) geschlossen. Im April 2006 schlossen sich im Kanton AG die lokalen paritätischen Berufskommissionen im Baugewerbe in einen Verein (Arbeitsmarktkontrolle Bau Aargau) zusammen, um die Aufgaben aus der Entsendegesetzgebung wahrzunehmen. Seit dem 1. Januar 2007 werden die Kontrollen im Entsendewesen im Kanton GR mit dem gegründeten Kontrollverein koordiniert.

In den Kantonen AI/AR kontrolliert das kantonale Arbeitsinspektorat bei vermuteten Meldeverstössen auch die Belange der PK.

Im Kanton VS wurden die Entsandtenkontrollen aufgrund eines von der kantonalen TPK und von den betroffenen PK erteilten Auftrags im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, im Reinigungsgewerbe und im industriellen Rohrleitungsbau vom kantonalen Arbeitsinspektorat durchgeführt. Im Kanton JU wurden die kantonalen Behörden von der paritätischen Kommission des Bauhauptgewerbes beauftragt, die Kontrollen der Personalverleihbetriebe durchzuführen, die in dieser Branche tätig sind.

## 4 Kontrolltätigkeit

### 4.1 Umfang der Kontrollen

#### Kontrolltätigkeit im Überblick

Grundlage für die Durchsetzung der flankierenden Massnahmen bilden Daten aus verschiedenen Kontrolltätigkeiten, einerseits der Kantone (TPK), andererseits der paritätischen Kommissionen (PK). Vor allem dank der neu abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen sowie der finanziellen Unterstützung des Bundes für die Durchführung von Kontrollen wurde die Kontrolltätigkeit in der Berichtsperiode gegenüber dem Jahr 2005 deutlich erhöht. Rechnet man die Berichtsperiode grob auf eine Jahresperiode um (durch Multiplikation der Anzahl Kontrollen mit zwei Dritteln), stieg die Anzahl Kontrollen insgesamt um 85%. Etwas stärker fiel dabei der Anstieg mit 95% im Entsendewesen aus, während die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern um 71% zulegten.<sup>17</sup>

**Tabelle 4.1a: Anzahl Kontrollen im Bereich des Entsendewesens sowie bei Arbeitnehmenden von CH-Arbeitgebern**

	Anzahl Betriebe			Anzahl Personen		
	01. Jan. - 31. Dez. 05	01. Jan. 06 - 30. Jun. 07	%Differenz*	01. Jan. - 31. Dez. 05	01. Jan. 06 - 30. Jun. 07	%Differenz*
<b>Kontrollen von Entsandten durch ...</b>						
a) Kantone/TPK	2'573	7'581	+ 96%	7'365	17'022	+ 54%
b1) PK/PK-Vereine, gem. Kantonen**	3'106	9'042	+ 94%	7'169	19'679	+ 83%
b2) PK/PK-Vereine, gem. PK	-	7'415		-	17'622	
<b>Total (a+b1)</b>	<b>5'679</b>	<b>16'623</b>	<b>+ 95%</b>	<b>14'534</b>	<b>36'701</b>	<b>+ 68%</b>
<b>Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern durch ...</b>						
c) Kantone/TPK	3'914	10'031	+ 71%	16'462	39'617	+ 60%
d) Einhaltung GAV durch PK	-	10'260	-	-	38'136	-
<b>Total (c+d)</b>	-	<b>20'291</b>	-	-	<b>77'753</b>	-
<b>Kontrollen Kantone/TPK (a+c)</b>	<b>6'487</b>	<b>17'612</b>	<b>+ 81%</b>	<b>23'827</b>	<b>56'639</b>	<b>+ 58%</b>
<b>Total Kontrollen (a+b1+c)</b>	<b>9'593</b>	<b>26'654</b>	<b>+ 85%</b>	<b>30'996</b>	<b>76'318</b>	<b>+ 64%</b>

\* Zur Ermittlung der Differenz wurden die Kontrollen 2006/07 mit 2/3 multipliziert um die 1.5 Jahre der aktuellen Berichtsperiode auf einen Jahreswert umzurechnen

\*\* Ein Teil des Anstiegs dürfte ein "Meldeeffekt" sein, da heute mehr Kantone Informationen von den PK erhalten und diese Informationen vollständiger sind. Berücksichtigt man lediglich Meldungen von Kantonen, welche in beiden Berichtsperioden Angaben zu den Kontrollen durch PK gemacht haben, beläuft sich die Zunahme der Kontrollen der PK auf + 83% (Betriebe) bzw. +73% (Personen).

<sup>17</sup> Die durch die Leistungsvereinbarungen ausgelöste Zunahme der Kontrollintensität dürfte anhand dieser Zahlen sogar etwas unterschätzt werden, da diese erst seit Anfang Juli 2006 in Kraft sind. Die (vermutliche) Zunahme innerhalb der Berichtsperiode kommt im Durchschnittswert (= zwei Drittel der in der Berichtsperiode durchgeführten Kontrollen) nicht zum Ausdruck.

Die Kontrollintensität nahm in der Berichtsperiode gegenüber dem Jahr 2005 in praktisch allen Kantonen deutlich zu, wenn auch das Ausmass des Ausbaus stark variierte. Ursache dieser hohen interkantonalen Variabilität sind u.a. die unterschiedlichen Ausgangsniveaus der Kontrollintensität im Jahr 2005, die unterschiedliche "Gefährdung" des Kantons, bspw. hinsichtlich der Branchenzusammensetzung, des Anteils der Meldepflichtigen, der Grenz-nähe des Kantons oder der unterschiedlichen Abdeckung durch ave-GAV. Zudem liegen bzgl. der Kontrolltätigkeiten der PK nicht alle Informationen in kantonalisierter Form vor.<sup>18</sup>

### Einhaltung und Bedeutung der Leistungsvereinbarungen

In Tabelle 4.1b sind die Kontrollaktivitäten der Kantone bzw. ihrer TPK in tabellarischer Form dargestellt und der Anzahl der Kontrollen gegenübergestellt, zu welchen sich die Kantone im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit dem Bund verpflichtet haben.

**Tabelle 4.1b: Anzahl Kontrollen (Betriebe) gemäss Leistungsvereinbarung und effektiv, nach Kantonen**

	Anzahl erforderlicher Kontrollen Kanton/TPK gemäss Leistungsvereinbarung *	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebern	Total durchgeführte Kontrollen	Differenz effektive vs. erforderliche Kontrollen, in %**
ZH	2'819	2'800	2'051	4'851	72%
BE	2'025	83	1'452	1'535	-24%
VD	1'800	158	1'932	2'090	16%
GE	1'725	208	1'387	1'595	-8%
AG	1'500	968	331	1'299	-13%
LU	1'050	335	111	446	-58%
SG	1'050	402	187	589	-44%
TI	975	476	230	706	-28%
SO	825	140	258	398	-52%
TG	750	225	87	312	-58%
GR	675	531	305	836	24%
VS	675	336	199	535	-21%
BS	660	***	183	183	-72%
FR	653	109	51	160	-75%
NE	518	194	242	436	-16%
BL	450	26	263	289	-36%
SH	300	148	64	212	-29%
SZ	300	57	256	313	4%
UR/NW/OW	240	36	225	261	9%
AI/AR	188	126	34	160	-15%
JU	180	59	81	140	-22%
ZG	180	52	83	135	-25%
GL	90	112	19	131	46%
<b>CH</b>	<b>19'626</b>	<b>7'581</b>	<b>10'031</b>	<b>17'612</b>	<b>-10%</b>

\* In den Leistungsvereinbarungen sind die Anzahl erforderlicher Kontrollen pro Jahr festgehalten. Die entsprechenden Werte wurden in der Tabelle auf eine Periode von 1.5 Jahre hochgerechnet.

\*\* Diese Abweichungen unterschätzen die Leistungen der Kantone, weil die Zeit vor Abschluss der Leistungsvereinbarungen mitberücksichtigt wird. Erläuterungen dazu im Text.

\*\*\* 65 Kontrollen entfielen auf Entsendebetriebe. Da eine Branchenaufteilung nicht möglich war, figurieren sie unter Kontrollen bei CH-Arbeitgebern.

<sup>18</sup> Die Kantone waren aufgerufen aber nicht verpflichtet, entsprechende Informationen zu liefern. Die Informationen der PK wurden für die ganze Schweiz parallel bei den PK erhoben, bei letzteren allerdings nicht in kantonalisierter Form.



Inwieweit die einzelnen Kantone die mit dem Bund geschlossene Leistungsvereinbarung eingehalten haben, ist auf Grund der vorliegenden Daten nicht zu beurteilen, da die erste Referenzperiode dieser Vereinbarung (1. Juli 2006 - 31. Dezember 2007) noch läuft und mit der Berichtsperiode (1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007) nicht deckungsgleich ist. Geht man davon aus, dass die Leistungsvereinbarung in den meisten Kantonen ab dem 1. Juli 2006 – d.h. im Verlauf der Berichtsperiode - zu einer Steigerung der Kontrolltätigkeit geführt hat, dürften die Angaben in diesem Bericht (Tabelle 4.1b) die tatsächliche Kontrollintensität seit Inkrafttreten der Leistungsvereinbarungen unterschätzen, da er auch die mutmasslich geringere Kontrolltätigkeit vor Inkrafttreten der Leistungsvereinbarung beinhaltet.

Gemäss obigen, rein indikativen Angaben erscheint es realistisch, dass die Mehrzahl der Kantone die Vorgaben gemäss Leistungsvereinbarung voraussichtlich wird erfüllen können. In fünf Kantonen weicht die Anzahl durchgeführter Kontrollen in der Berichtsperiode um mehr als 50% vom Sollwert gemäss Leistungsvereinbarung nach unten ab<sup>19</sup>. Ein Spezialfall ist der Kanton Zürich, dessen Kontrolltätigkeit die Vorgaben gemäss Leistungsvereinbarung bereits in der Berichtsperiode deutlich übertrifft. Wegen des starken Gewichts des Kantons Zürich trägt dies massgeblich dazu bei, dass die Zahl der effektiv durchgeführten Kontrollen gesamtschweizerisch um lediglich 10% unter den gemäss Leistungsvereinbarung erforderlichen Kontrollen lag.<sup>20</sup>

Obwohl eine Beurteilung der Einhaltung der Leistungsvereinbarungen nicht möglich ist, wird aus der starken Zunahme der Kontrolltätigkeit insgesamt deutlich, dass der Abschluss von Leistungsvereinbarungen massgeblich zu deren Ausbau beigetragen hat. Insbesondere erhöhten einige Kantone mit vormals schwacher Kontrolle ihre Kontrolltätigkeit deutlich.

---

<sup>19</sup> Es handelt sich um folgende Kantone: BS, FR, LU, SO, TG. Diese Kantone führten dazu aus (siehe näheres unter Kap. 8.3.1):

- BS: Die Entsendungen betrafen vorwiegend Branchen im AVE-GAV Bereich. Da die AVE-GAV-Vorschriften weiter gehen als die ArG-Vorschriften, hat der Kanton keine ArG-Kontrollen durchgeführt. Vor dem Inkrafttreten der Leistungsvereinbarung hat der Kanton keinen Auftrag zur Durchführung einer Lohnerhebung durch die TPK erhalten. Das System wird zur Zeit überarbeitet.

- FR: Die Entsandtenkontrollen, die im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung durchgeführt wurden, sind bei den Kontrollen Entsendewesen erfasst. Eine umfassende Umfrage wurde in Zusammenarbeit mit Gastro Fribourg durchgeführt (117 Betriebe mit 715 betroffenen Arbeitnehmern). Diese Auswertung wurde jedoch nicht zu den Arbeitsmarktbeobachtungen gezählt, weil sie einen AVE-GAV Bereich betrifft.

- TG: Zum Teil mussten die Betriebe zweimal kontrolliert werden, wobei jene Kontrollen, bei denen keine Personen angetroffen wurden, nicht erfasst wurden. Statistisch ebenfalls nicht erfasst sind Kontrollen vor Ort bei abgelehnten Meldungen zur Überprüfung, ob nicht gearbeitet wurde.

<sup>20</sup> Unter Ausschluss des Kantons Zürich lag die Zahl der durchgeführten Kontrollen in der Berichtsperiode schweizweit noch um 24% unter dem Sollwert gemäss Leistungsvereinbarungen.

## Beurteilung der Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen (PK)

Mit den PK wurden keine Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Der Bund hat den PK allerdings Ziele über die Kontrolltätigkeit vorgegeben. Diese Ziele stützen sich auf die gleichen Berechnungen wie bei den Leistungsvereinbarungen. Soweit die Berechnungen die Entsandtenkontrollen betreffen, bilden sie u.a. auch die Grundlage für die Entschädigung der Kontrolltätigkeit der PK durch den Bund. Für die Branchen mit ave-GAV wurde mit den paritätischen Kommissionen vereinbart, dass diese pro Jahr jeweils Kontrollen bei 8'262 Betrieben vornehmen. Auf die Berichtsperiode von 1.5 Jahren umgerechnet entspräche dies einem Soll von 12'393 Betriebskontrollen. In Tabelle 4.1c sind diese Sollwerte der Anzahl gemeldeter Kontrollen gegenübergestellt.

**Tabelle 4.1c: Kontrolltätigkeit der PK in Branchen mit ave-GAV und Anzahl mit dem SECO vereinbarter, erforderlicher Kontrollen**

	Entsendewesen	Bei Arbeitnehmenden von CH-Arbeitgebern	Total
Anzahl erforderlicher Kontrollen pro Jahr gemäss SECO	6'192	2'070	8'262
Anzahl erforderlicher Kontrollen in 1.5 Jahren, gemäss SECO	9'288	3'105	12'393
Anzahl Durchgeführter Kontrollen PK	5'862	7'828	13'690
Relative Differenz zwischen effektiven und erforderlichen Kontrollen	-37%	152%	11%

Wie die Auswertungen der Meldungen durch die PK zeigen, wurden in der Berichtsperiode 11% mehr Kontrollen durchgeführt, als dies die Vorgaben des SECO vorsahen. Allerdings wichen die PK deutlich von den Vorgaben bzgl. der Aufteilung auf Entsendewesen und Kontrollen bei CH-Arbeitgebern ab. Im Bereich der Entsandten, wo die PK für Kontrollen eine Entschädigung beim Bund anmelden können, lag die Kontrollintensität noch 37% unter dem Sollwert. Daneben gab es auch starke Abweichungen zwischen den einzelnen GAV, wie man den detaillierten Tabellen im Anhang entnehmen kann.

Die Kontrolle der Schweizer Arbeitgeber gehört grundsätzlich zum gewöhnlichen GAV-Vollzug, weshalb diese Kontrollen auch nicht vom Bund entschädigt werden. Allerdings umfassen die oben erwähnten Zielsetzungen auch einen Anteil an Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern. Der Bund wollte dadurch eine gewisse Einheitlichkeit beim Vollzug der flankierenden Massnahmen durch die TPK und PK sicherstellen.

Wie bei den kantonalen Angaben besteht auch hier keine Möglichkeit, die Einhaltung der Abmachungen auf Grund der hier präsentierten Daten genau zu überprüfen, da die entsprechenden Sollgrössen erst im Verlaufe der Berichtsperiode vereinbart wurden.

## Kontrolltätigkeit nach Branchen

**Tabelle 4.1d: Durchgeführte Kontrollen bei Entsandten nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone**

	Anzahl kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen				
	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Anteil Kontrollen (Total Personen)	Durchschnittliche Anzahl kontrollierte Arbeitskräfte pro Betrieb
Land- und Forstwirtschaft	377	4	381	2%	903	5	908	2%	2.4
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie, Energie, Wasser, Bergbau	1'294	10	1'304	8%	2'847	61	2'908	8%	2.2
Bauhauptgewerbe	386	1'347	1'733	10%	916	3'028	3'944	11%	2.3
Baunebengewerbe	4'151	7'638	11'789	71%	9'708	16'457	26'165	71%	2.2
Handel und Reparaturgewerbe	300	4	304	2%	554	22	576	2%	1.9
Gastgewerbe	14	1	15	0%	24	2	26	0%	1.7
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	24	1	25	0%	47	1	48	0%	1.9
Banken und Versicherungen	55	0	55	0%	91	0	91	0%	1.7
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	748	2	750	5%	1'134	6	1'140	3%	1.5
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	7	0	7	0%	29	0	29	0%	4.1
Reinigungsgewerbe	71	6	77	0%	313	18	331	1%	4.3
Öffentliche Verwaltung	1	0	1	0%	2	0	2	0%	2.0
Unterrichtswesen	8	0	8	0%	39	0	39	0%	4.9
Gesundheitswesen	15	0	15	0%	21	0	21	0%	1.4
Sonstige öffentliche und private Dientsleistungen	70	0	70	0%	289	0	289	1%	4.1
Persönliche Dienstleistungen	10	0	10	0%	11	0	11	0%	1.1
Private Haushalte	50	29	79	0%	94	79	173	0%	2.2
Personalverleih	0	0	0	0%	0	0	0	0%	
<b>Total</b>	<b>7'581</b>	<b>9'042</b>	<b>16'623</b>	<b>100%</b>	<b>17'022</b>	<b>19'679</b>	<b>36'701</b>	<b>100%</b>	<b>2.2</b>

Gemäss Angaben der Kantone wurden in der Berichtsperiode im Baunebengewerbe 26'165 Arbeitnehmende kontrolliert. Sowohl die Kantone/TPK, wie auch die PK (für Branchen mit ave-GAV) waren hier am intensivsten tätig. Gemessen an der Anzahl der in der Berichtsperiode gemeldeten Entsandten und selbständigen Dienstleistungserbringern<sup>21</sup> bedeutet dies, dass im Baunebengewerbe rund 64% der Zielpopulation<sup>22</sup> kontrolliert wurden. Das Bauhauptgewerbe bildete mit 3'944 kontrollierten Personen die zweit wichtigste Gruppe. Hier wurden 44% der Entsandten und Dienstleistungserbringer kontrolliert. In der dritten, für das Entsendewesen wichtigen Branche des verarbeitenden Gewerbes wurden 2'908 Personen bzw. schätzungsweise 18% der Zielgruppe kontrolliert.<sup>23</sup> Das Total von 36'701 Kontrollen von entsandten Arbeitskräften und selbständigen Dienstleistern bedeutet, dass insgesamt

<sup>21</sup> Dabei wurde die Anzahl der Meldepflichtigen des Jahres 2006 mit derjenigen des ersten Halbjahres 2007 kumuliert. Da dabei Doppelzählungen stattfinden, bildet die hier verwendete Zahl der Meldepflichtigen eine obere Grenze. Die ermittelten Kontrollquoten sind dagegen tendenziell unterschätzt.

<sup>22</sup> Die selbständigen Dienstleistungserbringer gehören zur Zielpopulation, weil bei ihnen eine Überprüfung auf Scheinselbständigkeit erfolgt. Die Kontrolle auf Scheinselbständigkeit gehört zu den bei der Ausarbeitung der Leistungsvereinbarungen mitberücksichtigten Schwerpunkten.

<sup>23</sup> Die Kontrollquoten nach Branchen unterliegen einer relativ grossen Unsicherheit, da Unschärfen in der Branchenzuteilung bestehen können.

rund 45% der Zielgruppe (=Entsandte und selbständige Dienstleistungserbringer) kontrolliert wurden.<sup>24</sup>

**Tabelle 4.1e: Durchgeführter Kontrollen bei CH-Arbeitgebern nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone**

	Betriebe				Personen				Durchschnittliche Anzahl kontrollierte Arbeitskräfte pro Betrieb
	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Anteil Kontrollen (Total Personen)	
Land- und Forstwirtschaft	854	0	854	4%	2'892	0	2'892	4%	3.4
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie, Energie, Wasser, Bergbau	888	50	938	5%	5'104	191	5'295	7%	5.6
Bauhauptgewerbe	462	2'882	3'344	16%	1'442	10'908	12'350	16%	3.7
Baunebengewerbe	1'649	5'138	6'787	33%	4'596	13'945	18'541	24%	2.7
Handel und Reparaturgewerbe	1'355	0	1'355	7%	4'044	0	4'044	5%	3.0
Gastgewerbe und Hotellerie	419	2'000	2'419	12%	2'554	4'468	7'022	9%	2.9
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	793	0	793	4%	3'481	0	3'481	4%	4.4
Banken und Versicherungen	149	0	149	1%	565	0	565	1%	3.8
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	868	0	868	4%	2'932	0	2'932	4%	3.4
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	25	73	98	0%	620	8'500	9'120	12%	93.1
Reinigungsgewerbe	473	63	536	3%	3'712	-	3'712	5%	6.9
Öffentliche Verwaltung	18	0	18	0%	18	0	18	0%	1.0
Unterrichtswesen	45	0	45	0%	259	0	259	0%	5.8
Gesundheitswesen	162	54	216	1%	463	124	587	1%	2.7
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	258	0	258	1%	950	0	950	1%	3.7
Persönliche Dienstleistungen	278	0	278	1%	1'400	0	1'400	2%	5.0
Private Haushalte	149	0	149	1%	298	0	298	0%	2.0
Personalverleih	1'186	(1307)	(2'493)	6% (12%)	4'287	(4772)	(9'059)	6% (12%)	3.6
<b>Total</b>	<b>10'031</b>	<b>10'260</b>	<b>20'291</b>	<b>100%</b>	<b>39'617</b>	<b>38'136</b>	<b>77'753</b>	<b>100%</b>	<b>3.8</b>

Anmerkungen: Die PK kontrollierten auch Personen im Personalverleih. Diese sind den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in Klammern sind in der Summe nicht zu berücksichtigen. Im Reinigungsgewerbe machten die PK keine Angabe zur Anzahl kontrollierter Personen.

Die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern fanden - wie im Entsendewesen - schwergewichtig im Baunebengewerbe statt. Knapp ein Viertel der Kontrollen fanden in dieser Branche statt. Mit 16% der Kontrollen war das Bauhauptgewerbe die am zweit-häufigsten kontrollierte Branche. Bedeutende Anteile entfielen ferner auf das Gastgewerbe mit 12% und auf den Handel mit 7%. Gemessen am Anteil der kontrollierten Personen fällt das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe, mit 12% der Kontrollen auf. Ebenfalls 12% der kontrollierten Be-

<sup>24</sup> Gemessen an den entsandten Arbeitnehmenden alleine, betrug der Anteil 53%.

triebe waren Personalverleiher. Im Falle der Kontrollen der PK sind diese in der obigen Tabelle primär den jeweiligen Einsatzbranchen – d.h. den Branchen des Baugewerbes - zugeordnet.

In den drei am stärksten kontrollierten Branchen des Bauhaupt-, des Baunebengewerbes und des Gastgewerbes ist die Abdeckung mit ave-GAV hoch, womit PK – entsprechend ihrer Aufgabe zur Überwachung der Einhaltung von ave-GAV - zahlreiche Kontrollen vornehmen. Entsprechend der Aufgabe der kantonalen Behörden und der TPK, im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung Branchen ohne ave-GAV zu kontrollieren, verteilten sich deren Kontrollen regelmässiger auf die Branchen, womit heute auch Branchen ohne ave-GAV gut kontrolliert werden.

## **4.2 Umfang der Verstösse und der vermuteten Missbräuche**

### **4.2.1 Vorbemerkungen**

Ein wesentliches Element der Berichterstattung im Rahmen der flankierenden Massnahmen besteht darin, zu ermitteln, wie viele und welche Art von Verstössen bzw. Missbräuchen durch die Kontrollinstanzen festgestellt wurden. Die Erhebung wird dabei getrennt für entsandte Arbeitskräfte und für Arbeitnehmende von Schweizer Arbeitgebern durchgeführt. Im Bereich des Entsendewesens wurden die kantonalen Instanzen für Branchen mit ave-GAV aufgefordert auch Verstösse zu registrieren, welche ihnen durch die paritätischen Kommissionen gemeldet wurden.

Die Verstösse und vermuteten Missbräuche wurden nach ihrer Art separat abgefragt. Von vorrangigem Interesse sind dabei Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen bzw. vermutete Unterbietungen üblicher Lohnbedingungen. Daneben wurde aber auch nach anderen Verstössen gegen Bestimmungen des Arbeitsrechts (inkl. den Vorschriften des Unfallversicherungsgesetz) gefragt. Im Entsendewesen wurde zudem die Anzahl von Meldeverstössen erhoben.

Bei der Interpretation verschiedener Verstossquoten ist zu berücksichtigen, dass pro kontrollierten Arbeitnehmer sehr oft gleichzeitig mehrere Bestimmungen verletzt sein können: so können beim gleichen Arbeitnehmer beispielsweise nebst Verletzung der Meldebestimmungen auch Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitvorschriften vorliegen. Aus diesem Grund sind verschiedene Verstossquoten nicht zu kumulieren.<sup>25</sup>

Eine grundlegende Schwierigkeit bei der Interpretation der Verstossquoten besteht darin, dass die Auslegung, wann ein Verstoß bzw. ein Missbrauch vorliegt, kantonal sehr unterschiedlich ist. Gewisse Kantone erfassen nur bestätigte, andere auch vermutete Verstösse und Missbräuche. Dies führt dazu, dass Verstoss- und Missbrauchsquoten zwischen den Kantonen sehr stark variieren. Gleiches kann auch im Vergleich mit der letzten Berichtsperiode zutreffen, womit auch Entwicklungen innerhalb einzelner Kantone teilweise schwer interpretierbar sind.

---

<sup>25</sup> Um genauere Informationen über das Ausmass von Mehrfachverstössen zu erhalten wurden die Kantone auch nach der Anzahl Unternehmen ohne Verstösse gefragt. Die Daten erwiesen sich jedoch leider als nicht valide, womit hier auf eine Auswertung verzichtet werden muss.

## 4.2.2 Verstoss- und Missbrauchsquoten

### Angaben der Kantone/TPK

Gemäss den Angaben der Kantone/TPK verstiesen 8% der kontrollierten Entsendebetriebe und 8% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber (mutmasslich) gegen **Mindestlöhne oder übliche Lohnbedingungen**. Damit bestätigt sich die Feststellung, welche bereits im Rahmen der Berichterstattung für das Jahr 2005 gemacht werden konnte, dass nämlich die üblichen Lohnbedingungen in der grossen Mehrheit der Betriebe eingehalten werden.

Diese Feststellung gilt umso mehr, als die Kontrollen nicht zufällig in allen Branchen erfolgten, sondern auf sogenannte Risikobranchen fokussiert waren. Auch innerhalb der Betriebe ist davon auszugehen, dass nicht nach Zufallsprinzip sondern auf Verdacht hin kontrolliert wurde. Gemessen am Total der kontrollierten Arbeitnehmenden lag der Anteil an Lohnverstössen bei Entsandten mit 11% leicht höher als bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern mit 9%.

Etwas geringer war insgesamt mit 6% die Verstossquote gegen **andere Bestimmungen** welche im Rahmen der flankierenden Massnahmen überprüft werden. 4% der Entsendebetriebe und 10% der Schweizer Arbeitgeber verstiesen gegen solche Bestimmungen. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass Lohn- und andere Verstösse sehr oft gemeinsam begangen werden, womit die beiden Verstossquoten nicht kumuliert werden dürfen. Analog zu den Missbräuchen/Verstössen gegen Lohnbestimmungen lagen die entsprechenden Quoten gemessen an der Anzahl Personen leicht über den Quoten für Betriebe.

### Vergleich mit dem Jahr 2005

Ein aussagekräftiger Vergleich der Verstossquoten in den Jahren 2005 und 2006/07 ist leider nicht möglich, da sich der Vollzug wie auch die Erfassung von Verstössen und Missbräuchen in den letzten Jahren in einigen Kantonen teilweise markant verändert hat. Von Bedeutung ist dabei insbesondere, ob in der Berichterstattung sämtliche Verdachtsfälle auf Lohnunterbietung erfasst sind, oder ob nur definitiv festgestellte und allenfalls geahndete Verstösse gemeldet wurden.

## Angaben der PK/PK-Vereine

Deutlich höhere Missbrauchs- und Verstossquoten wiesen im Vergleich zu den Kantonen/TPK die **Paritätischen Kommissionen** aus. In Branchen mit ave-GAV Bestimmungen haben gemäss PK 26% der kontrollierten Betriebe gegen allgemeinverbindliche Mindestlohnbestimmungen verstossen.<sup>26</sup> Deutlich höher soll dabei die Verstossquote mit 36% bei Entsendebetrieben gelegen haben, während Schweizer Arbeitgeber Lohnbestimmungen in 18% nicht eingehalten haben. Gemessen an der Anzahl kontrollierter Arbeitskräfte betrug die Lohnverstossquote bei Entsandten hohe 40%, während sie bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern 11% betrug. Bei den anderen Arten von Verstössen stellten die PK im Vergleich zu den Kantonen vor allem im Entsendewesen deutlich höhere Verstossquoten fest. Auch hier gilt die Feststellung, dass Lohn- und andere Verstösse sehr häufig kombiniert auftreten, wonach eine Kumulation der Verstossquoten unzulässig ist.

**Tabelle 4.2.2a: Anteil der Kontrollen mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen**

	Anteil Betriebe		Anteil Personen	
	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK (ave-GAV)	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK (ave-GAV)
Lohnverstösse/-missbräuche durch Entsandte	8%	36%	11%	40%
Lohnverstösse/-missbräuche durch Schweizer Arbeitgeber	8%	18%	9%	11%
<b>Lohnverstösse/-missbräuche Total</b>	<b>8%</b>	<b>26%</b>	<b>10%</b>	<b>20%</b>
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	4%	18%	5%	18%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	10%	11%	12%	12%
<b>Andere Verstösse total</b>	<b>6%</b>	<b>14%</b>	<b>9%</b>	<b>14%</b>

## Vergleich der Angaben von Kantonen und PK

Ein erster Grund für die systematisch höheren Verstossquoten gemäss PK liegt darin, dass ave-GAV vor allem in sogenannte Risikobranchen konzentriert sind (vgl. auch die nachfolgenden Ausführungen über die Verstösse nach Branchen).

Zweitens hängt die Höhe der Verstossquote entscheidend davon ab, wie stark Kontrollen in den einzelnen Unternehmen auf Risikogruppen fokussiert sind. Auf Grund der meist guten Information der PK betreffend konkreter Verdachtsfälle ist davon auszugehen, dass sie bei ihren Kontrollen gezielter vorgehen können als Kantone und TPK, was zu einer systematisch höheren Verstossquote führt.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Ein Vergleich mit dem Jahr 2005 ist nicht möglich, da damals keine entsprechenden Informationen erhoben werden konnten.

<sup>27</sup> Dieser Zusammenhang lässt sich leicht veranschaulichen. Kontrolliert man bspw. lediglich auf dringenden Verdacht hin ist die Verstossquote, gemessen an der Anzahl durchgeführter Kontrollen zwingend höher (im Extremfall sogar nahe bei 100%), als wenn Kontrollen in den Unternehmen bei zufällig ausgewählten Arbeitnehmenden durchgeführt würden.

Eine dritte Erklärung besteht darin, dass bei **ave-GAV** Verstösse gegen Lohnbestimmungen klar definiert und damit relativ leicht identifizierbar sind. Auch geringfügige Verstösse gegen diese Vorschriften fallen demgemäss darunter. Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit besteht somit ein Ermessensspielraum. Bedeutend grösser ist dieser Spielraum sodann in Fällen, in denen **kein ave-GAV** mit Mindestlöhnen existiert. Es ist davon auszugehen, dass dieser grössere Ermessensspielraum in der Tendenz zu geringeren Missbrauchsquoten führt.<sup>28</sup>

Viertens kann davon ausgegangen werden, dass in der Aufbauphase der **administrative Ablauf** die jeweiligen Ergebnisse verzerrt hat. Im Bereich von ave-GAV sind die PK verpflichtet, Verstösse an die kantonale Behörde weiterzuleiten. Aufgrund der teilweise recht langwierigen Prozesse kann dies dazu führen, dass die Informationen zu den Verstössen verzögert bei den kantonalen Behörden eintreffen, womit die Verstossquote momentan tendenziell unterschätzt würde. Für diese Interpretation spricht, dass den Angaben der PK zufolge 4'199 von 7'415 kontrollierten Unternehmen gegen relevante Bestimmungen versties- sen. An die sanktionierende Behörde wurden davon in der Berichtsperiode erst rund 52% (2'193 Fälle) überwiesen. Bezogen auf verschiedene Arten von Verstössen stellt man fest, dass 79% der Meldeverstösse der sanktionierenden Behörde weitergeleitet wurden. Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz wurden zu 51% und Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen zu 47% an die sanktionierende Behörde gemeldet.<sup>29</sup>

### **Verstoss-/Missbrauchsquoten nach Branchen**

Differenziert man die oben ausgewiesenen Missbrauchs-/Verstossquoten nach Branchen, so zeigt sich, dass gemäss Angaben der Kantone die Branchen des Gastgewerbes (mit 14%), der Dienstleistungen für private Haushalte (mit 12%), das Baunebengewerbe und das Bauhauptgewerbe (mit je 9%) überdurchschnittliche Anteile an Lohnverstössen zu verzeichnen hatten. Gerade im Durchschnitt lag die Quote im Verarbeitenden Gewerbe (mit 8%). Leicht unterdurchschnittlich wiederum war die Quote im Bereich Verkehr- und Nachrichtenübermittlung, im Reinigungsgewerbe sowie im Personalverleih (mit je 7%).

Im Vergleich zu den Angaben der PK bestätigt sich, dass es in der Mehrzahl der Branchen mit überdurchschnittlichen Verstossquoten ave-GAV gibt. Andererseits zeigt sich, dass die Verstossquoten auch innerhalb der Branchen systematisch höher ausfallen, wenn ave-GAV existieren.

---

<sup>28</sup> In einzelnen Kantonen kann auch der umgekehrte Effekt eintreten, wenn bspw. alle Fälle, in denen ein Verdacht auf Lohnunterbietung besteht, als (vermutete) Missbräuche erfasst werden. Einige Kantone gehen dabei davon aus, dass die Unterschreitung der unteren Lohnquartile gemäss SGB-Lohnrechner einen Anhaltspunkt für die genauere Überprüfung darstellt, um einen allfälligen Missbrauch zu eruieren. Die untere Quartile bedeutet, dass 25% der Arbeitnehmenden weniger und 75% mehr verdienen als der angegebene Schwellenwert. Die TPK Zürich hat eine eigene pauschalisierte Missbrauchsdefinition erarbeitet, die sich auf das Aargauer Lohnbuch stützt.

<sup>29</sup> Die hier ausgewiesenen Prozentsätze beziehen sich auf Verstösse von Personen.



**Tabelle 4.2.2b: Anteil der kontrollierten Betriebe mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen gegen Lohnbestimmungen, nach Branchen**

	Löhne (gemäss Kantonen)			Löhne (gemäss PK)		
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen total
Gastgewerbe	0%	15%	14%	13%	15%	15%
Private Haushalte	11%	12%	12%			
Baunebengewerbe	8%	20%	9%	37%	20%	29%
Bauhauptgewerbe	8%	12%	9%	35%	17%	22%
<b>Total</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>36%</b>	<b>18%</b>	<b>26%</b>
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie, Energie, Wasser, Bergbau	11%	4%	8%	29%	12%	21%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	8%	7%	7%			
Reinigungsgewerbe	16%	5%	7%	29%	25%	27%
Personalverleih		7%	7%		(32%)*	
Sonstige öffentliche und private Dientsleistungen	11%	4%	5%			
Handel und Reparaturgewerbe	5%	6%	5%			
Persönliche Dienstleistungen	0%	5%	5%			
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	14%	0%	3%	0%	23%	23%
Land- und Forstwirtschaft	1%	4%	3% <sup>30</sup>			
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	2%	1%	2%			
Gesundheitswesen	0%	1%	1%		2%	2%
Banken und Versicherungen	0%	1%	1%			
Öffentliche Verwaltung	0%	0%	0%			
Unterrichtswesen	0%	0%	0%			

\*Anmerkung: Verstösse im Personalverleih (32%) gemäss Informationen der PK sind in den Einsatzbranchen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) mit berücksichtigt (jeweils 17% und 20%). Unter Ausschluss des Personalverleihs betragen die Verstossquoten bei Schweizer Arbeitgebenden im Bauhauptgewerbe 12% und im Baunebengewerbe 18%. Insgesamt beträgt die entsprechende Verstossquote 16% statt 18%.

### Die Situation im Personalverleih

Gemäss den Kontrollen der Kantone/TPK weist die Personalverleihbranche mit 7% eine leicht unterdurchschnittliche Missbrauchsquote auf (Durchschnitt 8%). Zu einem anderen Befund kommt man anhand der Angaben der PK. In ave-GAV-Branchen deuten die Zahlen darauf hin, dass Personalverleiher häufiger gegen Lohnbestimmungen verstossen (32% der Unternehmen, s. Tabelle 4.2.2b) als Schweizer Arbeitgeber in den typischen Einsatzbran-

<sup>30</sup> Die Kontrollen in der Landwirtschaft, die im Jahre 2006 im Auftrag der TPK Bund von den Kantonen durchgeführt wurden, ergaben eine Lohn-Unterbietungsquote von 5% und eine Verstossquote von 6% im Bereich der Arbeitszeiteinhaltung oder –erfassung. Diese Angaben wurden der TPK am 19.12.2006 vorgestellt.

chen des Bauhaupt- (17%) und Baunebengewerbes (20%).<sup>31</sup> Mit 32% liegt die Verstossquote im Personalverleih – gemäss Angaben der PK - in einer ähnlichen Grössenordnung wie diejenige im Entsendebereich, wo die PK eine durchschnittliche Verstossquote von 36% und eine solche von 37% im Baunebengewerbe konstatieren.

Auf Grund der Schwierigkeit, Unterschiede in den Angaben der Kantone/TPK und der PK genau zu erklären (vgl. Ausführungen oben unter „Vergleich der Angaben von Kantonen und PK“), ist ein abschliessendes Urteil über die Situation im Personalverleih nicht möglich. Allerdings erscheint es angesichts der Ergebnisse richtig zu sein, den Personalverleih zu den potentiellen Risikobranchen zu zählen und weiterhin genau zu beobachten.

**Tabelle 4.2.2c: Kontrollen von Verleihbetrieben durch die PK, Verstösse und Verstossquoten gegen ave-GAV Bestimmungen**

	Anzahl Kontrollen		Verstösse geg. Mindestlöhne				Andere Verstösse			
	Betriebe	Personen	Betriebe		Personen		Betriebe		Personen	
Bauhauptgewerbe	714	2'405	219	31%	1'139	47%	142	20%	435	18%
Baunebengewerbe*	590	2'280	204	35%	972	43%	135	23%	868	38%

\* inkl. Marmor und Granitgewerbe

## Scheinselbständigkeit

In der Befragung der PK wurden diese aufgefordert, in Branchen mit ave-GAV Kontrollen bei meldepflichtigen selbständigen Dienstleistungserbringern den Tatbestand der sogenannte Scheinselbständigkeit abzuklären. In ihrer Berichterstattung meldeten die PK für die Berichtsperiode 1'151 solcher Kontrollen. 76% davon entfielen auf das Baunebengewerbe, 24% auf das Bauhauptgewerbe.<sup>32</sup> In 111 Fällen, d.h. bei 10% der Kontrollen, wurde Scheinselbständigkeit festgestellt.

## 4.3 Sanktionen

### 4.3.1 Grundsätzliches

Es besteht bei allen Sanktionen eine zeitliche Verschiebung, was die Berichterstattung erschwert. Sanktionen, seien es zivilrechtliche aus ave GAV oder verwaltungsrechtliche aus den Kontrollen der TPK, unterliegen einem Rechtsweg, der normalerweise mehrere Monate bis Jahre dauern kann. Da es sich bei diesen Sanktionen häufig um beträchtliche Geldbeträge (Bussen, Konventionalstrafen usw.) handelt, wird dieser Rechtsweg auch häufig beschritten. Die berichteten Sanktionen betreffen deshalb häufig Sachverhalte, die längere Zeit zurückliegen.

### 4.3.2 Staatliche Sanktionen

Bei den staatlichen Sanktionen handelt es sich um<sup>33</sup>:

- administrative Bussen bei geringfügigen Verstössen gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss Art. 2 EntsG, bei Verstössen gegen die Meldevorschriften und gegen die Regelung betreffend der Unterkunft;

<sup>31</sup> In den beiden letztgenannten Verstossquoten sind Verstösse im Personalverleih mit enthalten. vgl. Anmerkung in Tabelle 4.2.2b.

<sup>32</sup> Zum Vergleich: In der Berichtsperiode wurden im Baugewerbe in der Schweiz 7'655 meldepflichtige, selbständige Dienstleistungserbringer erfasst (diese Statistik enthält jedoch Doppelzählungen, da Personen, welche über den Jahreswechsel gemeldet sind doppelt erfasst werden). Grob geschätzt kontrollierten die PK somit gut 15% aller meldepflichtigen Selbständigen.

<sup>33</sup> Siehe dazu oben, Kap. 3.1.3.

- befristete Dienstleistungssperren bei nicht gerüglichen Verstössen gegen Art. 2 EntsG, bei nicht bezahlten rechtskräftigen Bussen und bei Verstössen gegen Art. 12 Abs. 1 EntsG (Verletzung der Auskunftspflicht, Vereitelung der Kontrolle)
- die Auferlegung von Kontrollkosten gegenüber dem fehlbaren Arbeitgeber, die jeweils entweder zusammen mit einer Administrativbusse oder mit einer Dienstleistungssperre verhängt wird.
- strafrechtliche Sanktionen gemäss Art. 12 EntsG (Bussen bis zu 1 Mio, Einzug von Vermögenswerten gemäss Art. 70-72 StGB).

Strafrechtliche Sanktionen können nur gegen natürliche Personen verhängt werden. Die administrativen Sanktionen können hingegen auch gegenüber Firmen erfolgen.

Das SECO führt eine Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber. Diese Liste ist seit dem 1. April 2006 öffentlich. Die Praxis hat gezeigt, dass die Publikation ebenfalls als Sanktion empfunden wird und abschreckend wirkt.

In der Berichtsperiode wurden insgesamt 5'112 Administrativsanktionen verhängt. Der Grossteil davon betraf Verstösse gegen die Meldepflicht: In diesem Zusammenhang wurden 2'833 Verwarnungen an Betriebe ausgesprochen (= 55% der Administrativsanktionen) und 1'714 Bussen verhängt (= 34% der Administrativsanktionen). 233 Bussen wurden wegen Verstössen gegen Mindestlöhne und 243 wegen Verstössen gegen andere Bestimmungen verhängt (= je 5% der Administrativsanktionen). Sperren, d.h. vorübergehende Dienstleistungsverbote, wurden in 89 Fällen verhängt (= 2% der Administrativsanktionen).

Zusätzlich zu den genannten Sanktionen wurden gegen 71 Personen Strafentscheide gemäss Art. 12 EntsG ausgesprochen.

**Tabelle 4.3.1a Ausgesprochene Sanktionen, 2005 und 2006/07**

	Sanktionen 2005		Sanktionen 2006/07		Differenz 2005-2006/07*
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	
Bussen					
Meldeverstösse	697	32%	1'714	34%	64%
Lohnverstösse	80	4%	233	5%	94%
Andere Verstösse	59	3%	243	5%	175%
Total	836	38%	2'190	43%	75%
Sperren	13	1%	89	2%	356%
Verwarnungen	1'327	61%	2'833	55%	42%
Ausgesprochene Sanktionen	2'176	100%	5'112	100%	57%
Strafentscheide (Art. 12 EntsG)	39	-	71		21%

\* Die Sanktionen in der Berichtsperiode wurden für den Vergleich mit 2005 auf eine Jahresperiode umgerechnet (mit 2/3 multipliziert)

Rechnet man die Zahl der verhängten Sanktionen in der Berichtsperiode auf eine Jahresperiode um, so stellt man gegenüber dem Jahr 2005 eine Zunahme um 57% fest. Die Zunahme lag damit etwas unter der Zunahme der Kontrolltätigkeit. Gleichzeitig ist jedoch eine Verschiebung von eher geringfügigen (Verwarnungen, Bussen wegen Meldeverstössen) zu härteren Sanktionen (Bussen wegen Lohn- oder anderen Verstössen und Sperren) festzustellen. Diese Verschiebung zeigt, dass die Kantone ihre Sanktionspraxis in der Tendenz verschärft haben.

In den Kantonen gibt es verschiedene Modelle der Sanktionierungspraxis. Während einige Kantone (z.B. TG, SG, JU, ZH, GE, BE, SO) häufig zum Instrument der Verwarnung greifen, sprechen andere Kantone in aller Regel sofort Bussen aus (z.B. AG, AR/AI, FR, GL, LU, NE, SH, TI, VD, BL). Aussagen darüber, welche Praxis erfolgreicher und allenfalls effizienter ist, kann man auf Grund der heutigen Informationen nicht machen.

In Tabelle 4.3.1b ist ein Vergleich der Häufigkeit von Busszahlungen sowie eine Auswertung über die Anzahl von Rückfällen, d.h. Betrieben mit wiederholten Verstössen wiedergegeben. Die Auswertung beschränkt sich dabei auf Branchen in denen Bussen und Rückfälle eine gewissen Häufigkeit haben. Die Angaben der Kantone scheinen dabei zu zeigen, dass die Häufigkeit von Busszahlungen zugenommen hat. Für das Jahr 2005 kann man zudem ermitteln, dass von den verhängten Bussen jeweils gut 80% bezahlt wurden. Die Zunahme der Bussen im Jahr 2006 illustriert nochmals die vorherige Erkenntnis, wonach die Sanktionspraxis der Kantone tendenziell verschärft wurde.

Bezüglich der Anzahl von Rückfällen deuten die Angaben einen Rückgang an. Setzt man die Rückfälle ins Verhältnis zum Total der Verstösse im jeweiligen Kalenderjahr (bzw. zum Wert von 2/3 der Verstösse in der Berichtsperiode für das Jahr 2006), resultiert im Jahr 2005 eine Rückfallquote von schätzungsweise 11% und im Jahr 2006 von 6%. Dieses Ergebnis könnte einerseits dahingehend gedeutet werden, dass die Sanktionen bzw. deren Androhung Wirkung entfalten. Denkbar ist auch, dass die ausländischen Unternehmen mit den einzuhaltenen Bestimmungen besser vertraut sind. Allerdings ist bei der Interpretation dieser Ergebnisse auch Vorsicht geboten, da bei der Berechnung der Rückfallquoten Ergebnisse aus der Berichterstattung 2005 mit einfließen. Dass sich die Kontrollpraxis sowie die Art der Erfassung von Verstössen seit dem Jahr 2005 teilweise stark verändert hat, wurde bereits früher erwähnt.

**Tabelle 4.3.1b Bussen und Rückfälle, 2005 und 2006/07, gemäss Angaben der Kantone**

	Periode vom 1.1. – 31.12. 2005			Periode vom 1.1. – 31.12. 2006		
	bezahlte Bussen	Rückfälle	in % der Verstösse	bezahlte Bussen	Rückfälle	in % der Verstösse
Bauhauptgewerbe	79	36	11%	157	21	7%
Baunebengewerbe	405	217	11%	1'028	159	7%
übrige Branchen	176	44	10%	180	22	4%
Total	660	297	11%	1'365	202	6%

### 4.3.3 Sanktionen aus AVE-GAV

Solche Sanktionen können seit dem 1. April 2006 auch gegenüber Entsendebetriebe und Personalverleihbetriebe verhängt werden. Es handelt sich um Konventionalstrafen und um die Auferlegung von Kontrollkosten<sup>34</sup>. Im Bereich des Personalverleih war letztere Möglichkeit schon nach altem Recht anerkannt.

Trotz des Umstands, dass sie gestützt auf das EntsG bzw. auf das AVG verhängt werden können, bleiben diese Sanktionen privatrechtlicher Natur. Ihre Durchsetzung hat auf dem zivilrechtlichen Wege zu erfolgen. Andererseits steht deren Verhängung einer weiteren Sanktionierung durch den Staat nicht entgegen. Die PK bleiben gehalten, die festgestellten Verstösse den staatlichen Behörden zu melden.

Anlässlich der Berichterstattung wurden die PK aufgefordert, auch über ihre Sanktionspraxis gegenüber ausländischen Entsendebetrieben Auskunft zu geben. Entsprechend diesen Angaben wurden in der Periode vom 1. April 2006 bis zum 30. Juni 2007 insgesamt 566 Konventionalstrafen gegen Betriebe ausgesprochen. Die Strafen bezogen sich auf Verstösse von 1'265 Arbeitnehmenden. Sanktionstätigkeiten wurden durch die PK lediglich in den Branchen des Bauhaupt- und Baunebengewerbes gemeldet. Im Gastgewerbe wurden bisher gegen fehlbare Betriebe keine Sanktionen ergriffen. Hier meldeten die PK hingegen, dass alle Betriebe, welche einen oder mehrere Artikel des L-GAV verletzen, innerhalb eines Jahres nachkontrolliert werden.

Aus Tabelle 4.3.2c wird ersichtlich, wie die PK das Instrument der Konventionalstrafen und die anderen Arten von Sanktionen eingesetzt haben. Gemäss den Angaben der PK wurden bei Verstössen gegen Mindestlöhnen in schätzungsweise 21% der Fälle Konventionalstrafen verhängt. Bei Verstössen gegen andere ave GAV-Bestimmungen griffen die PK in rund 9% zu diesem Mittel.

Im Durchschnitt belief sich die Höhe der Konventionalstrafe auf 295 Franken pro betroffenen Arbeitnehmenden. In der Periode vom 1. April 2006 bis zum 30. Juni 2007 wurden insgesamt Konventionalstrafen in der Höhe von 373'452 Franken verhängt.

399 fehlbaren Betrieben wurden in der Zeitspanne vom 1. April 2006 bis zum 30. Juni 2007 Kontrollkosten auferlegt. Pro Betrieb betragen diese durchschnittlich 793 Franken. Im Bauhauptgewerbe waren tendenziell mehr Arbeitnehmende pro Betrieb betroffen, was die höheren Kontrollkosten pro Betrieb weitgehend erklären dürfte. Insgesamt wurden den Betrieben Kontrollkosten von 316'575 Franken auferlegt.

In der Berichterstattung wurde auch danach gefragt, welche auferlegten Strafbeträge durch die Betriebe bezahlt wurden. Die gemeldeten Beträge entsprachen dabei rund 18% der Strafsumme. Allerdings ist dieser Wert sehr vorsichtig zu interpretieren, da verschiedene PK meldeten, dass eine Beurteilung dieser Art heute noch nicht möglich sei. Dabei spielt eine entscheidende Rolle, dass zwischen dem Verhängen einer Strafe und deren Begleichung viel Zeit verstreichen kann. Die Möglichkeit, bei Nicht-Bezahlen von Konventionalstrafen eine Sperre gegen einen Betrieb zu beantragen, wurde bislang von keiner PK benutzt<sup>35</sup>.

Ebenfalls gefragt wurde nach der Anzahl Betrieben, welche wiederholt gegen ave-GAV-Bestimmungen verstiesen. Mit insgesamt 22 Betrieben war diese Zahl relativ gering. Gemessen am Total der Betrieben mit Verstössen gegen Mindestlöhne entspricht dies einem Anteil von unter 1%.

---

<sup>34</sup> Siehe näheres unter Kap. 3.1.3.

<sup>35</sup> Diese Möglichkeit ist nicht ganz unumstritten.

**Tabelle 4.3.2c: Sanktionen wegen Verletzung von ave-GAV-Bestimmungen durch Entsendete**

	Bauhaupt- gewerbe	Bauneben- gewerbe	Total
Betriebe mit Verstössen geg. Mindestlöhne (1.1.06 – 30.6.07)	421	2244	2665
Konventionalstrafen (1. 4.06 – 30.7.07)	56	415	471
Anteil*	16%	22%	21%
Betriebe mit Verstössen and. Bestimmungen (1.1.06 – 30.6.07)	260	1063	1323
Konventionalstrafen (1. Apr 06 – 30. Juni 07)	18	77	95
Anteil*	8%	9%	9%
Betriebe mit Konventionalstrafe (1.4.06 – 30.6.07)	74	492	566
Betroffene Arbeitnehmende Konventionalstrafe	230	1035	1265
Durchschnittliche Konventionalstrafe pro Arbeitnehmenden (CHF)**	350	283	295
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	80'612	292'840	373'452
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden (1.4.06 – 30.6.07)	76	323	399
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	1'272	681	793
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	96'686	219'889	316'575
Rückfälle	4	18	22

\* Da sich die Strafen auf eine Periode von 15 und nicht wie die Verstösse auf 18 Monate beziehen, werden zur Ermittlung der Anteile die Anzahl Verstösse auf 15 Monate umgerechnet (mit 15/18 multipliziert).

\*\* Strafe wird vom Arbeitgeber bezahlt

Analog zum Entsendebereich wurden die PK auch aufgefordert, über ausgesprochene Sanktionen gegenüber Personalverleihbetrieben Auskunft zu geben. Die zusammenfassenden Ergebnisse sind in Tabelle 4.3.2d wiedergegeben.

Von denjenigen Personalverleihbetrieben, welche gegen Mindestlohnbestimmungen verstossen hatten, wurde gegen schätzungsweise 33% Konventionalstrafen verhängt. Gegen 19% wurden solche wegen Verstössen anderer GAV-Bestimmungen ausgesprochen. Im Vergleich zum Entsendewesen fielen die durchschnittlichen Konventionalstrafen deutlich geringer aus.<sup>36</sup> Der Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen belief sich in der Periode vom 1. April 2006 bis zum 30. Juni 2007 auf insgesamt 64'605 Franken.

50 Verleihbetrieben wurden wegen Verfehlungen gegen ave GAV-Bestimmungen Kontrollkosten auferlegt. Die durchschnittlichen Kontrollkosten beliefen sich im Durchschnitt auf 2'296 Franken, womit diesen 50 Personalvermittlungsbetrieben insgesamt ein Betrag von 114'816 Franken an Kontrollkosten in Rechnung gestellt wurde.

<sup>36</sup> Die Plausibilität dieser Beträge konnte nicht abschliessend überprüft werden.

**Tabelle 4.3.2d: Sanktionen wegen Verletzung von ave-GAV-Bestimmungen durch Personalvermittlungsbetriebe**

	Bauhaupt- gewerbe	Bauneben- gewerbe	Total
Betriebe mit Verstössen geg. Mindestlöhne (1.1.06 - 30.6.07)	219	204	423
Konventionalstrafen (1. 4.06 - 30.7.07)	49	66	115
Anteil*	27%	39%	33%
Betriebe mit Verstössen and. Bestimmungen (1.1.06 - 30.6.07)	142	135	277
Konventionalstrafen (1. Apr 06 - 30. Juni 07)	8	36	44
Anteil*	7%	32%	19%
Betriebe mit Konventionalstrafe (1.4.06 - 30.6.07)	57	102	159
Betroffene Arbeitnehmende Konventionalstrafe	384	1'447	1'831
Durchschnittliche Konventionalstrafe pro Arbeitnehmenden (CHF)	106	20	41
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	40'550	24'055	64'605
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden (1.4.06 - 30.6.07)	25	25	50
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	1'453	3'140	2'296
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	36'326	78'490	114'816

\* Da sich die Strafen auf eine Periode von 15 und nicht wie die Verstösse auf 18 Monate beziehen, werden zur Ermittlung der Anteile die Anzahl Verstösse auf 15 Monate umgerechnet (mit 15/18 multipliziert).

#### 4.3.4 Wirksamkeit der Sanktionen

Aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses (Po 04.3647- Entsendegesetz. Wirksamkeit der Sanktionen) verabschiedete der Bundesrat anfangs Juli 2006 einen zusätzlichen Bericht zum Thema der Wirksamkeit der Sanktionen im Entsendewesen. Das darin gelieferte Bild war grundsätzlich positiv, wobei zufolge der Datenknappheit keine stichhaltige Aussagen gemacht werden konnten. Im Rahmen der Erhebungen für diesen Vollzugsbericht wurden die kantonalen Sanktionsbehörden und die zentralen paritätischen Kommissionen, die seit dem 1. April 2006 auch gegenüber Entsende- und Personalverleihbetriebe vertragliche Sanktionen verhängen dürfen, nach der Wirksamkeit dieser Vollzugsinstrumente befragt.

Eine Sanktion ist dann als wirksam zu betrachten, wenn sie zu einem korrekten Verhalten in der Zukunft führt. Da das korrekte Verhalten zahlenmässig schwer zu erfassen ist, wurde auf die Grösse der Rückfälle zurückgegriffen. Ein weiteres Kriterium kann die Befolgung der Sanktion selbst bilden: Da noch nicht sehr viele Dienstleistungssperren (89 siehe Kap. 4.3.1) verhängt wurden, und damit Einreisen trotz bestehender Sperre kaum zu einer nennenswerten Grösse geführt hätten. wurde in diesem Jahr einzig nach der Bezahlung der verhängten Bussen bzw. Konventionalstrafen und Kontrollkosten Befragt. Zudem befragten wir die Vollzugsorgane, wie viele Sperren wegen nicht bezahlter Bussen ab 1. April 2006 verhängt wurden.

Es hat sich gezeigt, dass die Publikation der Liste der sanktionierten Arbeitgeber eine abschreckende Wirkung hat. Stossend wird dabei von den Betroffenen empfunden, dass eine rechtskräftige Bussenverfügung auch dann publiziert wird, wenn sie bezahlt wurde und wenn der Fehlbare danach die gesetzlichen Vorgaben einhält. Besonders bei Verstössen gegen das Meldeverfahren verursacht die Publikation Unbehagen, zumal die öffentliche Liste mangels gesetzlicher Grundlage die strafrechtlichen Sanktionen gemäss Art. 12 EntSG nicht umfasst.

Wie in den Kap. 4.3.1. und 4.3.2 bereits ausgeführt wurde, meldeten die Kantone, dass im Jahr 2005 rund 80% der Bussen bezahlt wurden, während die Rückfallquote von schätzungsweise 11% im 2005 auf 6% im 2006 zurückging.

Die PK, die GAV-Sanktionen erst seit dem 1. April 2006 verhängen können, meldeten hingegen, dass in der Berichtsperiode nur 18% der auferlegten Strafbeträge bezahlt wurden. Gleichzeitig meldeten die PK allerdings-, dass eine Beurteilung diesbezüglich z.Z. noch nicht möglich sei. Die von den PK gemeldete Rückfallquote ist nicht signifikant (22 Betriebe).

#### **4.4 Zusätzliche Bemerkungen zum Vollzug der flankierenden Massnahmen**

Zusätzlich zu den quantitativen Detailangaben über die Kontrollen, die Sanktionen und die Wirksamkeit der Sanktionen (siehe Anhang) waren die tripartiten und paritätischen Kommissionen eingeladen, ihre Beobachtungen und Bemerkungen zum Vollzug und zur Berichterstattung im Bereich der flankierenden Massnahmen auf dem Erhebungs-Formular festzuhalten. Insbesondere die tripartiten Kommissionen haben die Möglichkeit genutzt und den Bericht über ihre Kontrolltätigkeit mit ihren Beobachtungen ergänzt. Die Rückmeldungen sind zwar sehr unterschiedlich ausgefallen, trotzdem lassen sich gewisse Themen eingrenzen, aus denen Aussagen im Sinne von Tendenzen gewonnen werden können.

##### **A) Generelle Bemerkungen**

Von mehreren tripartiten Kommissionen wird der Vollzug der flankierenden Massnahmen trotz gewisser Schwierigkeiten als gut beurteilt. Nach ihrer Einschätzung funktioniert die Zusammenarbeit mit den paritätischen Kommissionen gut oder hat sich zumindest seit dem Anfang deutlich verbessert. Andere dagegen stellen fest, dass von gewissen paritätischen Kommissionen wenig bis gar keine Verstösse gemeldet werden. Gemäss ihren Aussagen sollte die Zusammenarbeit und der Austausch unter den Kontrollorganen noch verbessert werden.

Innerhalb beider Kommissionen wird festgestellt, dass sich die Vollzugspraxis zum Entsendegesetz kantonal sehr unterschiedlich entwickelt, was auch von den ausländischen Firmen bemerkt und kritisiert wird. Eine Harmonisierung der Praxis, z.B. beim Aussprechen von Sanktionen, bei der Ermittlung von Lohnbedingungen wie Wegzeiten, Wegspesen etc. wäre aus Sicht der Kommissionen notwendig. Diesbezüglich wird erwartet, dass sich der Bund verstärkt für ein einheitliches Vorgehen einsetzt.

Von etlichen Seiten wird der Vollzug der Massnahmen generell als aufwändig bezeichnet; insbesondere bei mehrmaligen Kontrollen am selben Ort, weil die gesuchten Personen nicht anzutreffen sind, beim Einholen von notwendigen Informationen von den Arbeitgebern und bei der Durchsetzung von Sanktionen. Vereinzelt wird auch auf die lange Dauer von laufenden Verfahren hingewiesen, weshalb diese Fälle in den aktuellen Erhebungen nicht mehr berücksichtigt werden konnten.

##### **B) Abgrenzung zur Selbständigkeit**

Ein Problemfeld stellt die Abgrenzung der Selbständigkeit von der Eigenschaft als Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer dar. Einzelne Dienstleistungserbringer gelten in ihren Herkunftsländern als Selbständige, obwohl zwischen ihnen ein klares Abhängigkeitsverhältnis und damit nach schweizerischem Recht ein Arbeitsverhältnis besteht. Die Selbständigkeit beurteilt sich nach schweizerischem Recht. Selbständige müssen sich nicht an die hiesigen Lohn- und Arbeitsbedingungen halten und werden somit als Konkurrenz für das inländische Gewerbe betrachtet.

##### **C) Fehlende Kontrolle der effektiven Lohnzahlungen**

Gemäss einigen Aussagen fehlen die Möglichkeiten zur Kontrolle, ob die deklarierten Löhne und Sozialabgaben auch tatsächlich ausbezahlt resp. entrichtet werden. Aus diesem Grund werden vereinzelt Zweifel an der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen geäussert,



insbesondere was die präventive Wirkung anbelangt, da das Risiko einer Kontrolle von den Arbeitgebern als eher gering eingestuft werde. In diesem Zusammenhang wird eine engere Zusammenarbeit mit den ausländischen Sozialversicherern angeregt, was eine Überprüfung der effektiv ausbezahlten Löhne erlauben würde<sup>37</sup>.

#### **D) Internationaler Lohnvergleich / orts- und branchenübliche Löhne**

Vereinzelt wird auf die kantonale unterschiedliche Praxis bei der Handhabung des internationalen Lohnvergleichs hingewiesen. Die Tatsache, dass die schweizerischen Löhne nach sieben Grossregionen und nicht nach Kantonen erhoben werden, erschwert die Festlegung von orts- und branchenüblichen Löhnen. Zwecks Vereinheitlichung der Praxis wurden teilweise vermehrte Transparenz und bessere Unterstützung mittels Richtlinien durch den Bund gefordert.

#### **E) Online-Anmeldung**

Einige Kommissionen stellen gewisse Mängel beim Online-Anmeldeverfahren fest. So ist aus der Online-Anmeldung allein nicht ersichtlich, ob es sich bei der Entsendung um direkten oder indirekten Personalverleih aus dem Ausland handelt. Auch fehlen Angaben über die Funktion der entsandten Person in der Schweiz, so dass die Branchen-Zugehörigkeit nicht klar ist. Immerhin scheint sich das Online-Meldeverfahren tendenziell vermehrt durchzusetzen.

#### **F) Personalverleih**

Wegen der regelmässig kurzen Einsätze der Arbeitnehmer im Bereiche der Temporärarbeit ist die Branche des Personalverleihs als Risikobranche eingestuft worden. Die kantonalen tripartiten Kommissionen wurden wiederholt ersucht, in dieser Branche gezielte Kontrollen vorzunehmen. Im Rahmen dieser Berichterstattung wurden die Kantone/TPK ersucht, Angaben betreffend dieser Branche ausdrücklich zu melden. Im Folgenden werden die Angaben der Kantone/TPK wiedergegeben, die sich zu diesem Thema äusserten. Was die Angaben der PK anbelangt, wird auf die obigen Ausführungen, insb. auf Kap. 4.2.2 verwiesen.

- Der Kanton GE meldete, dass Personalverleiher bei denen Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen, festgestellt worden sind, mit einem Bewilligungsentzug bestraft wurden.
- Im Kanton JU wurden umfassende Kontrollen im Personalverleih durchgeführt. Dabei wurden einzelne kleinere Verstösse im Bereiche Arbeitszeiten, Ferientage, Berechnung des 13. Monatslohn festgestellt. Sämtliche Verfehlungen sind von den Verleihbetrieben behoben worden.
- Der Kanton SG meldete, dass bei den kontrollierten Verleihbetrieben gelegentlich unzulässiger indirekter Personalverleih aus dem Ausland festgestellt wurde.
- Der Kanton SO wurden im nicht ave-GAV-Bereich in verschiedenen Fällen Lohnunterschreitungen festgestellt. Zum Teil waren Regelungen bzgl. des 13. Monatslohn betroffen.

---

<sup>37</sup> Auf entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bleibt für die Dauer des Auftrags bis zu 12 Monaten die Sozialversicherungsgesetzgebung des Ursprungslandes anwendbar. Um zu bestätigen, dass die entsandte Person weiterhin dem Sozialversicherungsrecht des Ursprungslandes unterliegt, wird eine entsprechende Entsendungsbescheinigung benötigt (je nach Fall Formular E 101 oder E 102). Darin wird unter anderem bestätigt, dass die Beiträge bezahlt werden. Schöpft die zuständige schweizerische AHV-Ausgleichskasse Zweifel an der Richtigkeit der Angaben, die der Entsendungsbescheinigung zugrunde liegen, muss die zuständige Stelle im Ausland die Bescheinigung überprüfen und gegebenenfalls zurückziehen.

fen. Die Verständigungsverfahren führten dazu, dass die Betroffenen die Verfehlungen sofort behoben haben.

- Im Kanton TI wurde schon im 2004 eine Subkommission der TPK gebildet, die sich mit der Temporärarbeit befasste. Im September 2006 kam es zu einem Gentlemen Agreement zwischen den Sozialpartnern (AITI, OCST und UNIA). Die Beteiligten verpflichteten sich, sich dafür einzusetzen, dass die den Temporärangestellten ausgerichteten Löhne den Löhnen entsprechen, die den übrigen Arbeitnehmenden bezahlt werden.
- Im Kanton VD seien in der Verleihbranche 49 Kontrollen mit 678 Personen durchgeführt worden. Die Kontrollen können in zwei Kategorien aufgeteilt werden: 27 betrafen das Meldeverfahren. In fünf dieser Fälle werden nähere Untersuchungen noch durchgeführt. Bei den übrigen 22 Kontrollen handelte es sich um Audits, bei denen eine Vielzahl von Arbeitnehmenden betroffen ist und die sich über zwei Jahre erstrecken. Die bisher aufgedeckten Verstöße betreffen fremdenpolizeiliche Belange und GAV-Verstöße. Ausserdem wurden verschiedene Verstöße gegen AVG Bestimmungen festgestellt.

## 4.5 Tabellarische Übersichten

### 4.5.1 Kontrollen und Kontrollergebnisse

**Tabelle 4.5.1a: Kontrollen im Entsendewesen gemäss Angaben der Kantone/TPK**

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen			Durchschnittliche Anzahl kontrollierter Arbeitskräfte pro Betrieb
	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	
AG	968	*	968	2'054	*	2'054	2.1
AR	113	*	113	235	*	235	2.1
AI	13	*	13	21	*	21	1.6
BL	26	337	363	59	327	386	1.1
BS	***	162	162	***	362	362	2.2
BE	83	1'399	1'482	187	2'927	3'114	2.1
FR	109	18	127	221	58	279	2.2
GE	208	553	761	941	1'349	2'290	3.0
GL	112	*	112	133	*	133	1.2
GR	531	98	629	1'954	221	2'175	3.5
JU	59	9	68	126	13	139	2.0
LU	335	*	335	740	*	740	2.2
NE	194	*	194	360	*	360	1.9
SG	402	*	402	818	*	818	2.0
SH	148	249	397	307	420	727	1.8
SZ	57	*	57	162	*	162	2.8
SO	140	*	140	419	*	419	3.0
TG	225	236	461	498	476	974	2.1
TI	476	1'658	2'134	942	3'328	4'270	2.0
UR-NW-OW	36	*	36	69	*	69	1.9
VD	158	43	201	402	201	603	3.0
VS	336	298	634	873	889	1'762	2.8
ZG	52	*	52	104	*	104	2.0
ZH	2'800	3'982	6'782	5'397	9'108	14'505	2.1
<b>Total</b>	<b>7'581</b>	<b>9'042</b>	<b>16'623</b>	<b>17'022</b>	<b>19'679</b>	<b>36'701</b>	<b>2.2</b>
PK		<b>7'415 **</b>			<b>17'622 **</b>		<b>2.4</b>

\* Es liegen keine kantonalisierten Angaben der PK vor.

\*\* Die Summe der Meldungen aller PK liegt leicht unterhalb derjenigen der von den Kantonen gesammelten Informationen von PK. In der Grössenordnung sind sie jedoch ähnlich.

\*\*\* Es wurden 65 ausländische Betriebe mit 276 entsandten kontrolliert. Da keine Branchenaufteilung möglich war, wurde das Total unter CH-Arbeitgebern zusammengefasst.

**Tabelle 4.5.1b Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung, gemäss Angaben der Kantone/TPK**

	Betriebe Kanton/TPK	Personen Kanton/TPK	Durchschnittliche Anzahl kontrollierter Arbeitskräfte pro Be- trieb
AG	331	2'222	6.7
AR	33	56	1.7
AI	1	1	1.0
BL	263	1'596	6.1
BS**	183	662	3.6
BE	1'452	2'185	1.5
FR	51	543	10.6
GE	1'387	9'347	6.7
GL	19	32	1.7
GR	305	1'379	4.5
JU	81	2'858	35.3
LU	111	182	1.6
NE	242	342	1.4
SG	187	679	3.6
SH	64	164	2.6
SZ	256	451	1.8
SO	258	336	1.3
TG	87	249	2.9
TI	230	417	1.8
UR-NW-OW	225	426	1.9
VD	1'932	9'756	5.0
VS	199	796	4.0
ZG	83	939	11.3
ZH	2'051	3'999	1.9
<b>Total</b>	<b>10'031</b>	<b>39'617</b>	<b>3.9</b>
Kontrollen PK (gemäss eigenen Angaben)*	<b>10'260</b>	<b>38'136</b>	<b>3.7</b>
<b>Total inkl. PK</b>	<b>20'291</b>	<b>77'753</b>	<b>3.8</b>

\* Diese Informationen liegen nicht kantonalisiert vor.

\*\* Es wurden 118 CH-Arbeitgebende mit 336 Arbeitnehmenden kontrolliert. Da keine Branchenaufteilung möglich war, wurde hier das Total aller Kontrollen aufgeführt.

**Tabelle 4.5.1c Mit dem SECO vereinbarte und in der Berichtsperiode durchgeführte Kontrollen der Paritätischen Kommissionen gemäss eigenen Angaben<sup>38</sup>**

	Anzahl erforderlicher Kontrollen gemäss SECO pro Jahr	Anzahl erforderlicher Kontrollen gemäss SECO, für 1.5 Jahre	Durchgeführte Kontrollen (vor Ort/Art. 2 EntsG) PK (Betriebe)	Durchgeführte Kontrollen von Arbeitnehmenden bei CH-Arbeitgebern (Betriebe)	Total durchgeführte Kontrollen	Relative Abweichung der durchgeführten von den erforderlichen Kontrollen
GAV für das Gärtnergewerbe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft	4	6	72	12	84	1300%
GAV für das schweizerische Metzgergewerbe	27	41	0	7	7	-83%
GAV für die Schweizerische Betonwarenindustrie	18	27	0	3	3	-89%
GAV für das Schweizerische Marmor- und Granitgewerbe	14	21	42	5	47	124%
GAV für die Schweizerische Ziegelindustrie	2	3	2	2	4	33%
L-GAV für das Metallgewerbe	109	164	536	224	760	365%
GAV für die zahntechnischen Laboratorien der Schweiz	28	42	0	54	54	29%
GAV für das Schweizerische Carrosseriegewerbe	16	24	9	45	54	125%
GAV für die Schweizerische Möbelindustrie	83	125	0	0	0	-100%
LMV für das Bauhauptgewerbe	1'873	2'810	1'206	2'882	4'088	46%
GAV im Schweizerischen Dach- und Wandgewerbe	904	1'356	148	135	283	-79%
GAV des Schweizerischen Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbes	1'338	2'007	520	495	1'015	-49%
GAV in der Schweizerischen Gebäudetechnikbranche	1'222	1'833	884	1'042	1'926	5%
GAV für den Gerüstbau	82	123	19	40	59	-28%
GAV für das Schweizerische Isoliergewerbe	116	174	74	202	276	59%
GAV für das Maler- und Gipsergewerbe und GAV des Ausbaugewerbes der Westschweiz (Schreinerei, Gipserei)	1'031	1'547	2'207	536	2'743	77%
GAV für das Plattenlegergewerbe der Gebiete Bern, Zentralschweiz, Zürich und Bezirk Baden des Kantons Aargau	130	195	92	15	107	-45%
GAV für das Gastgewerbe	863	1'295	15	2'000	2'015	56%
GAV für die private Sicherheitsdienstleistungsindustrie	72	108	1	73	74	-31%
GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz und GAV des Reinigungssektors für die Westschweiz	147	221	35	63	98	-56%
GAV für das schweizerische Coiffeurgewerbe	184	276	0	0	0	-100%
CH	8'262	12'393	5'862	7'828	13'690	11%

<sup>38</sup> Bei den Sollzahlen für die Kontrollen, die als Grundlage für die Berechnungen der relativen Abweichungen (letzte Kolonne) dienten, handelt es sich um Schätzungen, die sich im Nachhinein nicht immer als realistisch erwiesen. Aus technischen Gründen musste namentlich auf andere Brancheneinteilungen zurückgegriffen werden als die GAV-Branchen, woraus sich Ungenauigkeiten ergaben. Der GAV-Coiffeurgewerbe wurde am 1. Jan. 2007 nicht verlängert.

## 4.5.2 (Vermutete) Verstösse und Missbräuche

Tabelle 4.5.2a Anteil von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen, gemäss Angaben der Kantone/TPK

	Löhne			Andere Bestimmungen			Meldeverstösse, Betriebe
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	
AG	21%	11%	19%	0%	10%	2%	316
AR	7%	3%	6%	10%	9%	10%	24
AI	8%	0%	7%	8%	0%	7%	1
BL*	24%	4%	16%	2%	0%	1%	81
BS*	73%	1%	38%	31%	1%	16%	234
BE	14%	0%	7%	0%	11%	5%	30
FR	13%	18%	14%	6%	8%	6%	9
GE	8%	4%	6%	6%	1%	3%	45
GL	0%	0%	0%	1%	5%	2%	21
GR	43%	27%	37%	27%	19%	24%	244
JU	10%	11%	11%	3%	6%	5%	32
LU	2%	0%	1%	1%	0%	1%	42
NE	0%	0%	0%	8%	17%	13%	0
SG	17%	5%	13%	35%	23%	31%	69
SH	12%	0%	10%	0%	0%	0%	121
SZ	11%	5%	6%	0%	2%	1%	3
SO	6%	4%	5%	1%	2%	1%	171
TG	0%	13%	2%	1%	1%	1%	35
TI	1%	0%	1%	6%	28%	8%	209
UR-NW-OW	8%	0%	2%	0%	3%	2%	5
VD	19%	19%	19%	13%	28%	26%	98
VS	14%	19%	15%	8%	0%	6%	90
ZG	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1
ZH	1%	7%	2%	0%	0%	0%	914
<b>Total</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>4%</b>	<b>10%</b>	<b>6%</b>	<b>2'787</b>

<b>PK</b>	<b>36%</b>	<b>18%</b>	<b>26%</b>	<b>18%</b>	<b>11%</b>	<b>14%</b>
-----------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

\* Angaben für Bereiche mit kantonalen ave-GAV stammen direkt von den PK, womit die Verstossquoten überdurchschnittlich ausfallen (BS/BL).

**Tabelle 4.5.2b Anteil von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen, gemäss Angaben der Kantone/TPK**

	Löhne			Andere Bestimmungen			Meldeverstösse, Personen	Meldeverstösse in % der Meldepflichtigen
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total		
AG	18%	3%	10%	0%	2%	1%	850	6%
AR	9%	2%	8%	9%	5%	8%	52	6%
AI	10%	0%	9%	10%	0%	9%	1	1%
BL*	51%	1%	11%	4%	0%	1%	157	2%
BS*	40%	2%	18%	24%	2%	11%	428	4%
BE	15%	0%	9%	0%	9%	4%	60	0%
FR	16%	34%	28%	2%	2%	2%	25	1%
GE	10%	6%	7%	7%	1%	2%	134	1%
GL	0%	0%	0%	1%	0%	1%	24	5%
GR	47%	24%	38%	31%	15%	25%	610	5%
JU	11%	0%	1%	4%	0%	1%	64	2%
LU	1%	0%	1%	2%	0%	2%	148	2%
NE	0%	0%	0%	10%	12%	11%	0	0%
SG	18%	3%	11%	36%	14%	26%	583	5%
SH	13%	0%	11%	0%	0%	0%	192	5%
SZ	10%	4%	6%	0%	2%	1%	7	0%
SO	12%	5%	9%	0%	2%	1%	404	8%
TG	0%	12%	3%	2%	1%	1%	78	1%
TI	0%	0%	0%	6%	0%	6%	370	3%
UR-NW-OW	12%	1%	3%	0%	4%	4%	14	1%
VD	30%	19%	20%	18%	42%	41%	252	2%
VS	49%	24%	41%	13%	0%	9%	395	4%
ZG	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3	0%
ZH	1%	6%	2%	0%	0%	0%	2'027	8%
<b>Total</b>	<b>11%</b>	<b>9%</b>	<b>10%</b>	<b>5%</b>	<b>12%</b>	<b>9%</b>	<b>6'861</b>	<b>3%</b>

\* Angaben für Bereiche mit kantonalen ave-GAV stammen direkt von den PK, womit die Verstossquoten überdurchschnittlich ausfallen (BS/BL).

**Tabelle 4.5.2c Anteil von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen, nach Branchen**

	Löhne (gemäss Kantonen)			Löhne (gemäss PK)			Andere Bestimmungen (gemäss Kantonen)				Andere Bestimmungen (gemäss PK)			
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen total	Andere Verstösse Entsandte	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	Meldeverstösse, Betriebe	Andere Verstösse Entsandte	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	Meldeverstösse, Betriebe
Land- und Forstwirtschaft	1%	4%	3%				2%	5%	4%	9				
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie, Energie, Wasser, Bergbau	11%	4%	8%	29%	12%	21%	4%	4%	4%	272	0%	16%	8%	3
Bauhauptgewerbe	8%	12%	9%	35%	17%	22%	3%	24%	8%	290	22%	19%	20%	121
Baunebengewerbe	8%	20%	9%	37%	20%	29%	4%	18%	6%	2005	17%	10%	14%	652
Handel und Reparaturgewerbe	5%	6%	5%				8%	7%	7%	35				
Gastgewerbe	0%	15%	14%	13%	15%	15%	0%	53%	51%	5	0%	0%	0%	
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	8%	7%	7%				4%	4%	4%	3				
Banken und Versicherungen	0%	1%	1%				2%	1%	1%	0				
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	2%	1%	2%				7%	2%	4%	100				
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	14%	0%	3%	0%	23%	23%	0%	4%	3%	15	100%	48%	49%	
Reinigungsgewerbe	16%	5%	7%	29%	25%	27%	9%	6%	6%	12	9%	29%	21%	
Öffentliche Verwaltung	0%	0%	0%				0%	0%	0%	2				
Unterrichtswesen	0%	0%	0%				0%	0%	0%	2				
Gesundheitswesen	0%	1%	1%		2%	2%	0%	8%	7%	4		41%	41%	
Sonstige öffentliche und private Dientsleistungen	11%	4%	5%				4%	0%	1%	27				
Persönliche Dienstleistungen	0%	5%	5%				0%	3%	2%	0				
Private Haushalte	11%	12%	12%				0%	5%	4%	6				
Personalverleih		7%	7%		(32%)			5%	5%	0				
<b>Total</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>36%</b>	<b>18%</b>	<b>26%</b>	<b>4%</b>	<b>10%</b>	<b>6%</b>	<b>2787</b>	<b>18%</b>	<b>11%</b>	<b>14%</b>	<b>776</b>



**Tabelle 4.5.2d Anteil von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Missbräuchen, nach Branchen**

	Löhne gemäss Kantonen			Löhne gemäss PK			Andere Bestimmungen gemäss Kantonen				Andere Bestimmungen gemäss PK					
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von Mindestlöhnen total	Andere Verstösse Entsandte	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	in % der Meldepflichtigen	Meldeverstösse, Personen	Andere Verstösse Entsandte	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	Meldeverstösse Personen	in % der Meldepflichtigen
Land- und Forstwirtschaft	1%	4%	3%				2%	3%	3%	16	0%					
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie, Energie, Wasser, Bergbau	18%	4%	9%	23%	10%	16%	5%	2%	3%	815	3%	0%	21%	12%	17	0%
Bauhauptgewerbe	12%	11%	11%	33%	11%	16%	5%	18%	9%	698	6%	22%	13%	15%	204	2%
Baunebengewerbe	11%	16%	12%	42%	15%	29%	5%	14%	7%	4767	11%	17%	15%	16%	1580	4%
Handel und Reparaturgewerbe	5%	8%	8%				6%	2%	3%	81	1%					
Gastgewerbe	0%	28%	27%	34%	7%	8%	0%	80%	79%	12	0%	0%	0%	0%		
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	6%	7%	7%				2%	4%	3%	10	1%					
Banken und Versicherungen	0%	1%	1%				2%	0%	0%	0	0%					
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	2%	0%	1%				8%	0%	2%	219	2%					
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	10%	0%	0%	0%	8%	8%	0%	1%	1%	76	10%	100%	13%	14%		
Reinigungsgewerbe	37%	20%	21%	26%		26%	10%	37%	35%	39	3%	7%		7%		
Öffentliche Verwaltung	0%	0%	0%				0%	0%	0%	3	0%					
Unterrichtswesen	0%	0%	0%				0%	0%	0%	3	0%					
Gesundheitswesen	0%	1%	1%		1%	1%	0%	3%	3%	8	0%		35%	35%		
Sonstige öffentliche und private Dientsleistungen	12%	3%	5%				9%	1%	3%	103	1%					
Persönliche Dientsleistungen	0%	2%	2%				0%	1%	1%	1	0%					
Private Haushalte	10%	7%	8%				0%	6%	4%	10	1%					
Personalverleih		5%	5%		(45%)			2%	2%	0	0%					
<b>Total</b>	<b>11%</b>	<b>9%</b>	<b>10%</b>	<b>40%</b>	<b>11%</b>	<b>20%</b>	<b>5%</b>	<b>12%</b>	<b>9%</b>	<b>6861</b>	<b>4%</b>	<b>18%</b>	<b>12%</b>	<b>14%</b>	<b>1801</b>	<b>1%</b>

## 5 Beurteilung und Ausblick

### 5.1 System und Ausgangslage

Dieser Bericht analysiert die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit mit der EU, bezogen auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz. Bei der Gesamtbeurteilung ist zu berücksichtigen, dass die Kantone einerseits über Vollzugsautonomie verfügen und die paritätischen Kommissionen in den Branchen traditionell unterschiedlich ausgebaut sind. Dies führt zu einer unterschiedlichen Organisation der Kontrollen. Der Bericht basiert auf der Berichterstattung der kantonalen Vollzugsorgane (mit den kantonalen tripartiten Kommissionen TPK) sowie der mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten (ave) Gesamtarbeitsvertrags (GAV) betrauten paritätischen Kommissionen (PK).

Entscheidend für eine Situationsanalyse ist zunächst die Entwicklung der Zuwanderung der Meldepflichtigen.

Die Zahl der Meldepflichtigen hat in der Berichtsperiode erneut stark zugenommen (16%, im Vergleich zu 2005). Gemessen an der gesamten vollzeitäquivalenten Beschäftigung verrichteten die Meldepflichtigen allerdings bloss ein Arbeitsvolumen von 0.43%. Insbesondere entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleistungserbringer hatten oftmals nur eine kurze Verweildauer: Während entsandte Arbeitnehmende 37% und selbständige Dienstleistungserbringer 7% der Meldepflichtigen ausmachten, entfielen nur 29% respektive 6% des Arbeitsvolumens auf sie. Gemessen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung waren mit Abstand am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter im Baunebengewerbe tätig. Dort erreichte ihr Beschäftigungsanteil fast 3%.<sup>39</sup> Das Bauhauptgewerbe erreichte mit einem Beschäftigungsanteil von 0.91% den zweithöchsten Wert.

Mit der zweiten Übergangsphase des Personenfreizügigkeitsabkommens ist die vorgängige Kontrolle der Arbeitsverhältnisse für Arbeitnehmende aus den EU-15 seit 1. Juni 2004 entfallen. Seither wird mit den flankierenden Massnahmen der Unterschreitung der üblichen bzw. minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz entgegengewirkt.

Die gesetzlichen Bestimmungen verlangen von den Kantonen die Bereitstellung einer "ausreichenden Zahl von Inspektoren". In der politischen Diskussion wurde diese Zahl jeweils mit insgesamt (d.h. Inspektoren der TPK und der PK zusammen) rund 150 beziffert. Leistungsvereinbarungen zwischen EVD und den einzelnen Kantonen regeln den Kontrollumfang. Der Kontrollumfang der PK erfolgt auf der Basis von Empfehlungen des SECO. In den Kantonen sind zur Zeit insgesamt 86 Personen mit Kontrollaufgaben beschäftigt; bei den PK sind es 67.

Aufgrund ihrer Organisationsautonomie haben die Kantone unterschiedliche Vollzugssysteme entwickelt. Viele Kantone haben mit den paritätischen Kommissionen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, um letzteren Kontrollaufgaben auch in nicht ave-GAV Branchen zu übertragen. Dies hat den Vorteil, dass in diesen Kantonen viele Kontrollen aus einer Hand und unter einheitlichen Bedingungen stattfinden, der Datenaustausch sehr gut funktioniert und die Kontrolltätigkeiten koordiniert werden.

---

<sup>39</sup> Bei der Berechnung der Beschäftigungsanteile wurden Meldepflichtige der Branche Personenverleih (= 27% der Meldepflichtigen) entsprechend den Anteilen an Meldepflichtigen auf die übrigen Branchen verteilt.

## 5.2 Kontrollen

**Tabelle 5.1a: Anzahl Kontrollen im Bereich des Entsendewesens sowie bei Arbeitnehmenden von CH-Arbeitgebern**

	Anzahl Betriebe			Anzahl Personen		
	01. Jan. - 31. Dez. 05	01. Jan. 06 - 30. Jun. 07	%Differenz*	01. Jan. - 31. Dez. 05	01. Jan. 06 - 30. Jun. 07	%Differenz*
<b>Kontrollen von Entsandten durch ...</b>						
a) Kantone/TPK	2'573	7'581	+ 96%	7'365	17'022	+ 54%
b1) PK/PK-Vereine, gem. Kantonen**	3'106	9'042	+ 94%	7'169	19'679	+ 83%
b2) PK/PK-Vereine, gem. PK	-	7'415		-	17'622	
<b>Total (a+b1)</b>	<b>5'679</b>	<b>16'623</b>	<b>+ 95%</b>	<b>14'534</b>	<b>36'701</b>	<b>+ 68%</b>
<b>Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern durch ...</b>						
c) Kantone/TPK	3'914	10'031	+ 71%	16'462	39'617	+ 60%
d) Einhaltung GAV durch PK	-	10'260	-	-	38'136	-
<b>Total (c+d)</b>	<b>-</b>	<b>20'291</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>77'753</b>	<b>-</b>
<b>Kontrollen Kantone/TPK (a+c)</b>	<b>6'487</b>	<b>17'612</b>	<b>+ 81%</b>	<b>23'827</b>	<b>56'639</b>	<b>+ 58%</b>
<b>Total Kontrollen (a+b1+c)</b>	<b>9'593</b>	<b>26'654</b>	<b>+ 85%</b>	<b>30'996</b>	<b>76'318</b>	<b>+ 64%</b>

\* Zur Ermittlung der Differenz wurden die Kontrollen 2006/07 mit 2/3 multipliziert um die 1.5 Jahre der aktuellen Berichtsperiode auf einen Jahreswert umzurechnen

Die Kontrollintensität über den gesamten Arbeitsmarkt nahm in der Berichtsperiode gegenüber dem Jahr 2005 in praktisch allen Kantonen deutlich zu.

Dies Zunahme ist aber unterschiedlich zu gewichten, weil die Ausgangslage bzgl. der Kontrollintensität im Jahr 2005 in den verschiedenen Regionen nicht gleich war. Dies hat unter anderem folgende Gründe:

- das Kontrollsystem befand sich vielerorts erst im Aufbau;
- die unterschiedliche "Betroffenheit" des Kantons, etwa hinsichtlich Branchenzusammensetzung, Anteil der Meldepflichtigen, Grenznahe;
- unterschiedliche Anzahl von ave-GAV.

Zudem liegen über die Kontrolltätigkeit der PK keine Informationen pro Kanton vor. Unterschiede in der Kontrollintensität ergeben sich auch aus der Vollzugsautonomie der Kantone. Umgerechnet auf eine Jahresperiode stieg die Anzahl Kontrollen insgesamt um 85% an. Mit 95% etwas stärker fiel dabei der Anstieg im Entsendewesen aus, während die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern um 71% erhöht wurden.

Ein Teil des Anstiegs dürfte ein "Meldeeffekt" sein, da heute die PK umfassender informieren.

In fünf Kantonen wich die Anzahl durchgeführter Kontrollen um mehr als 50% vom Sollwert gemäss Leistungsvereinbarung nach unten ab. Umgekehrt übertrifft die Kontrolltätigkeit des Kantons Zürich die Vorgaben gemäss Leistungsvereinbarung in der Berichtsperiode deutlich. Wegen der Grösse des Kantons Zürich trägt dies massgeblich dazu bei, dass die Zahl der effektiv durchgeführten Kontrollen gesamtschweizerisch in dieser Aufbauphase der Kontrolltätigkeit um lediglich 10% unter den gemäss Leistungsvereinbarung erforderlichen Kontrollen lag.

Obwohl eine Beurteilung der Einhaltung der Leistungsvereinbarungen noch nicht möglich ist, wird deutlich, dass der Abschluss von Leistungsvereinbarungen massgeblich zum Ausbau der Kontrolltätigkeit beigetragen hat. Insbesondere erhöhten einige Kantone mit vormals schwacher Kontrolle ihre Kontrolltätigkeit deutlich.

In den PK wurden 11% mehr Kontrollen durchgeführt, als dies die Vorgaben des SECO vorsahen. Allerdings wichen die PK deutlich von den Vorgaben hinsichtlich der Aufteilung auf Entsendewesen und Kontrollen bei CH-Arbeitgebern ab. Im Bereich der Entsandten lag die Kontrollintensität 37% unter dem Sollwert.

Zusammenfassend haben die TPK und die PK insgesamt während der Berichterstattungsperiode von 18 Monaten 31'302 Kontrollen bei Betrieben durchgeführt, was 98% der vereinbarten (beziehungsweise von den PK verlangten) Kontrollen entspricht.

Gemäss Angaben der Kantone wurden in der Berichtsperiode im Baunebengewerbe 26'165 Arbeitnehmende kontrolliert. Sowohl die Kantone/TPK, wie auch die PK waren hier am intensivsten tätig. Gemessen an der Anzahl der in der Berichtsperiode gemeldeten Entsandten und selbständigen Dienstleistungserbringern bedeutet dies, dass im Baunebengewerbe rund 64% der Meldepflichtigen kontrolliert wurden. Im Bauhauptgewerbe wurden 44% der Entsandten und Dienstleistungserbringern kontrolliert. In der dritten für das Entsendewesen wichtigen Branche des verarbeitenden Gewerbes wurden 18% kontrolliert.

Auch die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern fanden schwergewichtig im Baunebengewerbe statt (24%). Mit 16% der Kontrollen war das Bauhauptgewerbe die am zweithäufigsten kontrollierte Branche, gefolgt vom Überwachungs- und Sicherungsgewerbe mit 12%. Die Aufgabe der kantonalen Behörden und der TPK beinhalten auch Kontrollen von Branchen ohne ave-GAV. Damit wird eine grössere Anzahl von Branchen kontrolliert.

## 5.3 Verstösse

Die Daten betreffend die Verstösse beruhen auf 2 verschiedenen Quellen: Einerseits die Angaben der Kantone, die auch die von PK/TK-Vereinen den Behörden gemeldeten Verfehlungen umfassen, und andererseits die Angaben der zentralen paritätischen Kommissionen. Die Angaben der zentralen PK liegen nicht aufgeteilt auf die Kantone vor, sodass eine exakte Gegenüberstellung der beiden Quellen nicht möglich ist. Die von PK/TK-Vereinen gemeldeten Verstösse bilden eine Teilmenge der von den zentralen PK gemeldeten Verstößen. Sie sind daher nicht zu summieren.

Einzelne Kantone erfassen nur bestätigte, andere auch vermutete Verstösse und Missbräuche. Dies führt dazu, dass Verstoss- und Missbrauchsquoten zwischen den Kantonen sehr stark variieren. Gleiches kann auch im Vergleich mit der letzten Berichtsperiode zutreffen, sodass auch Entwicklungen innerhalb einzelner Kantone teilweise schwer interpretierbar sind.

Gemäss den **Angaben der Kantone/TPK** verstießen 8% der kontrollierten Entsendebetriebe und 8% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber (mutmasslich) gegen **Mindestlöhne oder übliche Lohnbedingungen**. Damit bestätigt sich die Feststellung, welche bereits im Rahmen der Berichterstattung für das Jahr 2005 gemacht werden konnte, dass die üblichen Lohnbedingungen in der grossen Mehrheit der Betriebe eingehalten werden.

Ein aussagekräftiger Vergleich der Verstossquoten zwischen 2005 und 2006/07 ist leider nicht möglich, weil sich der Vollzug, wie auch die Erfassung von Verstößen und Missbräuchen in den letzten Jahren in einigen Kantonen teilweise markant verändert haben. Von Bedeutung ist dabei insbesondere, ob in der Berichterstattung sämtliche Verdachtsfälle auf Lohnunterbietung erfasst sind oder ob nur definitiv festgestellte und allenfalls geahndete Verstösse gemeldet wurden.

Deutlich höhere Missbrauchs- und Verstossquoten legten im Vergleich zu den Kantonen/TPK die **paritätischen Kommissionen** vor. So haben gemäss PK 26% der kontrollierten Betriebe gegen allgemeinverbindliche Mindestlohnbestimmungen verstossen. Mit 36% deutlich höher ist dabei die Verstossquote bei Entsendebetrieben, während Schweizer Arbeitgeber Lohnbestimmungen in 18% nicht eingehalten haben.

Ein Grund für die systematisch höheren Verstossquoten gemäss PK liegt vor allem darin, dass ave-GAV vor allem in sogenannten Risikobranchen konzentriert sind. Je stärker zudem innerhalb dieser Branchen auf Risikogruppen fokussiert wird, desto höher ist wiederum die zu erwartende Verstossquote.

Eine zweite Erklärung besteht darin, dass bei **ave-GAV** Verstösse gegen Lohnbestimmungen leichter identifizierbar sind. Auch eine geringfügige Unterschreitung des GAV-Lohns ist ein Verstoß, während es im Bereich ohne ave-GAV bezüglich der Definition der orts- und berufsüblichen Löhne einen erheblichen Ermessensspielraum gibt.

Eine Differenzierung der oben ausgewiesenen Missbrauchs-/Verstossquoten nach Branchen ergibt, dass die Branchen Gastgewerbe (14%), Dienstleistungen für private Haushalte (12%), Baunebengewerbe und Bauhauptgewerbe (je 9%) überdurchschnittliche Anteile an Lohnverstößen zu verzeichnen hatten. Gerade im Durchschnitt lag die Quote im verarbeitenden Gewerbe (8%).

Bei 10% der kontrollierten Selbständigen wurden Hinweise für das Vorliegen von Scheinselbständigkeit festgestellt. In diesen Fällen wurden häufig die Auftrag- beziehungsweise Arbeitgeber zur Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen angehalten.

## 5.4 Sanktionen

In der Berichtsperiode wurden insgesamt 5'112 Administrativsanktionen verhängt. Der Grossteil davon betraf Verstösse gegen die Meldepflicht. 233 Bussen wurden wegen Verstössen gegen Mindestlöhne und 243 wegen Verstössen gegen andere Bestimmungen verhängt (= je 5% der Administrativsanktionen). Sperren, d.h. vorübergehende Dienstleistungsverbote wurden in 89 Fällen verhängt (=2% der Administrativsanktionen). Rechnet man die Zahl der verhängten Sanktionen in der Berichtsperiode auf eine Jahresperiode um, so ergibt sich gegenüber 2005 eine Zunahme um 57%, also etwas weniger als die Zunahme der Kontrolltätigkeit. Gleichzeitig ist jedoch eine Verschiebung von eher geringfügigen (Verwarnungen, Bussen wegen Meldeverstössen) zu härteren Sanktionen (Bussen wegen Lohn- oder anderen Verstössen und Sperren) festzustellen. Das zeigt, dass die Kantone ihre Sanktionspraxis in der Tendenz verschärft haben. Nicht alle diese Sanktionen sind bereits rechtskräftig, was den Unterschied zur Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber erklärt (dort waren es weniger als 2'000 Sanktionen). Was die Verwarnungen anbelangt, sind es in der Regel keine Sanktionen im engeren Sinne; sie werden denn auch nicht von der publizierten Liste erfasst.

Die GAV-Sanktionen in Branchen mit ave GAV haben einen völlig anderen Charakter. Obwohl auch sie, gestützt auf das EntsG bzw. auf das AVG, verhängt werden können, bleiben diese Sanktionen privatrechtlicher Natur. Ihre Durchsetzung hat auf dem zivilrechtlichen Wege zu erfolgen. Der Staat kann aber zusätzliche Sanktionen verhängen. Die PK sind verpflichtet, die festgestellten Verstösse den staatlichen Behörden zu melden. Die fehlbaren Arbeitgeber müssen somit unter Umständen doppelte "Bestrafung" gewärtigen.

## 5.5 Wirksamkeit der Sanktionen

Da das korrekte Verhalten zahlenmässig schwer zu erfassen ist, wurde auf den Umfang der Rückfälle zurückgegriffen. Daneben wurde nach der Bezahlung der verhängten Bussen bzw. Konventionalstrafen und Kontrollkosten gefragt. Das Ergebnis zeigt, dass in 6 % der Fälle von Rückfällen gesprochen werden kann. Im Übrigen hat die Publikation der Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber erwartungsgemäss eine abschreckende Wirkung. Die Betroffenen selber empfinden es allerdings als stossend, dass eine rechtskräftige Busenverfügung auch dann publiziert wird, wenn sie bezahlt wurde und wenn der Fehlbare danach die gesetzlichen Vorgaben einhält.

Die Kantone meldeten, dass im Jahr 2005 rund 80% der Bussen bezahlt wurden, während die Rückfallquote von schätzungsweise 11% im 2005 auf 6% im 2006 zurückging.

Die PK, die GAV-Sanktionen erst seit dem 1. April 2006 verhängen können, meldeten hingegen, dass in der Berichtsperiode nur 18% der auferlegten Strafbeträge bezahlt wurden. Gleichzeitig meldeten die PK allerdings, dass eine Beurteilung diesbezüglich z.Z. noch nicht möglich sei. Die von den PK gemeldete Rückfallquote ist nicht signifikant (22 Betriebe).

## 5.6 Fazit

Die Bilanz über die Wirkung der flankierenden Massnahmen fällt insgesamt positiv aus: Die Kontrolltätigkeit hat klar zugenommen. Flächendeckend wurden in der Schweiz alle Branchen und Regionen kontrolliert. Die Kantone und die PK haben ihre Vorgaben mehrheitlich eingehalten.

Die überwiegende Mehrheit der Arbeitgeber verhält sich bezüglich der kontrollierten Löhne korrekt. Bei den ausländischen Arbeitgebern ist die Situation etwas differenzierter zu beurteilen. Bei den Meldepflichtigen sind 8% (TPK) bzw. 36% (PK) Verfehlungen im Bereich

der Lohnbedingungen feststellbar. Insbesondere ausländische Arbeitgeber sind hier betroffen. Ob dies teilweise auf die noch als mangelhaft einzustufende Kenntnis der schweizerischen Rechtslage inkl. der massgebenden ave-GAV-Bestimmungen zurückzuführen ist, kann nicht abschliessend beantwortet werden. Angesichts der doch sehr hohen Anzahl der erfolgreichen Verständigungsverfahren, ist dies allerdings nicht von der Hand zu weisen. Die Praxis zeigt, dass den ausländischen Arbeitgebern die Kenntnisse bezüglich der orts- und branchenüblichen Löhne häufig fehlen.

Der vorliegende Bericht zeigt klar auf, dass es besonders gefährdete Bereiche gibt. Das Gast-, das Bauneben- und das Bauhauptgewerbe sind neben den Dienstleistungen in privaten Haushalten die Branchen mit den grössten Missbrauchsquoten. Die zwei erstgenannten Branchen verfügen zur Zeit über gesamtarbeitsvertragliche Regelungen, die wirksame und schnelle Massnahmen garantieren. Der Kanton Genf hat im privaten Haushaltbereich einen NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen erlassen.

Gleichzeitig wird auf Grund der Kontrolldaten aber auch klar, dass die PK gezielt sensible Bereiche untersucht haben. Anders als bei den Kantonen werden hier Kontrollen häufig auch nach Anzeigen oder Feststellungen von den Sozialpartnern selber durchgeführt. Da es sich dabei häufig um begründete Verdachtsfälle handelt, ist die "Missbrauchs Quote" entsprechend höher.

Das SECO hatte im Dezember 2004 die TPK angewiesen, in Risikobranchen ausserhalb der ave-GAV (genannt wurden Transport, Detailhandel, Landwirtschaft und Temporärarbeit) regelmässig Stichproben bzgl. Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen durchzuführen sowie eingegangenen Anzeigen Folge zu leisten. Die kantonalen TPK haben daneben auch selbst Risikobranchen definiert, die sich zum Teil aus Anlass von ave-GAV-Vertragslücken ergaben. Als Beispiel kann das Coiffure-Gewerbe oder der Holzbau genannt werden.

Was insbesondere den Personalverleih anbelangt, so sind Kontrollen in dieser Branche zudem aufgrund eines einschlägigen parlamentarischen Vorstosses (Po 04.3648 der Spezialkommission FZA des NR "Missstände im Bereich des Personalverleihs") vom SECO verlangt worden.

Der Personalverleih weist bei Kontrollen durch TPK einen leicht höheren Verstossgrad auf. Bei Kontrollen durch die PK liegen die Verstösse bei den kontrollierten Personen aus dem Personalverleih ähnlich hoch wie bei den Entsandten. Auch hier ist deshalb ein leicht positiver Effekt der ave-GAV feststellbar.

## **6 Grundlagen der Datensammlung**

Die Datensammlung erfolgte, wie schon in den beiden Vorjahren, mittels Formularen, die ursprünglich in Zusammenarbeit mit dem beco erarbeitet und nach Vorliegen des ersten Vollzugsberichts im Rahmen einer aus Sekretären von kantonalen tripartiten Kommissionen und Mitarbeitern des SECO zusammengesetzten Arbeitsgruppe überarbeitet wurden. Im Rahmen dieser Gruppe wurde auch beschlossen, dass Erläuterungen zu den Formularen zu verfassen seien.

Adressaten der Formulare waren die tripartiten Kommissionen der Kantone und die kantonalen Vollzugsorgane für die flankierenden Massnahmen einerseits, die paritätischen Kommissionen andererseits.

Anlässlich der diesjährigen Berichterstattung wurde das Formular für die paritätischen Kommissionen vereinfacht und um die Angaben bezüglich des Personalverleihs gemäss der per 1. April 2006 in Kraft getretenen Gesetzesrevision ergänzt. Auch bei den Formularen, die an die kantonalen Vollzugsbehörden und an die kantonalen tripartiten Kommissionen gerichtet

sind, ergaben sich wegen der Gesetzesrevision und insbesondere zufolge der mit dem EVD abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen diverse Anpassungen.

Um ihrer Berichterstattungspflicht nachzukommen hatten die Vollzugsorgane dem SECO bis zum 31. Juli 2007 die ausgefüllten Formulare einzureichen. Zum Teil wurden neben den Formularen auch zusätzliche Berichte und Detailangaben geliefert, die ebenfalls berücksichtigt wurden. Ausserdem wurden auch einzelne Erkenntnisse aus dem dritten Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU integriert.



## 6.1 Formulare und Erläuterungen an TPK und PK

Die Formulare an die TPK/kantonale Vollzugsorganen und an die PK sind bewusst weitgehend deckungsgleich, jedoch nicht identisch, weil die Vollzugsaufgaben der Kantone und der regelmässig durch kantonale Amtstellen verwalteten tripartiten Kommissionen einige zusätzliche Themen mitumfassen, wie zum Beispiel die Bearbeitung der Meldungen.

Die Formularen bestehen aus verschiedenen Excelblättern, in denen, in Anlehnung an das Gesetz, nach diversen Vollzugsparametern gefragt wird.

Bei den an die kantonalen Behörden und TPK gerichteten Formularen wurde zunächst nach den Kompetenzen und den abgehaltenen Sitzungen gefragt, danach die eingegangenen Meldungen für kurzfristige Einsätze erfasst, schliesslich die erfolgten Kontrollen und Konsequenzen derselben (Sanktionen, Verständigungsverfahren, Anträge auf erleichterte AVE oder Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen) erhoben. Die letzten numerischen Daten betreffen die Wirksamkeit der Sanktionen. Im letzten Blatt besteht Raum für zusätzliche Bemerkungen und Anregungen zum Vollzug.

Beim Formular an die zentralen PK fielen einzelne Rubriken weg. Die Nummerierung wurde analog zu den TPK-Formularen ausgestaltet, damit der Vergleich erleichtert wird. Das Formular umfasst die Kontrollen der Entsandten gemäss Art. 7 EntsG, der schweizerischen Arbeitgeber unter Angaben von Details bezüglich der Personalverleihbetriebe, danach wurde nach den verhängten GAV-Sanktionen gegenüber Entsendebetriebe und deren Wirksamkeit gefragt, schliesslich erfolgte noch eine separate Erhebung der gegenüber Personalverleiher verhängten GAV-Sanktionen. Im letzten Excellblatt bestand Gelegenheit für ergänzende Bemerkungen zum Vollzug sowie für Anregungen.

Unter Kap. 8 sind die den Vollzugsorgane zugestellten Formulare und Erläuterungen beigelegt.

## 7 Auswertungsgrundsätze

Die von den Kontrollbehörden ausgefüllten Fragebogen wurden durch uns zusammengezogen und in Tabellen zusammengefasst. Bei den Auswertungen kamen zum Teil auch Schwächen des Datenmaterials zum Vorschein, welche durch die teils unterschiedliche Interpretation der Fragen zu erklären sind. Die Variable „Betriebe/Personen ohne Verstösse“ enthielt am meisten unplausible – bzw. mit den übrigen Angaben inkompatible – Werte, dass sie für die Analyse wegfiel. Es war damit auch nicht möglich, Verstossquoten für alle Arten von Verstössen zu berechnen.

In verschiedenen Fällen konnte nach Rücksprache mit den Kontrollbehörden Lücken oder Fehler in den Daten vermieden werden. Bei allen Auswertungen dieses Berichts ist aber zu berücksichtigen, dass weiterhin fehlerhafte Angaben enthalten sein können, welche durch einfache Plausibilitätsüberprüfungen nicht zum Vorschein kamen. Entsprechend ist bei der Interpretation der Ergebnisse Vorsicht geboten.

## 8 Anhänge

### 8.1 Formulare (TPK und PK)

#### 8.1.1 TPK

##### Jahresbericht über den Vollzug der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr mit der EU

Rapport der tripartiten Kommission und der kantonalen Vollzugsbehörden des Kantons

Berichtszeitraum : 1. Januar 2006 - 30. Juni 2007

Bis zum 31. Juli 2007 einzusenden an :

SECO - Staatssekretariat für Wirtschaft  
ABAB  
Erfingerstrasse 31  
3003 Bern

Auskunft erteilt :

Telefon 031 322 83 69  
Fax 031 322 78 31  
E-Mail sybille.plouda@seco.admin.ch  
Internet www.seco.admin.ch

**Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen**

##### Inhaltsverzeichnis

1. Meldestelle des Kantons
2. Tätigkeit der kantonalen tripartiten Kommission
3. Meldepflichtige (gemäss ZAR-Tabelle M12) (nicht auszufüllen)
4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (Art. 7 EntsG)
5. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung resp. auf Anzeige hin (Art. 360b OR)
6. Statistik der Sanktionen
7. Statistik der Wirksamkeit der Sanktionen (Rückfälle und bezahlte Bussen)
8. Bemerkungen zu Vollzug und Berichterstattung flankierende Massnahmen

### 1. Meldestelle des Kantons

Amtsstelle

Strasse  
Postfach  
PLZ  
Ort

Verantwortliche Person  
Telefon  
FAX  
E-Mail


### 2. Tätigkeit der kantonalen tripartiten Kommission

Postadresse

Telefon  
Fax  
Kontaktperson  
E-Mail


Aktivitäten	Anzahl	Ergebnis
Abgehaltene Sitzungen	0	
Festgestellte Mißbräuche (Tabelle 5)	0	
Durchgeführte Verständigungsverfahren (Tabelle 5)	0	
Anträge auf Erlass befristete Normalarbeitsverträge / Erlassene NAV	0	
Anträge auf Änderung oder Aufhebung von Normalarbeitsverträgen	0	

Bemerkungen

--

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen								
3. Meldepflichtige (gemäss ZAR-Tabelle M12) (nicht auszufüllen)								
ASWZ	Branche	Entsandte Arbeitnehmer		Selbständige Dienstleister		Stellenantritt bis 90 Tage bei CH-Arbeitgebern		Total
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	
10	Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)							0
20	Baunebengewerbe (Elektro- Gas-, Wasser, Sanitär-, Heizungs-, Lüftungsinst. Spenglerei, Gipserei, Malerei, Fussbodenlegerei, Dämmung, Bauschlosserei)							0
21	Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service							0
30	Gastgewerbe							0
40	Reinigungsgewerbe (Reinigung von Gebäuden, Wohnungen, Inventar und Verkehrsmitteln)							0
50	Überwachungs- und Sicherungsgewerbe							0
110	Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei, Fischzucht							0
120	Bergbau (Kohle, Torf, Erdöl, Erdgas, Uran, Eisenerz, Steinen, Erden, Salz, usw.)							0
210	Industrie/Herstellung von Waren (auch Nahrungs- und Genussmittel)							0
220	Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (ohne Montage, Reparatur, Service)							0
221	Verarbeitendes Gewerbe Montage, Reparatur, Service							0
310	Handel							0
320	Banken, Versicherungen							0
410	Immobilienwesen (Vermietung und Vermittlung von Grundstücken, Gebäuden, Wohnungen)							0
420	Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten							0
510	Erbringung von Dienstleistungen bei Informatik							0
520	Erbringung von Dienstleistungen bei Forschung und Entwicklung							0
530	Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Buchführung, etc. ohne Personenverleih)							0
540	Personenverleih							0
610	Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippen							0
620	Erbringung von persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Coiffeur, Kosmetik, Fitnesszentren)							0
630	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte (Haushaltshilfen, Gartenarbeit)							0
710	Öffentliche Verwaltung							0
720	Unterricht							0
730	Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung							0
740	Energie- und Wasserversorgung							0
750	Verkehr							0
760	Post-, Kurier- und Fernmeldedienste							0
810	Internationale Organisation							0
820	NGO (Non governmental Organisation)							0
	<b>Total Meldepflichtige</b>	<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>
Bemerkungen								

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (nach Art. 7 EntsG)

ASWZ	Branche	Anzahl Kontrollen (vor Ort/Art. 2 EntsG)						Betriebe ohne Verstösse		Personen ohne Verstösse		Anzahl Verstösse		Verstösse gegen Mindestlöhne				Andere Verstösse gegen EntsG (Art. 2 EntsG, z.B. ArG, UVG)				Meldeverstösse (Art. 6 EntsG)				
		Kanton / TPK		PK / PK-Vereine		Total		Anzahl Betriebe	in %	Anzahl Personen	in %	Betriebe	Pers.	Betriebe	in %	Pers.	in %	Betriebe	in %	Pers.	in %	Betriebe	in %	Pers.	in %	
		Betriebe	Pers.	Betriebe	Pers.	Betriebe	Pers.																			
10	Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)					0	0					0	0													
20	Baunebengewerbe (Elektro- Gas-, Wasser, Sanitär-, Heizungs-, Lüftungsinst. Spenglerei, Gipserei, Malerei, Fussbodenlegerei, Dämmung, Bauschlosserei)					0	0					0	0													
21	Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service					0	0					0	0													
30	Gastgewerbe					0	0					0	0													
40	Reinigungsgewerbe (Reinigung von Gebäuden, Wohnungen, Inventar und Verkehrsmitteln)					0	0					0	0													
50	Überwachungs- und Sicherungsgewerbe					0	0					0	0													
110	Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei, Fischzucht					0	0					0	0													
120	Bergbau (Kohle, Torf, Erdöl, Erdgas, Uran, Eisenerz, Steinen, Erden, Salz, usw.)					0	0					0	0													
210	Industrie/Herstellung von Waren (auch Nahrungs- und Genussmittel)					0	0					0	0													
220	Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (ohne Montage, Reparatur, Service)					0	0					0	0													
221	Verarbeitendes Gewerbe Montage, Reparatur, Service					0	0					0	0													
310	Handel					0	0					0	0													
320	Banken, Versicherungen					0	0					0	0													
410	Immobilienwesen (Vermietung und Vermittlung von Grundstücken, Gebäuden, Wohnungen)					0	0					0	0													
420	Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten					0	0					0	0													
510	Erbringung von Dienstleistungen bei Informatik					0	0					0	0													
520	Erbringung von Dienstleistungen bei Forschung und Entwicklung					0	0					0	0													
530	Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Buchführung, etc. ohne Personenverleih)					0	0					0	0													
610	Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippen					0	0					0	0													
620	Erbringung von persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Coiffeur, Kosmetik, Fitnesszentren)					0	0					0	0													
630	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte (Haushaltshilfen, Gartenarbeit)					0	0					0	0													
710	Öffentliche Verwaltung					0	0					0	0													
720	Unterricht					0	0					0	0													
730	Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung					0	0					0	0													
740	Energie- und Wasserversorgung					0	0					0	0													
750	Verkehr					0	0					0	0													
760	Post-, Kurier- und Fernmeldedienste					0	0					0	0													
810	Internationale Organisation					0	0					0	0													
820	NGO (Non governmental Organisation)					0	0					0	0													
	<b>Total Kontrollen</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<b>Anzahl der durchgeführten Kontrollen bei entsandten Arbeitnehmern in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten GAV.</b>																									

Bemerkungen

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen																							
5. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung resp. auf Anzeige hin (nach Art. 360b OR)																							
ASWZ	Branche	Anzahl Kontrollen Kanton / TPK		Betriebe ohne Missbräuche		Personen ohne Missbräuche		Anzahl Missbräuche		Missbräuche bei nicht ave-GAV-Löhnen				Missbräuche bei den üblichen Löhnen				Andere Missbräuche				Verständigungsverfahren	
		Betriebe	Pers.	Anzahl Betriebe	in %	Anzahl Personen	in %	in Betrieb	bei Pers.	Betriebe	in %	bei Pers.	in %	in Betrieb	in %	bei Pers.	in %	in Betrieb	in %	bei Pers.	in %	Total	erfolgräich
10	Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)							0	0														
20	Baunebengewerbe (Elektro- Gas-, Wasser, Sanitär-, Heizungs-, Lüftungsinst. Spenglerei, Gipserei, Malerei, Fussbodenlegerei, Dämmung, Bauschlosserei)							0	0														
21	Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service							0	0														
30	Gastgewerbe							0	0														
40	Reinigungsgewerbe (Reinigung von Gebäuden, Wohnungen, Inventar und Verkehrsmitteln)							0	0														
50	Überwachungs- und Sicherungsgewerbe							0	0														
110	Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei, Fischzucht							0	0														
120	Bergbau (Kohle, Torf, Erdöl, Erdgas, Uran, Eisenerz, Steinen, Erden, Salz, usw.)							0	0														
210	Industrie/Herstellung von Waren (auch Nahrungs- und Genussmittel)							0	0														
220	Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (ohne Montage, Reparatur, Service)							0	0														
221	Verarbeitendes Gewerbe Montage, Reparatur, Service							0	0														
310	Handel							0	0														
320	Banken, Versicherungen							0	0														
410	Immobilienwesen (Vermietung und Vermittlung von Grundstücken, Gebäuden, Wohnungen)							0	0														
420	Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten							0	0														
510	Erbringung von Dienstleistungen bei Informatik							0	0														
520	Erbringung von Dienstleistungen bei Forschung und Entwicklung							0	0														
530	Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Buchführung, etc. ohne Personenverleih)							0	0														
540	Personenverleih							0	0														
610	Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippen							0	0														
620	Erbringung von persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Coiffeur, Kosmetik, Fitnesszentren)							0	0														
630	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte (Haushaltshilfen, Gartenarbeit)							0	0														
710	Öffentliche Verwaltung							0	0														
720	Unterricht							0	0														
730	Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung							0	0														
740	Energie- und Wasserversorgung							0	0														
750	Verkehr							0	0														
760	Post-, Kurier- und Fernmeldedienste							0	0														
810	Internationale Organisation							0	0														
820	NGO (Non governmental Organisation)							0	0														
	<b>Total Kontrollen</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<b>Anzahl der in Risikobranchen durchgeführten Kontrollen bei schweizer Arbeitgebern.</b>																						
	<b>Anzahl der durchgeführten Kontrollen bei schweizer Arbeitgebern in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten GAV.</b>																						
	<b>Anzahl der durchgeführten Kontrollen der Einhaltung der Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebern in Branchen, in denen ein (zwingender) Normalarbeitsvertrag erlassen wurde.</b>																						
	<b>Festgestellte Missbräuche gemäss Art. 360a OR durch Unternehmen mit Sitz in der Schweiz in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten GAV.</b>																						
	<b>Festgestellte Verstösse bei Unternehmen mit Sitz in der Schweiz in Branchen mit zwingendem MAV.</b>																						
	Bemerkungen																						

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen		* %-Satz zum Total Sanktionen (= Summe Bussen, Sperrern, Verwarnungen und Strafsentscheide,= Kolonnen Q + R)								** Summe des Totale Bussen, Sperrern, Verwarnungen							
6. Statistik der Sanktionen (nur abgeschlossene Verfahren)																	
ASWZ	Branche	Bussen								Sperrern		Verwarnungen		Strafsentscheide (Art. 12 EntsG)		Ausgesprochene Sanktionen i.S. von Entscheiden	
		wg. Meldever- stößen	in %	wg. Lohnver- stößen	in %	Andere Ver- stöße	in %	Total Bussen	in %*	Betriebe	in %*	Betriebe	in %*	Personen	in %*	Betriebe :	Personen
10	Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)							0								0	0
20	Baunebengewerbe (Elektro- Gas-, Wasser, Sanitär-, Heizungs-, Lüftungsinst. Spenglerei, Gipserei, Malerei, Fussbodenlegerei, Dämmung, Bauschlosserei)							0								0	0
21	Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service							0								0	0
30	Gastgewerbe							0								0	0
40	Reinigungsgewerbe (Reinigung von Gebäuden, Wohnungen, Inventar und Verkehrsmitteln)							0								0	0
50	Überwachungs- und Sicherungsgewerbe							0								0	0
110	Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei, Fischzucht							0								0	0
120	Bergbau (Kohle, Torf, Erdöl, Erdgas, Uran, Eisenerz, Steinen, Erden, Salz, usw.)							0								0	0
210	Industrie/Herstellung von Waren (auch Nahrungs- und Genussmittel)							0								0	0
220	Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (ohne Montage, Reparatur, Service)							0								0	0
221	Verarbeitendes Gewerbe Montage, Reparatur, Service							0								0	0
310	Handel							0								0	0
320	Banken, Versicherungen							0								0	0
410	Immobilienwesen (Vermietung und Vermittlung von Grundstücken, Gebäuden, Wohnungen)							0								0	0
420	Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten							0								0	0
510	Erbringung von Dienstleistungen bei Informatik							0								0	0
520	Erbringung von Dienstleistungen bei Forschung und Entwicklung							0								0	0
530	Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Buchführung, etc. ohne Personenverleih)							0								0	0
540	Personenverleih							0								0	0
610	Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippen							0								0	0
620	Erbringung von persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Coiffeur, Kosmetik, Fitnesszentren)							0								0	0
630	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte (Haushaltshilfen, Gartenarbeit)							0								0	0
710	Öffentliche Verwaltung							0								0	0
720	Unterricht							0								0	0
730	Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung							0								0	0
740	Energie- und Wasserversorgung							0								0	0
750	Verkehr							0								0	0
760	Post-, Kurier- und Fernmeldedienste							0								0	0
810	Internationale Organisation							0								0	0
820	NGO (Non governmental Organisation)							0								0	0
<b>Total Meldepflichtige</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Anzahl verfügbarer Sanktionen pro Arbeitnehmer bei Arbeitgebern mit NAV.</b>																	
Bemerkungen																	

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

\* %-Satz zum Total Sanktionen (= Summe Bussen, Sperren, Verwarnungen und Strafentscheide, = Kolonnen Q + R en page 6)

\*\* % Satz zum Total Bussen (Spalte I in Seite 6)

7. Statistik der Wirksamkeit der Sanktionen (Rückfälle und bezahlte Bussen)

ASWZ	Branche	Für die Periode des 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007				Ab 1. April 2006	Für die Periode des 1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2005						Für die zwei Perioden			
		Rückfälle		bezahlte Bussen		Sperren für unbezahlte Bussen	Sperren + Verwarnungen + Strafentscheide	Bussen	Rückfälle		gezahlte Bussen		Rückfälle		bezahlte Bussen	
		Anzahl	in %*	Anzahl	in %**	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
10	Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)															
20	Baunebengewerbe (Elektro- Gas-, Wasser, Sanitär-, Heizungs-, Lüftungsinst. Spenglerei, Gipserei, Malerei, Fussbodenlegerei, Dämmung, Bauschlosserei)															
21	Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service															
30	Gastgewerbe															
40	Reinigungsgewerbe (Reinigung von Gebäuden, Wohnungen, Inventar und Verkehrsmitteln)															
50	Überwachungs- und Sicherungsgewerbe															
110	Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei, Fischzucht															
120	Bergbau (Kohle, Torf, Erdöl, Erdgas, Uran, Eisenerz, Steinen, Erden, Salz, usw.)															
210	Industrie/Herstellung von Waren (auch Nahrungs- und Genussmittel)															
220	Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (ohne Montage, Reparatur, Service)															
221	Verarbeitendes Gewerbe Montage, Reparatur, Service															
310	Handel															
320	Banken, Versicherungen															
410	Immobilienwesen (Vermietung und Vermittlung von Grundstücken, Gebäuden, Wohnungen)															
420	Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten															
510	Erbringung von Dienstleistungen bei Informatik															
520	Erbringung von Dienstleistungen bei Forschung und Entwicklung															
530	Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Buchführung, etc. ohne Personenverleih)															
540	Personenverleih															
610	Gesundheits- und Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippen															
620	Erbringung von persönlichen Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Coiffeur, Kosmetik, Fitnesszentren)															
630	Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte (Haushaltshilfen, Gartenarbeit)															
710	Öffentliche Verwaltung															
720	Unterricht															
730	Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung															
740	Energie- und Wasserversorgung															
750	Verkehr															
760	Post-, Kurier- und Fernmeldedienste															
810	Internationale Organisation															
820	NGO (Non governmental Organisation)															
<b>Total Meldepflichtige</b>		<b>0</b>		<b>0</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Bemerkungen



<b>8. Bemerkungen zu Vollzug und Berichterstattung flankierende Massnahmen</b>												
8.1 Beurteilung des Vollzugs der flankierenden Massnahmen												
8.2 Anregungen zum Vollzug der flankierenden Massnahmen												
8.3 Anregungen zur weiteren Ausgestaltung dieser Berichterstattung												

## 8.1.2 PK

Bericht über den Vollzug der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr mit der EU											
Bericht der zentralen paritätischen Kommission des AVE-GAV der Branche											
Berichtszeitraum : 1. Januar 2006 - 30. Juni 2007											
Bis zum <b>31. Juli 2007</b> einzusenden an :											
SECO - Staatssekretariat für Wirtschaft ABAB Effingerstrasse 31 3003 Bern											
Auskunft erteilt :											
Telefon 031 322 83 69											
Fax 031 322 78 31											
E-Mail sybille.plouda@seco.admin.ch											
Internet www.seco.admin.ch											
<b>Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen</b>											
<b>Inhaltsverzeichnis</b>											
1. - 3. Betreffen nur die kantonalen Behörden (bzw. die tripartiten Kommissionen)											
4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (Art. 7 EntsG)											
5. Statistik der bei schweizerischen Arbeitgebern erfolgten Kontrollen											
6. Statistik der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen											
7. Statistik der Rückfälle und der Wirksamkeit der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen											
8. Statistik der GAV-Sanktionen gegenüber Personalverleih-Betrieben (Art. 20 Abs. 2 AVG und Art. 48e AVV)											
9. Bemerkungen zu Vollzug und Berichterstattung flankierende Massnahmen											

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (Art. 7 EntsG)

Betroffener GAV (Branche)	Anzahl Kontrollen (vor Ort/Art. 2 EntsG) PK		Betriebe ohne Verstöße		Personen ohne Verstöße		Anzahl Kontrollen selbständig Erwerbstätiger (Art. 1 Abs. 2 EntsG)		Anzahl festgestellter Verstöße		Verstöße gegen Mindestlöhne				Andere Verstöße gegen EntsG (Art. 2 EntsG, z.B. ArG, UVG)				Meldeverstöße (Art. 6 EntsG)							
	Betriebe	Personen	Anzahl Betriebe	in %	Anzahl Personen	in %	Total der Kontrollen	Fälle von Schein-selbständigen	Betriebe	Personen	Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Personen	in %				
									0	0																
											Anzahl der an sanktionierende Behörde überwiesenen Fälle (Art. 9 EntsG)				Verstöße gegen Mindestlöhne				Andere Verstöße gegen EntsG (Art. 2 EntsG, z.B. ArG, UVG)				Meldeverstöße (Art. 6 EntsG)			
											Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Personen	in %				
Bemerkungen																										

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

5. Statistik der bei schweizerischen Arbeitgebern erfolgten Kontrollen

Betroffener GAV (Branche)	Anzahl Kontrollen von Arbeitnehmenden bei CH-Arbeitgebern		Anzahl Kontrollen bei Personalverleihern (Art. 20 AVG)		Betriebe ohne Verstösse		Personen ohne Verstösse		Personalverleihbetriebe ohne Verstösse		Anzahl Verstösse		Verstösse gegen Mindestlöhne				Andere Verstösse			
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen	Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Betriebe	Personen	Betriebe	in %	Personen	in %	Betriebe	in %	Personen	in %
											0	0								
Bemerkungen																				

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

6. Statistik der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen

Achtung: Die für die GAV-Sanktionen massgebende Periode beginnt am 1. April 2006

Betroffener GAV (Branche)	Konventionalstrafen (Art. 2 Abs. 2quater EntsG)						Fehlbaren Entsendebetrieben auferlegte Kontrollkosten (Art. 7 Abs. 4bis EntsG)		Anzahl der an sanktionierende Behörde überwiesenen Fälle (Art. 9 EntsG) Zeitspanne 1.4.2006-30.6.2007		Anzahl der an sanktionierende Behörde überwiesenen Fälle (Art. 9 EntsG)		
	wg. Verstössen gegen Mindestlöhne		wg. anderer GAV-Verstössen		Total der Konventionalstrafen	Total der betroffenen Personen	Gesamtbetrag in CHF	Betriebe	Gesamtbetrag in CHF	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen									
					0	0						0	0
Bemerkungen													

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

**7. Statistik der Rückfälle und der Wirksamkeit der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen**

Betroffener GAV (Branche)	Für die Periode vom 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007	Ab 1. April 2006		Für die Periode vom 1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2005	Für die zwei Perioden
	Rückfälle	Bezahlung der verhängten GAV-Sanktionen		Rückfälle	Rückfälle
	Anzahl	Anzahl bezahlter Sanktionen	Einkassierter Gesamtbetrag in CHF	Anzahl	Anzahl
					0
Bemerkungen					

Bitte Angaben nur in die gelb markierten Felder eintragen

**8. Statistik der GAV-Sanktionen gegenüber Personalverleih-Betrieben (Art. 20 Abs. 2 AVG und Art. 48e AVV)**

*Achtung: Die für GAV-Sanktionen im Rahmen des AVG/AVV massgebende Periode beginnt am 1. April 2006 und endet am 31. Dezember 2006*

Betroffener GAV (Branche)	Konventionalstrafen (Art. 20 Abs. 2 Bst. a AVG)						Personalverleihverleihern auferlegte Kontrollkosten (Art. 20 Abs. 2 Bst. b AVG)		Anzahl der an kantonalen Behörden übermittelten Fällen (Art. 16 und 39 AVG)		
	wg. Verstössen gegen Mindestlöhne		wg. anderer Verstössen (Art. 48a Abs. 1 und 2 AVV)		Total der Konventionalstrafen	Total der Personen	Gesamtbetrag in CHF	Betriebe	Gesamtbetrag in CHF	Betriebe	Personen
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen							
					0	0					
Bemerkungen											

<b>9. Bemerkungen zu Vollzug und Berichterstattung flankierende Massnahmen</b>												
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

9.1 Beurteilung des Vollzugs der flankierenden Massnahmen												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

9.2 Anregungen zum Vollzug der flankierenden Massnahmen												
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

9.3 Anregungen zur weiteren Ausgestaltung dieser Berichterstattung												
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



## 8.2 Erläuterungen an TPK und PK

### 8.2.1 TPK

#### Erläuterungen zum Berichterstattungsformular 2006

**Achtung: Das Berichterstattungsformular ist in 7 Excelblättern gegliedert.** Beim Ausdrucken muss darauf geachtet werden, dass man die ganze Arbeitsmappe ausdruckt.

Dieses Formular ist zwingend auszufüllen. Nur die gelb markierten Felder sind auszufüllen.

Grundsätzlich wird aus Gründen der Vergleichbarkeit und der Kontinuität an der Gliederung der Vorjahre festgehalten.

#### 1. Excelblatt – „1-2 Bericht Vollzug“

##### Seite 1

##### NEU

Die Berichterstattung hat für die **Periode 1. Januar 2006 – 30. Juni 2007** zu erfolgen. Wie bereits im Schreiben vom 21. Juli 2006 festgehalten, ist trotz der erstreckten Zeitspanne **nur ein Formular zwingend** auszufüllen.

Der Einfachheit halber werden wir davon ausgehen, dass 1/3 der Kontrollen in der Zeit vom 1. Januar 2006 bis zum 30. Juni 2006, 2/3 vom 1. Juli 2006 bis zum 30. Juni 2007 vorgenommen worden sind. Mit anderen Worten gehen wir von der Vermutung aus, dass 2/3 der Kontrolltätigkeit ab Geltung der Leistungsvereinbarung erfolgt sei. Diese Vermutung kann dadurch widerlegt werden, indem die Angaben für das 1. Semester 2006 separat ausgewiesen werden. In diesem Fall ist das Formular zweimal auszufüllen, einmal für die vollständige Berichterstattungsperiode und einmal für das erste Semester 2006.

Es ist ein Rapport der tripartiten Kommissionen **und der kantonalen Vollzugsbehörden** des Kantons.

Da die Sekretariate der tripartiten Kommissionen in der Regel im gleichen Amt angesiedelt sind wie die sanktionierenden Behörden, da Art. 8 EntsG die Kontrollorgane zur Zusammenarbeit und zur Koordination ihrer Tätigkeit untereinander verpflichtet und da gemäss Art. 9 Abs. 1 EntsG sämtliche Verstösse gegen das Entsendegesetz der für die Sanktionierung zuständige Behörde zu melden sind, erscheint es sinn- und zweckgemäss, die Berichterstattung als nicht nur diejenige der tripartiten Kommission zu bezeichnen, sondern dass auch die Tätigkeit der kantonalen Vollzugsorgane beigezogen und erwähnt wird.

##### NEU

Was die paritätischen Kommissionen (PK) anbelangt, so werden diese für die gleiche Zeitspanne vom SECO zu einer **separaten Berichterstattung** aufgerufen werden. Das SECO hat im vergangenen Jahr die einzelnen zentralen paritätischen Kommissionen über die von ihnen erwarteten Kontrollen zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen informiert. Die Zahlen und die Kontrollkriterien, die als Grundlage für diese Instruktion dienten, basieren auf denselben Berechnungen wie jene der Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen.

Da aber in zahlreichen Kantonen, in Umsetzung des Kooperationsgebots von Art. 8 EntsG, gemeinsame Kontrollorgane und/oder Zusammenarbeitsmodelle zwischen tripartiten und PK bestehen, und damit die von den PK gelieferten Zahlen mit den Angaben der Kantone verglichen werden können, sind auch in vorliegenden Berichterstattungsformular Angaben zu den Kontrollen von PK/PK-Vereinen enthalten. Die kantonalen Instanzen haben bei den letzten beiden Berichterstattung eine gewisse Familiarität mit der Handhabung des Formulars erworben, weshalb der Rückvergleich sicherlich wertvoll ist, um die Angaben zu plausibilisieren und um eine zusätzliche Information über die Zusammenarbeit TPK/PK/sanktionierenden Behörde zu erhalten. Wiederum ist auch hier die Idee der Kontinuität zusätzlich ausschlaggebend.

Bekanntlich werden PK von AVE-GAV auf Bundesstufe vom Bund entschädigt und haben auch zur Geltendmachung ihrer Ansprüche über ihre Kontrolltätigkeit Informationen über ihre Kontrolltätigkeit zu liefern. Diese Angaben werden zusätzlich beigezogen.

Der Ablieferungstermin des Berichterstattungsformulars ist **der 31. Juli 2007**.

## Seite 2

### **NEU**

Das Feld „Anträge auf Änderung oder Aufhebung von Normalarbeitsverträgen“ wurde der Vollständigkeit halber hinzugefügt.

Hinweis: Die gesamte Rubrik „Aktivitäten“ erlaubt es, im Zusammenspiel mit den Angaben gemäss Tabelle 5, die Fragen **gemäss Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen** nach den festgestellten Missbräuchen und Massnahmen der TPK und nach den durchgeführten Verständigungsverfahren gemäss Art. 360b Abs. 3 OR zu beantworten.

## **2. Excelblatt „3\_Meldepflichtige“**

Titel:

### **3. Meldepflichtige (gemäss ZAR-Tabelle M12) (nicht ausfüllen)**

### **NEU**

Wie Ihnen bereits mit Schreiben vom 21. Juli 2006 angekündigt, werden wir die Daten bzgl. Meldestatistiken des ZAR direkt vom BfM einholen. Die Tabelle ist also **nicht** auszufüllen. Wir haben die Tabelle im Formular primär deshalb belassen, damit der Aufbau und die Nummerierung der Tabellen gleich bleibt wie jene des Vorjahres.

Ausserdem wollten wir denjenigen Kantonen, welche besondere Bemerkungen zum Thema „Meldepflichtige“ haben, wie z.B. Feststellung über Änderungen im Umfang und/oder in der Verteilung der Meldungen auf die diversen Kategorien, die Gelegenheit geben, diese direkt im Formular zu platzieren.

Selbstverständlich können solche Bemerkungen auch in einem separaten Dokument Eingang finden.

### 3. Excelblatt „4\_Entsendungen“

Titel:

#### **4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (nach Art. 7 EntsG)**

In dieser Tabelle wird nach den Kontrollen der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen von Art. 7 EntsG gefragt. Diese können vor Ort oder sonst auf geeignete Art und Weise erfolgen. Grundsätzlich nicht gemeint sind Kontrollen der Einhaltung der Meldevorschriften.

Das heisst Kontrollen :

- der tripartiten Kommissionen: bezüglich Bestimmungen eines NAVs über Minimallöhne (und den dazugehörenden Arbeitszeiten) im Sinne von Art. 360a OR;
- der kantonalen Vollzugsbehörden: Kontrollen des Kantons im Bereich Entsendebetriebe/entsandte Personen auf Einhaltung von ArG, UVG usw. (als Verstösse gegen Art. 2 EntsG);
- der PK/PK-Vereine (Zusammenschlüssen von PK, mit oder ohne Beteiligung des Staates. Z.B.: BL, TI, ZH): Kontrollen im Bereich von Entsendebetrieben/entsandte Personen auf Einhaltung von AVE-GAV-Bestimmungen. Diese Angabe wird mit den von den PK direkt eingeholten Daten zu vergleichen sein.

Es sind immer Angaben sowohl zu den kontrollierten Personen (ArbeitnehmerInnen) als auch zu den kontrollierten Betrieben zu liefern. Die Angabe der kontrollierten Personen ist wichtig, um einen Bezug zu den Meldepflichtigen herstellen zu können.

Bei der Kolonne „Betriebe ohne Verstösse“ ist die Zahl der kontrollierten Betriebe anzugeben, bei denen keine Verstösse festgestellt wurden. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl Kontrollen Betriebe“ kalkuliert.

#### **NEU**

Der Vollständigkeit halber wurde auch eine Kolonne bzgl. der Personen ohne Verstösse eingefügt. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl Kontrollen Personen“ kalkuliert.

#### **NEU**

Die Branche „540 Personalverleih“ wurde gestrichen, wie bereits im Schreiben vom 21. Juli 2006 angekündigt. Sie gehört nur in den Bereich Arbeitsmarktbeobachtung (Tabelle 5), da der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz verboten ist und es daher keine Entsendungen geben kann.

Die Kolonnen unter „Anzahl Verstösse“ sind nicht auszufüllen. Es sind die Summen der „Verstösse gegen Mindestlöhne“, „Andere Verstösse gegen Entsendegesetz“ und „Meldeverstösse“, jeweils bezogen auf Betrieb und Personen. Die Prozentsätze bei den verschiedenen Verstoss-Arten beziehen sich ihrerseits auf die Kolonne „Anzahl Verstösse“.

In der Kolonne „Meldeverstösse“ sind die Verstösse gegen Art. 6 EntSG zu erfassen. Diese Angabe wurde in dieser Tabelle aufgenommen, weil eine grosse Zahl von Meldeverstössen und von damit verbundenen Sanktionen (s. Tabelle 6\_Sanktionen) vorliegen kann, obwohl sehr wenige Kontrollen vor Ort bzw. zeitintensive Kontrolle auf Einhaltung von Art. 2 EntSG gemacht wurden. Die Kolonne wurde der Klarheit halber farblich vom Rest unterschieden, weil sie nicht mit dem Titel der Tabelle übereinstimmt.

## NEU

Gemäss **Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen** muss die Berichterstattung Auskunft über die Anzahl durchgeführter Kontrollen bei Entsandten in Branchen ohne AVE-GAV enthalten. Die Kontrollen der Entsandten ausserhalb des gesetzlichen Mandats von Art. 7 Abs. 1 Bst. b EntSG (Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen eines NAV über Minimallöhne im Sinne von Art. 360a OR) sind eigentlich Teil der Arbeitsmarktbeobachtung (Tabelle 5). Wir haben es dennoch für zweckmässig erachtet, das Feld zu diesen arbeitsmarktlichen Kontrollen von Entsandten in Branchen ohne AVE-GAV unter die Tabelle 4 der Kontrollen im Entsendewesen einzufügen. Im Rahmen der letztjährigen Berichterstattung erfolgte nämlich in vielen Kantonen eine Zäsur, nicht wie vorgegeben zwischen TPK-Entsandtenkontrollen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b EntSG und TPK-Entsandtenkontrollen im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung gemäss Art. 360b OR, sondern vielmehr zwischen Kontrollen von Entsendebetrieben und Kontrollen bei Schweizer Betrieben. Dies hatte uns im übrigen letztes Jahr veranlasst, die beiden Tabellen bei der Auswertung zusammenzufügen.

Die ebenfalls gemäss **Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen** aufgeworfene Frage der festgestellten Verstösse (gemäss EntSG) pro Entsandten wird durch das Ausfüllen der entsprechenden Felder beantwortet. Die Angaben zu den „Verstössen gegen Mindestlöhnen“ sind bei den Entsandten ausserhalb von AVE-GAV als missbräuchliche Lohnunterbietungen gemäss Art. 360b Abs. 3 OR zu verstehen.

Wir schliessen nicht aus, dass die beiden Tabellen 4\_Entsendungen und 5\_Arbeitsmarktbeobachtung bei der Auswertung auch dieses Jahr fusioniert werden.

Es ist für uns **wichtig**, dass Sie uns **klar bekannt geben**, um welche Art von Kontrollen es sich handelt und dass **dieselben Kontrollen nicht zweifach angegeben werden**.

Bei einem korrekten Ausfüllen des Formulars müsste die Summe der TPK-Kontrollen der Entsandten ausserhalb von AVE-GAV (Tabelle 4, unten) und der Kontrollen von Schweizer Arbeitgebern (Tabelle 5, unten) mit dem „Total – Anzahl Kontrollen Kanton/TPK“ (Tabelle 5, Totale bei der dritten und der vierten Kolonne) übereinstimmen.

Wir werden unsererseits bemüht sein, in Zweifelsfällen nachzufragen.

#### 4. Excelblatt „5\_Arbeitsmarktbeobachtung“

Titel:

##### **5. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung resp. auf Anzeige hin (nach Art. 360b OR)**

In dieser Tabelle sind die Kontrollen der tripartiten Kommissionen, bzw. des Kantons im Auftrag der tripartiten Kommissionen oder aufgrund von Kontrollaufträgen des SECO im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung aufzuführen.

Die Kontrollen in der Arbeitsmarktbeobachtung betreffen sowohl entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, als auch (Schein-)Selbständige sowie sonstige Arbeitsverhältnisse. Es geht um die Kontrollen auf Einhaltung von Art. 2 (bis 4) EntsG, d.h. im Wesentlichen auf Unterbietung der üblichen Löhne, bzw. der Mindestlöhne in GAV, die nicht allgemeinverbindlich erklärt sind (diese Löhne stellen einen Indiz für die Üblichkeit dar).

Wie schon bei den Erläuterungen zu Tabelle 4 ausgeführt, gehören zu den Arbeitsmarktkontrollen auch die Kontrollen von Entsandten ausserhalb von AVE-GAV. Nach dem Total dieser Kontrollen wird im Sinne der in **Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen** verlangten Berichterstattung separat bei Tabelle 4 gefragt (zur Begründung siehe dort).

Da die Nicht-Einhaltung von nicht verbindlichen Löhnen nicht direkt sanktionierbar ist, sondern bei wiederholter und missbräuchlicher Unterbietung der Löhne eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung oder bei Fehlen eines GAV der Erlass eines befristeten NAVs mit Mindestlöhnen beantragt werden kann, wurde der Begriff „Verstoss/Verstösse“ mit „Missbrauch/Missbräuche“ ersetzt.

Die Kolonne „Betriebe ohne Missbräuche“ ist auszufüllen. Der Prozentsatz bezieht sich auf die „Anzahl Kontrollen Kanton/TPK in Betrieben“.

#### **NEU**

Der Vollständigkeit halber wurde auch eine Kolonne bzgl. der Personen ohne Missbräuche eingefügt. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl Kontrollen Personen“ kalkuliert.

In den Kolonnen „Anzahl Missbräuche“ werden automatisch die Summen der Kolonnen „Missbräuche bei nicht AVE-GAV-Löhnen“, „Missbräuche bei den üblichen Löhnen“ und „andere Missbräuche“ gebildet. Sie ist nicht auszufüllen.

In der letzten Kolonne sind die Verständigungsverfahren aufzuführen. Die Zahl unter „Total“ muss jener auf den 1. Excelblatt, S. 2, entsprechen. Ihr wird hier die Zahl der erfolgreichen Verständigungsverfahren gegenübergestellt.

## NEU

Gemäss **Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen** muss die Berichterstattung u.a. Auskünfte enthalten über:

- Anzahl der in Risikobranchen durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern
- Anzahl der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern in Branchen ohne AVE-GAV
- Anzahl der durchgeführten Kontrollen der Einhaltung der Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebern in Branchen, in denen ein (zwingender) NAV erlassen wurde
- Festgestellte Missbräuche gemäss Art. 360a OR durch Unternehmen mit Sitz in der Schweiz in Branchen ohne AVE-GAV
- Festgestellte Verstösse bei Unternehmen mit Sitz in der Schweiz in Branchen mit zwingendem NAV.

Zu diesen Fragen sind verschiedene Felder unter der Tabelle 5 eingefügt worden.

Was die **Risikobranchen** anbelangt, so beurteilen sich diese anhand der Beobachtungen der eidgenössischen und der kantonalen tripartiten Kommissionen. Als Beispiele können die Sektoren Transport, Detailhandel, Temporärarbeit, Landwirtschaft, Temporärarbeit und Gardebau erwähnt werden (es wird dazu auf die u.a. bei der TPK Bund hängigen Verfahren bzw. durchgeführten Analysen, sowie auf den Bericht des Bundesrates über die Situation im Bereich des Personalverleihs, vom 9. Juni 2006, der in Erfüllung des Po 04.3648 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit des Nationalrates vom 6. Dezember 2004 erfolgte, verwiesen).

Im Zusammenspiel mit der Rubrik „Aktivitäten“ auf Seite 2 der 1. Excelblatts erlaubt es Tabelle 5, die Fragen der festgestellten Missbräuche und Massnahmen der TPK sowie der Anzahl der durchgeführten Verständigungsverfahren zu beantworten.

Die weiteren Auskünfte, die gemäss Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen zu liefern sind, ergeben sich aus den übrigen Tabellen (Tabellen 4 und 6, insb.).

Soweit Sie in dieser Tabelle **Angaben zum Personalverleih** machen, sind wir Ihnen dankbar, wenn Sie im Feld „Bemerkungen“ oder auf einem separatem Dokument uns Ausführungen zu den einzelnen Angaben machen – gesetzliche Grundlagen, Art des Verstosses/Missbrauches, Sitz und Grösse des Verleihbetriebes, usw.

Auch hinsichtlich der übrigen Risikobranchen ist es für uns von grösstem Interesse, über die in Ihrem Kanton gelegten Schwergewichte orientiert zu werden. Siehe dazu auch die Ausführungen beim 7. Excelblatt sowie im Begleitbrief.

## 5. Excelblatt – „6\_Sanktionen“

Titel:

### **6. Statistik der Sanktionen (nur abgeschlossene Verfahren)**

In dieser Tabelle sind nur die abgeschlossenen Verfahren aufzuführen, die zu einer Sanktion geführt haben.

Es wird unterschieden zwischen Bussen, Sperren, Verwarnungen und Strafentscheide nach Art. 12 EntsG.

Bussen, Sperren und Verwarnungen betreffen immer Arbeitgeber i.S. von Betrieben/Betriebsinhabern, d.h. in der Regel juristische Personen oder Einzelfirmen. Strafentscheide gemäss Art. 12 EntsG können nur natürliche Personen betreffen.

Zu den „Bussen“:

Das „Total Bussen“ besteht in einer automatisch erstellten Summe der Kolonnen der Bussen „wg. Meldeverstössen“, „wg. Lohnverstössen“ und „Andere Verstösse“. Im Falle von **gemischten** Entscheiden, mit denen gleichzeitig verschiedene Verstösse sanktioniert werden, wird dieser automatisch **mehrfach gezählt. Diesfalls ist im Feld „Bemerkungen“ obligatorisch darauf hinzuweisen.**

Die Prozentsätze bei den jeweiligen Bussen-Arten beziehen sich auf das „Total Bussen“.

Die grün eingefärbten Prozentsätze beziehen sich auf die Summe der „Ausgesprochenen Sanktionen“, bestehend aus Betriebe (bei Sanktionen gemäss Art. 9 EntsG) und Personen (bei Sanktionen gemäss Art. 12 EntsG).

In der Arbeitsgruppe, die sich mit der Überarbeitung der ersten Formulars befasste, wurde gewünscht, dass sich die Zahl der Sanktionen bei Betrieben nur auf Entscheide beziehe. Durch den obligatorischen Vermerk bei gemischten Entscheiden wird im Rahmen der Auswertung durch das SECO möglich sein, diese Differenzierung zu treffen. Im Formular musste jedoch aus Praktikabilitätsgründen davon Abstand genommen werden. Die Betitelung wird als Interpretationshilfe bei der Auswertung belassen.

### **NEU**

In gewissen Kantonen besteht die Praxis, die Personalverleih-Betriebe aus dem Ausland, welche eine Meldung als Entsendebetriebe vornehmen, gestützt auf das Entsendegesetz (inbs. gestützt auf Art. 6 Abs. 3 EntsG) zu sanktionieren. Die Frage ist kontrovers. Wir möchten es jedenfalls denjenigen Kantonen, die so verfahren sind, ermöglichen, die verhängten Sanktionen in der Kolonnen Meldeverstösse zu verbuchen. Eine Sanktionierung gestützt auf Art. 12 EntsG erachten wir als unmöglich, weshalb wir die entsprechenden Felder blockiert haben.

Soweit Sie in dieser Tabelle Angaben zum Personalverleih machen, sind wir Ihnen dankbar, wenn Sie im Feld Bemerkungen oder auf einem separatem Dokument uns Ausführungen zu den einzelnen Angaben machen – gesetzliche Grundlagen, Art des Verstosses, Sitz und Grösse des Verleihbetriebes, usw.

## NEU

Das Feld „Anzahl verfügbarer Sanktionen pro Arbeitnehmer bei Arbeitgebern mit NAV bezieht sich erneut auf **Ziffer 7 der Leistungsvereinbarungen**.

### 6. Excelblatt – „Wirksamkeit Sanktionen“

#### NEUE ZUSÄTZLICHE TABELLE

Titel:

#### 7. Statistik der Wirksamkeit der Sanktionen (Rückfälle und bezahlte Bussen)

In Erfüllung des Postulats 04.3647 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit des Nationalrates vom 6. Dezember 2004 verabschiedete der Bundesrat am 5. Juli 2006 den Bericht über die Wirksamkeit der Sanktionen im Zusammenhang mit dem Entsendegesetz. Der Bericht listete die Befunde der Kantone auf, die im Sinne einer Momentaufnahme ein mehrheitlich positives Bild ergaben. Allerdings bestanden in vielen Kantonen noch zu wenig Erfahrungen, um zuverlässige Aussagen zu ermöglichen. Es wurde im selben Bericht festgehalten, dass eine erneute, fundierte Beurteilung der Frage der Wirksamkeit der Sanktionen aufgrund der vorliegenden FlaM-Berichterstattung sich aufdränge und das deshalb diese Frage ebenfalls ausdrücklich zu untersuchen sei. Ausserdem würden aus der vom SECO geführten Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber Erkenntnisse in Bezug auf die Wirksamkeit der Sanktionen zu gewinnen sein.

Gerne erinnern wir daran, dass gestützt auf Art. 9 Abs. 3 EntsG die **sanktionierenden Behörden** die **Pflicht** haben, eine **Kopie ihrer Sanktionsentscheide dem SECO zuzustellen**. Das SECO führt anhand dieser Dokumente eine Liste der Arbeitgeber, die Gegenstand einer rechtskräftigen Sanktion gewesen sind. Seit Anfangs Mai 2006 ist diese Liste erstmals auf Internet aufgeschaltet ([www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) ⇒ Themen ⇒ Arbeit ⇒ Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr CH-EU ⇒ Entsendung). Sie enthält die seit dem 1. April 2006 ausgesprochenen rechtskräftigen Sanktionen. Erst ab dem 1. April 2006 ist die besagte Liste öffentlich.

Die publizierte Liste ist ein Auszug aus einer dafür eingerichteten Datensammlung, die noch weitergehende Informationen enthält, insbesondere aber auch sämtliche Sanktionen erfasst, die seit dem 1. Januar 2006 beim SECO eingetroffen sind. Basierend auf dieser weitergehenden Datensammlung ist das automatische Erstellen eines Berichts möglich, der auch Informationen über rückfällige Arbeitgeber liefert. Die Erhebung von Wiederholungsfällen ist eines der Kriterien, um die Wirksamkeit von Sanktionen zu ermitteln. Ein weiteres ist beispielsweise die Bezahlung von Bussen: Darüber erhalten wir indirekt ein partielles Feedback, sofern und soweit uns rechtskräftige Verfügungen betreffend Dienstleistungsverbote (Sperren) wegen nicht bezahlter Bussen in Kopie zugestellt werden. Die Erhebung der Zahl der übrigen nicht bezahlten Bussen im Monatsrhythmus wäre u.E. unverhältnismässig. Es ist ausreichend, diese Zahl im Zusammenhang mit der Jahresberichterstattung zu gewinnen.

Aufgrund der geschilderten Vorgeschichte erachten wir es als notwendig und angemessen, das Berichterstattungsformular um die Tabelle 7\_Wirksamkeit Sanktionen zu ergänzen. Es geht darum, die Zahl der Rückfälle und die Zahl der nicht bezahlten Bussen zu erheben.



Die Tabelle 7 gliedert sich in zwei Perioden:

- 1 A) Die gesamte Berichterstattungsperiode 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007 wird umfasst, soweit Rückfälle und bezahlte Bussen betroffen sind. Der Prozentsatz wird anhand der insgesamt ausgesprochenen Sanktionen gemäss der letzten beiden Kolonnen der Tabelle 6\_Sanktionen automatisch berechnet.
- 1 B) Nur ab 1. April 2006 (bis 30. Juni 2007) für die Sperren, die ab in Kraft treten der FlaM II wegen nicht bezahlter, rechtskräftigen Bussen gemäss Art. 9 Abs. 2 Bst. b EntsG verhängt werden können. Diese Sperren sind eine Teilmenge der in Tabelle 6\_Sanktionen figurierenden Sperren.
- 2 Die zweite Periode umfasst das vollständige Kalenderjahr 2005. Nach diesen Angaben wird zu Vergleichszwecken gefragt.

Die im 2004 ausgesprochenen Sanktionen sind eine vernachlässigbare Grösse.

Die Kolonnen unter „Für die zwei Perioden“ werden automatisch berechnet.

Selbstverständlich werden die von Ihnen gelieferten Zahlen mit den Daten gemäss unserer Liste ergänzt.

## **7. Excelblatt – „8. Bemerkungen“**

Hier wurden keine Änderungen vorgenommen.

Wie dies im Begleitbrief zum Berichterstattungsformular bereits ausführlich dargelegt wurde, regten die Mitglieder der tripartiten Kommission bei der letzten Sitzung vom 15. Februar 2007 an, dass der Bericht zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen auch Hinweise über besondere Vollzugsprobleme enthalten solle, wie z.B. die in der EP-Entschliessung auf EU-Ebene aufgewiesenen. In diesem Sinne möchten wir Sie höflich bitten, beim Ausfüllen der Rubriken 8.1. und 8.2. des Formulars diesem Anliegen Beachtung zu schenken.

Im Feld 8.1. wird angeregt, beispielsweise Angaben zur Kooperation mit der paritätischen Kommissionen zu machen.

## 8.2.2 PK

### Erläuterungen zum Berichterstattungsformular 2006-2007

**Achtung:** Das Berichterstattungsformular ist in 7 Excelblättern gegliedert. Beim Ausdrucken muss darauf geachtet werden, dass man die ganze Arbeitsmappe ausdruckt.

Dieses Formular ist zwingend auszufüllen. Nur die gelb markierten Felder sind auszufüllen.

Grundsätzlich wird aus Gründen der Vergleichbarkeit und der Kontinuität an der Gliederung der Berichterstattungsformulare der Vorjahre festgehalten. Im 2005 betraf das Formular nur die kantonalen Behörden und die tripartiten Kommissionen, im 2004 aber auch Sie.

Im Verhältnis zum Formular der tripartiten Kommissionen bzw. der kantonalen Behörden **fallen einige Seiten weg**. Die Nummerierung gemäss Formular der TPK/Kantone wurde jedoch zum Zwecke einer einfacheren Auswertung beibehalten. Das vorliegende Formular ist wesentlich schlanker als jenes für die TPK/Kantone, weil **nur die Angaben einer Branche zu melden sind**.

#### 1. Excelblatt – „0 Bericht Vollzug“

Die Berichterstattung hat für **die Periode 1. Januar 2006 – 30. Juni 2007** zu erfolgen.

Das SECO hat Sie im vergangenen Jahr (April und September 2006) über die von Ihnen erwarteten Kontrollen zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen informiert. Die Zahlen und die Kontrollkriterien, die als Grundlage für diese Instruktion dienten, basierten auf denselben Berechnungen wie jene der Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen. Ebenfalls informiert wurden Sie über diese Berichterstattungspflicht und die massgebende Berichtsperiode.

Trotz der um ein halbes Jahr erstreckten Zeitspanne ist **nur ein Formular zwingend** auszufüllen, und es soll uns **pro AVE-GAV nur ein Formular** eingereicht werden. Die notwendigen Informationen müssen Sie bei den regionalen oder kantonalen Kommissionen einholen.

Sollten Sie einen auf das Kalenderjahr basierenden Bericht für das Jahr 2006 bereits erstellt haben, sind wir um dessen Zustellung sowie ggf. um das Ausfüllen eines 2. Formulars mit den entsprechenden Daten dankbar.

Da in zahlreichen Kantonen, in Umsetzung des Kooperationsgebots von Art. 8 EntsG, gemeinsame Kontrollorgane und/oder Zusammenarbeitsmodelle zwischen tripartiten und PK bestehen, und damit die von Ihnen gelieferten Zahlen mit den Angaben der Kantone verglichen werden können, wurden auch im Berichterstattungsformular zuhanden der Kantone Angaben zu den Kontrollen von PK/PK-Vereinen verlangt. Die kantonalen Instanzen haben bei den letzten beiden Berichterstattungen eine gewisse Familiarität mit der Handhabung des Formulars erworben, weshalb der Rückvergleich sicherlich wertvoll ist, um eine zusätzliche Information über die Zusammenarbeit TPK/PK/sanktionierenden Behörde zu erhalten.

Bekanntlich werden PK von AVE-GAV auf Bundesstufe vom Bund entschädigt und haben auch zur Geltendmachung ihrer Ansprüche Informationen über ihre Kontrolltätigkeit zu liefern. Die bereits gelieferten Angaben, bezogen auf die Abrechnungsperiode 1.11.05-31.10.06, werden zusätzlich berücksichtigt. Jene für die laufende Abrechnungsperiode (1.11.06-31.10.07), wozu Ihnen unser Schreiben vom 8. Juni 2007 zugegangen ist, werden aus terminlichen Gründen nicht beigezogen werden können.

Der Ablieferungstermin des Berichterstattungsformulars ist der **31. Juli 2007**.

## 2. Excelblatt „4\_Entsendungen“

Titel:

### **4. Statistik der erfolgten Kontrollen und Kontrollergebnisse im Entsendewesen (Art. 7 EntsG)**

Hinweis: **Personalverleiher** unterstehen nicht dem Entsendegesetz, dieses richtet sich nur an Dienstleistungserbringer mit Sitz im Ausland. Personalverleiher können nur auf die Einhaltung von Art. 20 AVG kontrolliert werden. **Bezüglich der Personalverleiher sind nur die Tabellen 5 und 8 auszufüllen.** Die Daten zu den Personalverleiher gehören nicht in diese Tabelle.

Beim Personalverleih kommt nur die Meldepflicht nach ANAG/ANAV zur Anwendung. Diese, bzw. Verstösse dagegen, sind ebenfalls **nicht** Gegenstand dieser Tabelle.

In dieser Tabelle wird nach den Kontrollen der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen von Art. 7 EntsG gefragt. Diese können vor Ort oder sonst auf geeignete Art und Weise erfolgen. Grundsätzlich nicht gemeint sind Kontrollen der Einhaltung der Meldevorschriften.

Das heisst Kontrollen :

- Kontrollen im Bereich von Entsendebetrieben/entsandte Personen auf Einhaltung von AVE-GAV-Bestimmungen. Die Angaben werden mit den von Kantonen/TPK ebenfalls eingeholten Daten zu vergleichen sein.
- Zusätzlich wird in diesem Excelblatt nach der Kontrolle der selbständig Erwerbenden auf Scheinselbständigkeit gefragt. Liegt ein Fall von Scheinselbständigkeit vor, handelt es sich wiederum um einen Entsandten, weshalb die entsprechende Kontrolle auch als Entsandtenkontrollen gezählt werden sollte. Diese Angabe wird zum ersten Mal erhoben: wir sind daher dankbar, wenn Sie uns im Feld Bemerkungen hiezu Details liefern würden.

Es sind immer Angaben sowohl zu den kontrollierten Personen (ArbeitnehmerInnen) als auch zu den kontrollierten Betrieben zu liefern. Die Angabe der kontrollierten Personen ist wichtig, um einen Bezug zu den Meldepflichtigen herstellen zu können. Die Daten bzgl. Meldepflichtigen holen wir direkt beim Bundesamt für Migration ein.

Bei der Kolonne „Betriebe ohne Verstösse“ ist die Zahl der kontrollierten Betriebe anzugeben, bei denen keine Verstösse festgestellt wurden. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl Kontrollen/Betriebe“ kalkuliert.

Der Vollständigkeit halber wurde auch eine Kolonne bzgl. der Personen ohne Verstösse eingefügt. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl Kontrollen/Personen“ kalkuliert.

Die Kolonnen unter „Anzahl festgestellter Verstösse“ **im hellblau gefärbten Teil der Tabelle** sind **nicht** auszufüllen. Es sind die Summen der „Verstösse gegen Mindestlöhne“, „Andere Verstösse gegen Entsendegesetz“ und „Meldeverstösse“, jeweils bezogen auf Betrieb und Personen. Die Prozentsätze bei den verschiedenen Verstoss-Arten beziehen sich ihrerseits auf die Kolonne „Anzahl festgestellter Verstösse“. Im **grünen Teil der Tabelle** hingegen schon: Mit diesem Feld bezwecken wir, eine Gegenüberstellung mit den Angaben der Kantone zu ermöglichen.

In der Kolonne „Meldeverstösse“ sind die Verstösse gegen Art. 6 EntsG zu erfassen. Diese Angabe wurde in dieser Tabelle aufgenommen, weil eine grosse Zahl von Meldeverstössen und von damit verbundenen Sanktionen der kantonalen Behörden vorliegen kann, obwohl sehr wenige Kontrollen vor Ort bzw. zeitintensive Kontrolle auf Einhaltung von Art. 2 EntsG gemacht wurden. Im Bereich PK wird es wohl mehrheitlich um Fälle von ausgebliebener Meldung oder verfrühter Arbeitsaufnahme handeln. Die Kolonne wurde der Klarheit halber farblich vom Rest unterschieden (**dunkelblau**), weil sie nicht mit dem Titel der Tabelle übereinstimmt.

Die im Rahmen der letztjährigen Instruktionen (September 2006) aufgeworfene Frage der festgestellten Verstösse (gemäss EntsG) pro Entsandten wird durch das Ausfüllen der entsprechenden Felder beantwortet.

Im **grün eingefärbten Teil der Tabelle** sind die den sanktionierenden Behörden übermittelten Fälle/Dossiers anzugeben. Wir erinnern daran, dass gemäss Art. 9 Abs. 1 EntsG die Kontrollorgane jeden Verstoss gegen das EntsG der zuständigen kantonalen Behörde zu melden haben. Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie im Feld „Bemerkungen“ oder in einem separaten Beiblatt diese Angaben wenn möglich pro Kanton aufgliedern könnten.

Es ist für uns **wichtig**, dass Sie **uns klar bekannt** geben, um welche Art von Kontrollen es sich handelt und dass **dieselben Kontrollen nicht zweifach angegeben werden**.

Wir werden unsererseits bemüht sein, in Zweifelsfällen nachzufragen.

### 3. Excelblatt „5\_CH Arbeitgeber“

Titel:

#### **5. Statistik der bei schweizerischen Arbeitgebern erfolgten Kontrollen**

In dieser Tabelle sind gemäss den Ihnen im letzten Jahr erteilten Instruktionen die Kontrollen der Einhaltung der Normen Ihres allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages bei Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern anzugeben. Diese Kontrollen erfolgten im Rahmen des Vollzugs des GAVs. Da sie gleichzeitig dem Schutz der eigenen Branche vor Lohn- und Sozialdumping dienen, stellen sie einen Teil der flankierenden Massnahmen dar. Deren Erhebung ist daher von grosser Wichtigkeit und Bedeutung.

Die Nicht-Einhaltung von GAV-Mindestlöhnen ist bekanntlich in einem zivilrechtlichen Verfahren durchzusetzen. Eine (staatliche) Sanktionierung gemäss EntsG ist nicht möglich.

Bzgl. der gegenüber Personalverleihern seit 1. April 2006 möglichen Konventionalstrafen und bzw. gesetzlich verankerten Auferlegung von Kontrollkosten sowie der gemäss AVG möglichen staatlichen Massnahmen (Bewilligungsentzug und strafrechtliche Sanktionen) wird auf die Tabelle 8\_Personalverleih verwiesen. Allgemeinere Erhebungen bzgl. Konventionalstrafen und Kontrollkosten gegenüber Schweizer Betriebe (Verbandsmitglieder der vertragsschliessenden Parteien und Aussenseiter, s. Art. 3 AVEG) würde hingegen den Rahmen dieser Berichterstattung sprengen.

Da anlässlich der Revision der flankierenden Massnahmen auch die Bestimmungen zum Personalverleih verschärft wurden, erachten wir es als notwendig, Sie auch über diese Kategorie der Schweizer Arbeitgeber zu befragen. Da der Personalverleih aus dem Ausland gemäss Art. 12 Abs. 2 AVG verboten ist, kann es sich bei den zu kontrollierenden Betrieben nur um Schweizer Firmen handeln.

Gemäss Art. 48e Abs. 1 AVV haben Sie dem SECO insbesondere hinsichtlich der Verhängung von Kontrollkosten und Konventionalstrafen zu berichten (s. dazu 8\_Personalverleih): Damit die Erhebung dieser Zahlen interpretiert werden kann, müssen auch Angaben über die kontrollierten Personalverleihbetriebe vorliegen, auch wenn sie in Art. 48e AVV nicht ausdrücklich erwähnt sind. Denn das Verhängen von Kontrollkosten und Konventionalstrafen setzt die Durchführung einer Kontrolle notwendig voraus.

Die Angaben betreffend **Personalverleih** haben wir **blau eingefärbt**. Aus Platzgründen haben wir die separate Auswertung der Verstösse bei Personalverleihern unterhalb der entsprechenden Angaben für die gesamten Betriebe (Personalverleiher + übrige Betriebe) eingefügt. Es sollte sich jeweils um Teilmengen der im oberen Bereich der Tabelle (hellblau eingefärbt) aufgeführten Angaben handeln.

Achtung: **Personalverleiher** können nur auf die Einhaltung von Art. 20 AVG kontrolliert werden. Neben den „Verstössen gegen Mindestlöhne“ sind im Bereich „andere Verstösse“ nur Verstösse gegen andere Lohnbestimmungen und gegen Arbeitszeitbestimmungen im Sinne von Art. 20 AVG sein. Diese werden in Art. 48a Abs. 1 und 2 AVV aufgelistet.

Die Kolonnen „Betriebe ohne Verstösse“ bzw. „Personalverleihbetriebe ohne Verstösse“ sind auszufüllen. Der Prozentsatz bezieht sich auf die „Anzahl Kontrollen von Arbeitnehmenden bei CH-Betrieben/Betriebe“ bzw. „Anzahl Kontrolle bei Personalverleihern/Betriebe“.

Der Vollständigkeit halber wurde auch eine Kolonne bzgl. der Personen ohne Verstösse eingefügt. Der Prozentsatz wird automatisch anhand des Totals der „Anzahl von Arbeitnehmenden bei CH Betrieben/Personen“ kalkuliert.

In den Kolonnen „Anzahl Verstösse“ werden automatisch die Summen der Kolonnen „Verstösse gegen Mindestlöhne“ und „Andere Verstösse“ gebildet. Sie ist nicht auszufüllen. Auch im Bereich der Angaben zu den Personalverleihern nicht.

Bezüglich der **Angaben zum Personalverleih** sind wir Ihnen dankbar, wenn Sie im Feld „Bemerkungen“ oder auf einem separatem Dokument uns zusätzliche Ausführungen zu den einzelnen Angaben machen, insb. bezüglich Sitz und Grösse des Verleihbetriebes.

Die Erhebung sämtlicher Daten im Bereiche des Personalverleihs erfolgt **im Einverständnis mit dem zuständigen Ressort des SECO, TCGA**, welches die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 48e AVV ist, im Sinne der Verfahrensökonomie. Die Daten werden diesem Ressort zur weiteren Verarbeitung zur Verfügung gestellt.

#### 4. Excelblatt – „6\_Sanktionen“

Titel:

##### **6. Statistik der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen**

In dieser Tabelle sind die Verfahren aufzuführen, die zu einer GAV-Sanktion geführt haben. Erhoben werden die **seit dem 1. April 2006** auch gegenüber Entsendebetrieben zulässigen Konventionalstrafen und Kontrollkosten (Art. 2 Abs. 2quater und 7 Abs. 4bis EntsG). Weil das Verhängen der GAV-Sanktionen erst seit dem 1. April 2006 möglich ist, kann die Berichtsperiode erst am 1. April 2006 beginnen.

Die Verfahren sollten dahingehend **abgeschlossen** sein, als dass der Sanktionsentscheid von der PK beschlossen und dem ausländischen Betrieb kommuniziert worden ist. Ob das Anstrengen eines gerichtlichen Verfahrens notwendig war oder noch bevorsteht, können Sie uns im Feld „Bemerkungen“ mitteilen. Sonstige Durchsetzungsschwierigkeiten ebenfalls dort und/oder auch in der Tabelle 9\_Bemerkungen. Was die **Zahlung der Konventionalstrafen** und Kontrollkosten anbelangt, ist dies Gegenstand der Tabelle 7\_Rückfälle.

Es wird unterschieden zwischen Konventionalstrafen und Kontrollkosten gegenüber fehlbaren Betrieben. Im Bereich der Konventionalstrafen wird bzgl. des Anlasses der Konventionalstrafe die Verletzung der Mindestlöhne speziell erhoben. Die übrigen möglichen Verletzungen von Art. 2 EntsG sind in der Kolonne „wg. Anderer GAV-Verstössen“ zu verbuchen.

Genauso wie behördliche Sanktionen betreffen die GAV-Sanktionen i.d.R Arbeitgeber i.S. von Betrieben/Betriebsinhabern, d.h. in der Regel juristische Personen oder Einzelfirmen.

Die beiden Kolonnen „**Gesamtbetrag in CHF**“ sind **auszufüllen**. Sie dienen im Zusammenspiel mit der Tabelle 7\_Rückfälle dazu, eine möglichst fundierte Angabe darüber zu gewinnen, wie es mit der Zahlungsmoral der Entsendebetriebe steht und inwieweit diese Moral von der Höhe der verhängten Sanktionen abhängt.

Die Kolonnen „Anzahl der an sanktionierende Behörde überwiesenen Fälle (9 EntsG) Zeitspanne 1.4.2006-30.6.2007“ dient dazu festzustellen, ob die Möglichkeit des Verhängens von GAV-Sanktionen die Zahl der zur staatlichen Sanktionierung übermittelten Fälle beeinflusst hat. **Die grüne Bereich** der Tabelle ist **nicht auszufüllen**, er wird automatisch von Tabelle 4\_Entsendewesen übernommen.

## 5. Excelblatt – „7\_Rückfälle“

Titel:

### **7. Statistik der Rückfälle und der Wirksamkeit der gegenüber ausländischen Entsendebetrieben verhängten GAV-Sanktionen**

In Erfüllung des Postulats 04.3647 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit des Nationalrates vom 6. Dezember 2004 verabschiedete der Bundesrat am 5. Juli 2006 den Bericht über die Wirksamkeit der Sanktionen im Zusammenhang mit dem Entsendegesetz. Der Bericht listete die Befunde der Kantone auf, die im Sinne einer Momentaufnahme ein mehrheitlich positives Bild ergaben. Allerdings bestanden in vielen Kantonen noch zu wenig Erfahrungen, um zuverlässige Aussagen zu ermöglichen. Es wurde im selben Bericht festgehalten, dass eine erneute, fundierte Beurteilung der Frage der Wirksamkeit der Sanktionen aufgrund der vorliegenden FlaM-Berichterstattung sich aufdränge und das deshalb diese Frage ebenfalls ausdrücklich zu untersuchen sei. Ausserdem würden aus der vom SECO geführten Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber Erkenntnisse in Bezug auf die Wirksamkeit der Sanktionen zu gewinnen sein.

Seit Anfangs Mai 2006 ist diese Liste erstmals auf Internet aufgeschaltet ([www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) ⇒ Themen ⇒ Arbeit ⇒ Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr CH-EU ⇒ Sanktionen). Sie enthält die seit dem 1. April 2006 ausgesprochenen rechtskräftigen Sanktionen. Erst ab dem 1. April 2006 ist die besagte Liste öffentlich.

Die Erhebung von Wiederholungsfällen ist eines der Kriterien, um die Wirksamkeit von Sanktionen zu ermitteln. Wir haben Kantone/TPK im Rahmen der Berichtserstattung darum ersucht, uns die Zahl der Rückfälle zu melden und möchten dies auch von Ihnen in Erfahrung bringen.

Ein weiteres Kriterium zur Beurteilung der Wirksamkeit ist beispielsweise die Bezahlung der Sanktionen. Dabei spielt die Bezahlung der seit 1. April 2006 möglichen GAV-Sanktionen auch eine Rolle.

Die Tabelle 7 gliedert sich in zwei Perioden:

- 1 A) Die gesamte Berichterstattungsperiode 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007 wird umfasst, soweit Rückfälle betroffen sind.
- 1 B) Nur ab 1. April 2006 (bis 30. Juni 2007) für die Bezahlung von verhängten GAV-Sanktionen, wobei wir nebst der Zahl der bezahlten Sanktionen auch den gesamten einkassierten Betrag von Ihnen erfahren möchten. Dieser kann dann mit den Totalen gemäss Tabelle 6\_Sanktionen (Konventionalstrafen + Kontrollkosten) verglichen werden. Zudem ersuchen wir Sie, uns die Zahl der wegen nicht bezahlter GAV-Sanktionen beantragten Sperrungen anzugeben.
- 2 Die zweite Periode umfasst das vollständige Kalenderjahr 2005. Nach diesen Angaben wird zu Vergleichszwecken gefragt.

Die Rückfälle des 2004 sind eine vernachlässigbare Grösse.

Die Kolonnen unter „Für die zwei Perioden“ werden automatisch berechnet.

## 6. Excelblatt – „8\_Personalverleih“

Titel:

### **8. Statistik der GAV-Sanktionen gegenüber Personalverleih-Betrieben (Art. 20 Abs. 2 AVG und Art. 48e AVV).**

In dieser Tabelle geht es um die Berichterstattung zur Umsetzung von Art. 20 AVG, soweit es um die Verhängung von Konventionalstrafen und der Kosten von konkret durchgeführten Kontrollen auf Einhaltung von Art. 20 AVG geht. Zwecks Vergegenwärtigung seien hier die beiden in diesem Zusammenhang relevanten Bestimmungen aufgeführt.

Art. 20 Allgemein verbindliche Gesamtarbeitsverträge

1. Untersteht ein Einsatzbetrieb einem allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag, so muss der Verleiher gegenüber dem Arbeitnehmer die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages einhalten. Sieht ein allgemein verbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag einen obligatorischen Beitrag an Weiterbildungs- und Vollzugskosten vor, so gelten die entsprechenden Bestimmungen auch für den Verleiher, wobei die Beiträge anteilmässig nach Massgabe der Dauer des Einsatzes zu leisten sind. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.
2. Das im allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag zur Kontrolle vorgesehene paritätische Organ ist zur Kontrolle des Verleihers berechtigt. Bei nicht geringfügigen Verstössen muss es dem kantonalen Arbeitsamt Meldung erstatten und kann dem fehlbaren Verleiher:
  - a. nach Massgabe des Gesamtarbeitsvertrages eine Konventionalstrafe auferlegen;
  - b. die Kontrollkosten ganz oder teilweise auferlegen.
3. Untersteht ein Einsatzbetrieb einem allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag, der den flexiblen Altersrücktritt regelt, so muss der Verleiher gegenüber dem Arbeitnehmer diese Regelung ebenfalls einhalten. Der Bundesrat kann Vorschriften darüber erlassen, ab welcher Mindestanstellungsdauer der Arbeitnehmer einer solchen Regelung zu unterstellen ist.

Art. 48e Rechenschafts- und Berichtspflicht  
(Art. 20 AVG)

1. Die paritätischen Organe sind gegenüber dem SECO als Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Weiterbildung von verliehenen Arbeitnehmern, der Anwendung von Vorruhestandsregelungen auf verliehene Arbeitnehmer sowie der Verhängung von Kontrollkosten und Konventionalstrafen gegenüber fehlbaren Verleihern jederzeit rechenschaftspflichtig. Sie haben dem SECO jährlich Bericht zu erstatten.
2. Den von diesen Regelungen betroffenen Verbänden der Verleihbranche sind diese Berichte offen zu legen.



3. In der Tabelle 5\_CH Arbeitgeber haben wir Sie bereits nach den Kontrolldaten zu den Personalverleih-Betrieben gefragt. In dieser Tabelle ersuchen wir Sie, uns über die gegenüber Personalverleihern
- verhängten Konventionalstrafen (Art. 20 Abs. 2 Bst. a AVG),
  - über deren Anlass (Verstösse gegen Mindestlöhne sowie Verstösse gegen andere Lohnbestimmungen und gegen Arbeitszeitbestimmungen im Sinne von Art. 20 AVG) sowie über
  - die anlässlich von konkreten Kontrollen den fehlbaren Personalverleihern auferlegten Kontrollkosten

Angaben zu liefern.

**Personalverleiher** können nur auf die Einhaltung von Art. 20 AVG kontrolliert werden. Neben den „Verstössen gegen Mindestlöhne“ sind im Bereich „andere Verstösse“ nur Verstösse gegen andere Lohnbestimmungen und gegen Arbeitszeitbestimmungen im Sinne von Art. 20 AVG sein. Diese werden in Art. 48a Abs. 1 und 2 AVV aufgelistet.

In Analogie zur Tabelle 7\_Rückfälle wird auch in diesem Zusammenhang nach den Gesamtbeträgen der Konventionalstrafen und Kontrollkosten gefragt. Da es sich um schweizerische Betriebe handelt, gehen wir davon aus, dass allfällige Vollzugs- bzw. Inkassoschwierigkeiten nicht allzu erheblich sein müssten. Zumindest müssten keine verfahrenstechnische Probleme bestehen. Daher fragen wir nicht nach den tatsächlich einkassierten Beträgen, sondern gehen vorbehaltlich anderweitiger Bemerkungen Ihrerseits davon aus, dass die Beträge bezahlt werden. Sollte dem nicht so sein, so bitten wir Sie, uns im Feld „Bemerkungen“ ergänzende Angaben zu machen.

In der letzten Kolonne wird schliesslich nach den den kantonalen Behörden gemeldeten Fällen (im Hinblick auf die Möglichkeit eines Bewilligungsentzugs gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. b AVG) bzw. nach ggf. direkt eingereichten Strafanzeigen gefragt.

Die Erhebung sämtlicher Daten im Bereiche des Personalverleihs erfolgt **im Einverständnis mit dem zuständigen Ressort des SECO, TCGA**, welches die Aufsichtsbehörde gemäss Art. 48e AVV ist, im Sinne der Verfahrensökonomie. Die Daten werden diesem Ressort zur weiteren Verarbeitung zur Verfügung gestellt.

Gestützt auf das Inkrafttreten der revidierten Bestimmungen (1. April 2006) und der ausdrücklich als eine jährliche bezeichnete Berichterstattungspflicht ergibt sich eine modifizierte Berichtsperiode: **vom 1. April 2006 bis 31. Dezember 2006.**

Was die ebenfalls der Rechenschaftspflicht gemäss Art. 48e AVV unterliegende Bereiche der:

- Weiterbildung von verliehenen Arbeitnehmenden (Art. 48e AVV, Art. 20 Abs. 1 Satz 2 AVG i.V. mit Art. 48b AVV)
- Anwendung von Vorruhestandsregelungen (Art. 48e AVV, Art. 20 Abs. 3 AVG i.V. mit Art. 48c AVV) sowie
- Der Vollzugskostenbeiträge, die unabhängig von einer allfälligen Verfehlung pro rata temporis zu leisten sind (Art. 48e AVV, Art. 20 Abs. 1 Satz 2 AVG i.V. mit Art. 48b AVV)

anbelangt, so wird aufgrund der zahlreich gemeldeten Einführungs- und Umsetzungsschwierigkeiten und wegen des fehlenden Konnexes mit dem Inhalt dieses Berichts auf eine Datenerhebung in diesem Fragebogen verzichtet.

## 7. Excelblatt – „9. Bemerkungen“

Titel:

### **9. Bemerkungen zu Vollzug und Berichterstattung flankierende Massnahmen**

In diesem Blatt können zusätzliche Bemerkungen zum Vollzug und zur Berichterstattung angebracht werden.

Im Feld 9.1. wird angeregt, beispielsweise Angaben zur Kooperation mit der kantonalen Instanzen zu machen.

An der Sitzung der tripartiten Kommission des Bundes vom 15. Februar 2007 wurden die Mitglieder über einzelne Umsetzungsprobleme der Entsenderichtlinie 96/71/EG innerhalb der EU unterrichtet. Es wurde insbesondere auf die Entschliessung des EU-Parlaments (EP) zur Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung vom 26. Oktober 2006 (2006/2038 (INI)) hingewiesen, in der das EP in einzelnen Gebieten der Umsetzung besonderen Handlungsbedarf ortete. Unter anderem wurden dabei das Problem der Scheinselbständigkeit, des Missbrauchs im Bereich der grenzüberschreitenden Auftragsweitergabe ("doppelte Entsendung", Sub-Subunternehmerschaft) sowie der ungenügenden Information und Zusammenarbeit erwähnt. Die besagte Entschliessung ist als Antwort auf die Mitteilung der EU-Kommission vom 4. April 2006 (KOM 2006 (159) endgültig) zu verstehen. Zu dieser Mitteilung liegt auf Schweizer Ebene die Interpellation Berberat vom 4. Oktober 2006 (IP 06.3488) vor.

Die Mitglieder der tripartiten Kommission regten im Anschluss an diese Orientierung an, dass der Bericht zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen auch Hinweise über besondere Vollzugsprobleme enthalten solle, wie z.B. die in der EP-Entschliessung auf EU-Ebene aufgewiesenen. In diesem Sinne möchten wir Sie höflich bitten, beim Ausfüllen der Rubriken 9.1. und 9.2. des Formulars diesem Anliegen Beachtung zu schenken.

Was die **Scheinselbständigkeit** anbelangt, sollten sich die massgebenden Angaben bereits aus der Tabelle 4\_Entsendungen ergeben.

## 8.3 Quantitative Zusatzangaben der Kantone

Nachfolgend einige Angaben der Kantone zu speziellen, kasntonalen Besonderheiten. Diese werden unkommentiert beigelegt.

### 8.3.1 Detailangaben der Kantone zu den Kontrollen

**AG:** Die Spalte "andere Missbräuche" beinhaltet fremdenpolizeiliche Verstösse (Bewilligung oder Meldung); in den Spalten "Betriebe ohne Missbräuche" und "Personen ohne Missbräuche" wurden diese jedoch nicht berücksichtigt, da es sich nicht um Missbräuche von Lohn- (oder Arbeits-)bedingungen handelt.

**AI/AR:** Im ersten Semester 2006 wurden im Kanton AI keine Kontrollen durchgeführt. Zur geringen Anzahl der Kontrollen im Kanton AI (13 Kontrollen in einem Jahr) muss festgehalten werden, dass im Kanton Appenzell Innerrhoden relativ wenige Meldungen für Entsandte eingehen. Wir führen dies auf die recht starke soziale Kontrolle zurück, die in unserem kleinteiligen Kanton herrscht. Die beiden Kantone meldeten alle Kontrollen, die in den Berichtszeitraum fallen. Da viele Rückmeldungen zu diesen Kontrollen von PK noch fehlen, wird das Bild verfälscht, da diese Betriebe/Personen zu denjenigen "ohne Verstösse" gerechnet wurden. Als Risikobranchen wurden im Kanton AR Landwirtschaft, Gartenbau/Gärtner eingestuft.

Im Kanton **BE** hat die KAMKO zwei Abklärungen wegen vermutetem Lohndumping durchgeführt. Durch die KAMKO wurde keine Unterbietung festgestellt.

**BL:** Die Angaben zu den Kontrollen im Entsendewesen und in der Arbeitsmarktbeobachtung umfassen die in der Periode vom 1. Juli 2006 bis zum 30. Juni 2007 abgeschlossenen Verfahren mit ausgewerteten Arbeitsverhältnissen. Demnach erscheinen keine offenen Verfahren und keine abgeschlossenen Verfahren, die aus verschiedenen Gründen nicht ausgewertet worden sind (Betriebe ohne Arbeitnehmende; Arbeitsverhältnisse mit Familienangehörigen; für die konkrete Erhebung irrelevante Arbeitsverhältnisse). Bei den beiden festgestellten Verstössen handelt es sich um Lohnunterschreitungen, nicht um Missbräuche im Sinne von Art. 360b Abs. 3 OR.

**BS:** Die Entsendungen erfolgen überwiegend in AVE GAV Branchen. Da die Kontrolle dieser Branchen in den Aufgabenbereich der Paritätischen Kommissionen fällt und die AVE GAV-Bestimmungen über die ArG-Bestimmungen hinausgehen, hat der Kanton keine ArG-Kontrollen durchgeführt. Die im Rahmen der Marktbeobachtungen vom Kanton im Auftrage der TPK durchgeführten Lohnerhebungen erfolgten erst ab Inkrafttreten der Leistungsvereinbarung, d. h. ab dem 1. April 2006. Davor wurden keine Lohnerhebungen durchgeführt. Unter die Risikobranchen wurden die Lohnerhebungen betreffend Verkauf, Cabarets, Personalverleih und Pizza-Kurierdienste subsumiert. Die Abklärungen im Bereiche des Gastgewerbes und der Industrie sind noch nicht abgeschlossen. Die Rubriken betreffend Missbräuche etc. wurden deshalb nicht ausgefüllt. Lagermitarbeitende und Montage: Trotz Verdacht auf Missbrauch in einzelnen Fällen im Jahre 2006 verzichtete die TPK auf weitere Abklärungen und entsprechende Feststellungen, da diese Fälle Branchen betrafen, die in der Folge AVE erklärt worden sind.

**FR :** Les "branches à risques" déterminées par notre canton sont : l'agriculture, l'horticulture et la location de service. Dans le cadre de l'observation du marché, il n'y a pas eu de contrôles particuliers de travailleurs détachés. Ceux-ci ont été effectués d'office lors de la réception de l'annonce et sont par conséquent contenus dans la table 4 "Détachement". En partenariat avec Gastro Fribourg, nous avons réalisé une enquête dans le domaine de l'hôtellerie-restauration. 537 questionnaires ont été envoyés aux membres fribourgeois de cette association. Sur une base volontaire, 117 questionnaires ont été retournés (715 employés concernés). Le rapport final d'analyse est maintenant terminé. Bien que s'agissant d'une observation du marché du travail en sens de l'art. 360b CO, nous ne pouvons le comptabiliser comme "contrôle" dans le présent rapport du fait qu'il a été fait sous forme de questionnaire.

**GE :** Dans le tableau ODM RCE M12, le code 20 comprend les statistiques des codes 20 et 21 (cf. onglet 3\_Annonces). Afin d'être homogène, les données du code 20 ci-dessus englobent à la fois celles de la métallurgie du bâtiment (électricité, gaz, eau, sanitaire, chauffage, aération, ferblanterie, isolation, serrurerie) et celles du second oeuvre (gypserie-peinture, bois, étanchéité, couverture, façade, vitrerie, encadrement, réparation de stores, revêtements d'intérieurs, marbrerie, décoration d'intérieur, courtepoinrière et carrelage). La même entreprise et/ou les mêmes travailleurs ont parfois fait l'objet de plusieurs contrôles. La même entreprise et/ou les mêmes travailleurs sont parfois concernés par plusieurs infractions. Ainsi, le calcul des taux d' "entreprises et de personnes sans infraction" ne peut-être effectué de manière correcte pour le code 20 (cf. tableau 8. Remarques, point 8.3.). Les données liées aux infractions ne sont pas toujours significatives car les contrôles et les procédures sont encore régulièrement en cours. A noter que l'OCIRT et les CP du second oeuvre et de la métallurgie du bâtiment ont opéré 88 contrôles d'indépendants, dont 30 "faux-indépendants" (34%). La même entreprise et/ou les mêmes travailleurs ont parfois fait l'objet de plusieurs contrôles et/ou observations. Les branches à risque retenues au sens de la CTF ou du CSME sont l'agriculture, l'esthétique et l'économie domestique (codes 110, 620 et 630). L'OCIRT a effectué 1376 contrôles ou observations d'entreprises suisses actives à Genève, dont la majorité est intervenue dans le cadre de passation de marchés publics ou d'emploi de main-d'oeuvre étrangère. Afin d'évaluer les éventuels effets de l'ALCP, le groupe de travail tripartite constitué par le CSME a analysé 3806 formulaires de demande de main-d'oeuvre étrangère (frontaliers et résidents) mentionnant le salaire et la durée hebdomadaire contractés. Ces contrôles systématiques ont été opérés sur les mois de mars, mai et novembre 2006, ainsi que mars 2007. A noter qu'environ 900 cas relatifs au mois de mai 2007 s'y ajouteront puisqu'ils sont actuellement en cours d'examen. Enfin, le total des "contrôles Canton/CT" de la colonne 3 des tableaux 4 et 5 est de 208 + 1387, soit 1595 contrôles du 01.01.06 au 30.06.07. Ce total représente l'équivalent de 1063 contrôles ou observations sur une période de 12 mois.

**GL :** Die Kontrollen im Bereiche des Entsendewesens umfassen auch die Überprüfung der als selbständige Dienstleistungserbringer auf Scheinselbständigkeit.

**JU:** au 30 juin 2007, 10 salaires inférieurs à la CCT non étendue ont été constatés dans le domaine de la boulangerie. L'enquête se poursuit jusqu'à fin 2007. Des contrôles seront effectués en cours d'année dans le domaine de l'agriculture. Tab.4 : Dans la colonne CP/ass.-CP figurent les procédures d'annonce transmises aux commissions paritaires pour lesquelles une infraction à l'obligation d'annonce a été constatée par nos services. Toutes les demandes de permis L (ressortissant EU inclus) font l'objet d'un contrôle des conditions de salaire et du marché du travail. Les infractions aux salaires minimaux constatées correspondent à une demande d'adaptation des salaires avant la délivrance du permis L.

Les abus en matière de salaire de CCT non étendue et usuel (CTT) concernent la boulangerie, la vente et l'agriculture. Ces 3 secteurs continuent à faire l'objet de contrôles. Il n'existe pas de contrat-type de travail contraignant dans le canton du Jura. 2858 personnes pour un total de 6290 relevés de salaires contrôlés. Le nombre moyen de personnes par enquête est de 35.

**LU :** Im Bereich Entsendewesen beziehen sich die Angaben auf die Kontrollen bei entsandten Arbeitnehmern ohne ave GAV gemäss Leistungsvereinbarung. Die deklarierten Meldeverstösse beziehen sich auf alle Fälle (Entsandte, Selbständige und Angestellte bei einem CH Arbeitgeber). Von den PK sind keine Rückmeldungen betreffend erfolgten Kontrollen an den Kanton erfolgt. Die Verständigungsverfahren beziehen sich auf Entsendebetriebe. Alle anderen Kontrollen beziehen sich auf die durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern in folgenden Betrieben: Gärtnereigewerbe, Land- und Forstwirtschaft, Personenverleih und Handel.

**NE :** Tous les dossiers mentionnés dans le tableau concernant les contrôles des détachés sont clos. Dans les dossiers mandatés par la CTrip, 21 dossiers ne sont pas clos, 2 sont clos sans infraction et 1 avec infraction. Il est aussi à noter que dans ces 21 dossiers mentionnés dans le tableau ci-dessus, 4 dossiers concernant le secteur 221 (ASWZ) ainsi que 4 dossiers concernant le secteur 540 (ASWZ), font actuellement l'objet d'une enquête au sujet des nouveaux engagements réalisés en 2004 et 2006 ce qui implique que le nombre de travailleurs ne nous est pas encore connu, il devrait avoisiner un peu plus de 1'000 personnes environ. 140 indépendants UE inclus dans le tableau ci-dessus dont 4 dossiers pas encore clos concernant les secteurs 10, 20, 21 et 210. 41 indépendants UE sont mentionnés dans la colonne autre abus. 78 dossiers UE pour 119 travailleurs sont mentionnés dans le tableau ci-dessus qui sont des dossiers clos et sans infractions.

**SG:** Die Tabelle Entsendewesen umfasst auch die Kontrollen von ausländischen Betrieben, welche im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung durch die tripartite Kommission erfolgt sind. Ebenfalls in dieser Tabelle eingetragen wurden die aufwändigen Kontrollen im Hinblick auf mögliche Scheinselbständigkeit. Die Tabelle wurde insofern abgeändert, als anstelle von Verstössen gegen Mindestlöhne nun von Missbräuchen bei den Löhnen die Rede ist, was der Terminologie der Arbeitsmarktbeobachtung entspricht. Zudem wurde die Tabelle der Vollständigkeit halber ergänzt mit einer Spalte der Verständigungsverfahren. Leider konnte nicht eruiert werden, bei wievielen Personen die jeweiligen Verstösse festgestellt worden sind. Der überwiegende Teil der anderen Verstösse gegen das EntSG liegt in nicht korrekt geführten Arbeitszeiterfassungen. Die Differenzen zwischen den Betrieben ohne Verstösse und den festgestellten Verstössen in den verschiedenen Sparten rühren daher, dass auch diejenigen Fälle gezählt wurden, bei denen sich im Lauf der Kontrolle herausstellte, dass eine PBK zuständig ist und bei denen schliesslich der Fall zur weiteren Bearbeitung an die zuständige PBK überwiesen wurde. Zudem führen auch Fälle, die am 30. Juni 2007 noch nicht definitiv abgeschlossen waren, zu einer Differenz. Ebenfalls gab es einige Kontrollen, wo festgestellt werden musste, dass der Einsatz letztlich gar nicht stattgefunden hatte. Ebenfalls gab es Fälle, bei denen die verlangten Unterlagen nicht eingereicht wurden. Auch diese Fälle führen zu den genannten Differenzen. Bei den Betrieben "ohne Verstösse" wurden auch die im Hinblick auf Scheinselbständigkeit überprüften Betriebe hinzugezählt, bei denen schliesslich die Selbständigkeit bejaht werden konnte. Wenn Scheinselbständigkeit festgestellt wurde, konnte der Betrieb nicht mehr unter diese Sparte gezählt werden. Ähnlich ist auch ein Teil der Differenz "Verständigungsverfahren total/erfolgreich" zu erklären. So ist z.B. in einem Fall eine Busse wegen Meldeverstössen nicht bezahlt und die Firma anschliessend gesperrt. Die gleichzeitig festgestellte Lohndifferenz wurde natürlich nicht mehr beglichen. Die tripartite Kommission St.Gallen hatte von Januar 2006 bis Juni 2007 total fünf gescheiterte Verständigungsverfahren zu verzeichnen. Zwei davon betreffen das Zimmereigewerbe, je einen die Branchen Plattenleger, Hallenbau und Sondermaschinenbau. Tab. 5: Die Differenzen zwischen der Anzahl durchgeführter Kontrollen und den festgestellten Verstössen/durchgeführten Verständigungsverfahren rührt einerseits daher, dass nicht alle Betriebe die gewünschten Unterlagen eingereicht haben. Gegen diese Betriebe wurde eine Verfügung mit Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB erlassen. Zudem waren im Berichtszeitraum nicht alle Fälle vollständig abgeschlossen. Im Weiteren gab es auch einige Fälle, die gemeinsam mit Polizei und PBKs kontrolliert wurden. Auch bei den diesen Fällen sind uns die Kontrollergebnisse nicht immer bekannt (Zuständigkeit PBK). Schliesslich wurden auch die Kontrollen im Zusammenhang mit X gezählt, das Verständigungsverfahren wird bekanntlich zentral durchgeführt. Schliesslich hatten einige der kontrollierten Betriebe keine angestellten

Arbeitskräfte, sondern z.B. nur Lehrlinge. Bei den kontrollierten Verleihbetrieben wurde als Verstoss ab und zu unzulässiger, indirekter Personalverleih festgestellt.

**SH:** Tab. 4 Bei den Kontrollen [vor Ort Art. 2 EntsG PK / PK-Vereine] sind nur die Kontrollen von Betrieben mit AVE GAV ausgewiesen, welche durch die TPK kontrolliert und an die zuständige PBK weitergeleitet wurden (Zusammenarbeitsvereinbarung TPK/PK). 29 Beschlüsse, welche Verstösse gegen Mindestlöhne beinhalten, sind der TPK erst am 21. Juni 2007 von der zuständigen PBK zugestellt worden. Die Beschlüsse konnten folglich noch nicht abschliessend bearbeitet werden. Zusätzlich zu den in der Statistik aufgeführten Kontrollen wurden seit dem 1. Juli 2006 bis 30. Juni 2007 201 Meldungen mit 418 Personen vor Ort überprüft. Es wurden jedoch keine Personen am gemeldeten Einsatzort angetroffen. Tab. 5: Insbesondere in der Risikobranche "Cabaret/Tänzerinnen" wurden in der Zeit vom 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007 105 Kontrollen mit 630 Personen durchgeführt, welche in der Statistik nicht erscheinen. Im 2. Halbjahr 2007 wird der Landwirtschaftsbereich nochmals kontrolliert. Verständigungsverfahren (46): Ein Fall noch offen (Stichtag 30. Juni 2007).

**SO:** Tab. 4: In der Branche Verarbeitendes Gewerbe ohne Baunebengewerbe (220) wurde im Rahmen von Veranstaltungen Zeltbaubetriebe aus der EU kontrolliert. Mit grosser Wahrscheinlichkeit werden die ort- und branchenüblichen Löhne nicht ausbezahlt. Diesbezügliche Auswertungen sind zur Zeit noch im Gange. Im Hinblick auf die Euro 08 sollten diese Zeltbauerbetriebe aus den EU-Staaten die orts- und branchenüblichen Löhne garantieren. Die Zahl 216 weist die effektiv durchgeführten Kontrollen im Entsendewesen nach Art. 7 EntsG aus. Tab. 5: Die Missbräuche bei nicht AVE GAV-Löhnen durch Personalverleiher wurden bei X AG, Solothurn (Lohnunterschreitung bei Plattenleger), bei Y, Olten (Stundenlohn für Plattenleger nicht ortsüblich) und Z AG, Basel (Lohn für Zimmermann nicht ortsüblich) bei XX AG, Basel (Lohnauszahlung stimmt nicht mit dem Arbeitsvertrag überein) und XY AG, Zürich (Vertragsanpassung in Bezug auf 13. Monatslohn) festgestellt. In den Risikobranchen wurde im Kanton Solothurn das Schwergewicht der Kontrollen vor allem auf die Branchen Baunebengewerbe (ohne AVE GAV), Landwirtschaft, Gartenbau, Temporärarbeit, Detailhandel und Transport gelegt. Die Verständigungsverfahren wurden vorerst alle mündlich durchgeführt und die Betroffenen sind den Aufforderungen nachgekommen und haben die Verfehlungen sofort behoben.

**SZ:** Anzahl durchgeführte Kontrollen in Normbranchen: 128 Betriebe/208 Personen. Anzahl durchgeführte Kontrollen in Risikobranchen: 128 Betriebe/243 Personen.

**TG:** Tab. 4: Die Zahlen beziehen sich ausschliesslich auf Kontrollen von ausländischen Unternehmen, die Arbeitnehmer in die Schweiz entsendet haben bzw. Arbeitseinsätze von selbständigen. Anzahl der Betriebe entspricht der Anzahl der Kontrollen, an denen Personen angetroffen wurden; Grund: zum Teil mussten Betriebe zweimal kontrolliert werden. Nicht berücksichtigt sind jene Kontrollen, an denen keine Personen angetroffen wurden. Grund für Kontrollen, an denen keine Personen angetroffen werden, sind bspw. Kontrollen zur Überprüfung, ob trotz abgelehnter Meldung die Arbeit nicht aufgenommen wurde. Sämtliche kontrollierte Personen sind aufgeführt, inkl. jene Personen, deren Betrieb mehrmals kontrolliert wurden, wobei es sich nicht zwingend um die identischen Personen handeln muss. Bei den anderen Verstössen gegen das EntsG handelt es sich um Verletzung von Arbeitnehmerschutzbestimmungen. Statistisch nicht erfasst sind Kontrollen vor Ort, bei abgelehnten Meldungen zur Überprüfung, dass nicht gearbeitet wird (bspw. Infolge Nicht Einhaltung der 8-Tage Frist). Die Anzahl der Meldeverstösse beziehen sich ausschliesslich auf die kontrollierten Betriebe / Personen vor Ort.

**TI:** Tab. 4: Per quanto riguarda i dati riferiti ai controlli effettuati dal Cantone, in particolare per il numero di controlli per azienda: 2 controlli presso la stessa azienda = 1 controllo!! Per quanto riguarda invece le CPC, i controlli per azienda: 2 controlli presso la stessa azienda = 2 controlli!! da ricordare che l'ultimo periodo di controllo per quanto riguarda l'AIC arriva fino alla fine di luglio 2006. Tab. 5: Nell'ambito delle inchieste dell'osservatorio del mercato del lavoro la decisione in questione è un ordine di consegna della documentazione richiesta sotto comminatoria dell'art. 292 CP. Non riguarda pertanto i lavoratori ma unicamente il datore di lavoro moroso nella consegna di quanto richiesto. I settori controllati, regolamentati da un contratto normale di lavoro di tipologia tradizionale, sono quelli dell'agricoltura e della vendita. Per quanto riguarda invece le procedure di conciliazione, ne sono state fatte due coinvolgendo ogni datore di lavoro di tutto il settore professionale in questione. La prima si riferisce al settore dei call center, la seconda al settore orologiero. In riferimento alle agenzie di prestito di personale (540) il numero di controlli indicato si riferisce a settori non coperti da contratti collettivi di lavoro decretati di obbligatorietà generale (CCL DFO). Per i settori coperti da CCL DFO i controlli sono stati invece effettuati dalle diverse Commissioni paritetiche (cfr. formulario CPC a parte).

**UR/OW/NW:** Anzahl durchgeführte Kontrollen in Normbranchen: 95 Betriebe / 178 Personen; Anzahl durchgeführte Kontrollen in Risikobranchen: 130 Betriebe / 248 Personen.

**VD:** Tab. 4. Sont inscrits dans ce tableau l'ensemble des contrôles effectués auprès d'entreprises ayant détaché du personnel. Aucun détaché n'est inscrit dans le fichier Observation du marché du travail. Les cas de salaires où des doutes existent quant à l'adéquation avec le salaire en usage ne sont pas inscrits sous "infractions aux salaires minimaux". Voici en résumé les indications relatives à ces cas: 3 entreprises dans le secteur informatique (510) représentant 4 personnes / 2 entreprises actives dans l'industrie manufacturière (221) représentant 2 personnes / 1 entreprise dans le divertissement avec 3 employés concernés. Trois entreprises pratiquant la location de services et ayant annoncé des travailleurs détachés ont été contrôlées. Deux s'étaient conformées aux refus de l'annonce et la dernière a été sanctionnée pour violation de la procédure d'annonce dans la mesure où l'infraction a été découverte a posteriori. L'instruction de ce dernier cas est encore en cours en ce qui concerne la LSE. Sur les 158 contrôles effectués, 85 sont encore en cours de traitement. Les infractions indiquées n'ont dès lors pas toutes fait l'objet d'une décision car certains aspects des dossiers sont encore en cours d'examen (salaire, temps de travail...). Nous avons cependant opté pour une transcription qui soit au plus près de la réalité des contrôles effectués. Tab.5 : Les articles 360a et 360b du Code des obligations (CO) font référence à la notion de «sous-enchère salariale abusive et répétée». Qu'ils aient été effectués par le Service de l'emploi ou par les commissions de contrôles auxquelles l'Etat de Vaud est partie, les contrôles mentionnés dans le tableau ci-dessus n'ont révélé aucune situation de sous-enchère salariale et abusive au sens de la notion prévue par les articles 360a et 360b CO. La Commission tripartite relève que la notion d'abus, telle qu'elle figure dans les titres des colonnes du tableau 5, prête à confusion. Les commissions de contrôles auxquelles l'Etat de Vaud est partie ont considéré que toutes les infractions relevées lors des contrôles constituaient des abus, alors que tel n'a pas été le cas lorsque les contrôles ont été effectués directement par le Service de l'emploi pour le compte de la Commission tripartite. Ainsi, chaque «abus» mentionné dans le tableau ci-dessus est donc à considérer comme étant une infraction à une CCT étendue, mais en aucun cas comme constituant une sous-enchère abusive et répétée au sens des articles 360a et 360b CO. Les séances de conciliation ont réuni les organes tripartites et les principales entreprises actives sur les principaux chantiers du canton. Il s'agit des chantiers suivants: Construction du métro de la ville de Lausanne (M2), construction de l'usine d'incinération de la ville de Lausanne (Tridel), rénovation de l'usine HOLCIM, rénovation de l'usine ISOVER et construction du centre de tri de la Poste. Branches à risque: la commission tripartite du canton de Vaud n'a pas établi une liste des branches à risque mais a préféré définir une liste précise de ses attentes en terme de contrôles. La liste en question est jointe en annexe. Si des branches à risque devaient néanmoins être mises en avant, il s'agirait des domaines de la construction au sens large (gros oeuvre, second oeuvre), de

l'hôtellerie-restauration, de l'agriculture, du commerce de détail et de la location de services. Branches conventionnées: Là où une CCT étendue existe, les abus indiqués dans le tableau représentent des infractions à la CCT. Branches non conventionnées: Aucun abus manifeste et répété (dumping) n'a été constaté par la commission tripartite. Plusieurs cas de salaires relativement bas ont été transmis à la commission tripartite et font l'objet d'un examen à l'heure actuelle. Voici le descriptif de ces cas: Commerce: 9 entreprises, représentant 40 cas individuels. Enseignement: 2 entreprises représentant 9 cas individuels. La commission tripartite a sollicité un examen approfondi de la question des salons de coiffure (prestations de services personnelles). Un rapport sera remis à la commission durant l'été mais il n'est pas possible de rendre de résultats avant même que la commission ne soit au courant. Contrôles dans la location de services: Le Service de l'emploi a procédé à 49 contrôles représentant 678 personnes. Ceux-ci se divisent en deux catégories. 27 ont trait à des contrôles relativement rapides effectués auprès d'employeurs ayant effectués des annonces. Les dossiers d'environ 5 personnes sont analysés par contrôle. 22 contrôles sont des audits qui, eux, répertorient un nombre nettement plus important d'employés et sur une durée de deux ans. Les infractions constatées ont trait au respect des normes du droit migratoire et des obligations découlant de conventions collectives de travail étendues. Par ailleurs, il a été constaté diverses infractions aux normes spécifiques de la LSE (contrats de mission non conformes, étendue des cautions...). Quant aux commissions de contrôle cantonales, elles ont effectué 48 contrôles pour un total de 107 personnes. Les infractions à des CCT étendues sont indiquées sous "abus".

**VS :** Tab. 4 Tous les contrôles sont faits sur place, mais il arrive que les travailleurs ne soient plus présents. Dès lors, la documentation nécessaire est requise de l'employeur. Pour les infractions au sens de l'art. 6 LDét, tous les contrôles sont faits sur place et l'ICE encaisse directement une garantie d'amende et les frais de contrôle. Tab. 5 : L'ICE intervient en général sur dénonciation, dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, et procède, dans les domaines où elle dispose de la compétence, à un contrôle global de l'entreprise, qui implique des vérifications dans le domaine du droit des étrangers, du droit des assurances sociales, du droit fiscal, du droit du travail et des conditions matérielles de travail.

**ZG:** Tab. 5: Ein Fall in Abklärung; Allgemeines: Im Rahmen der BVO (Stellenantritte, erstmalige Bewilligung) werden regelmässig Arbeitsverträge überprüft und müssen teilweise im Rahmen des Verständigungsverfahren angepasst werden.

**ZH:** Tab. 4: Anzahl Kontrollen durch PK / PK-Vereine: Das Amt für Wirtschaft und Arbeit hat von folgenden Paritätischen Berufskommissionen Rückmeldungen zur Anzahl durchgeführter Kontrollen erhalten: Bauhauptgewerbe, Carrossiergewerbe (unter Handel aufgeführt), Dach- und Wandgewerbe, Elektrogewerbe, Gerüstbaugewerbe, Gipsergewerbe Zürich Stadt, Gipsergewerbe Zürich Land, Haustechnikgewerbe, Isoliergewerbe, Malergewerbe Zürich Stadt, Malergewerbe Zürich Land, Marmor- und Granitgewerbe, Metallbaugewerbe, Plattenlegergewerbe, Decken- und Innenausbauergewerbe, Schreinerergewerbe. Andere Branchen mit ave GAV haben dem Amt für Wirtschaft und Arbeit keine Kontrollzahlen zukommen lassen. Betriebe ohne Verstösse/Personen ohne Verstösse: Es wurden nur Mindestlohnverletzungen berücksichtigt. Meldeverstösse: Unter Meldeverstössen wurden Verwaltungsbusen und Ermahnungen aufgenommen. Tab. 5: Arbeitsmarktbeobachtung: Die Angaben zur Anzahl Kontrollen Kanton/TPK beinhalten sowohl die Kontrollen bei Entsendebetrieben als auch bei Schweizer Arbeitgebern. Missbräuche bei den üblichen Löhnen: Missbräuche bei nicht ave GAV Löhnen und Missbräuche bei den üblichen Löhnen wurden in einer Spalte zusammengefasst, da keine separate Statistik existiert. Eine missbräuchliche Lohnunterbietung wird seit dem 5. Dezember 2006 anhand des geltenden "Zürcher Missbrauchsmodells der orts- und berufsüblichen Löhne" festgestellt.



Im Gastgewerbe ist die Zahl der Entsandten gering, und dies erklärt die geringe Zahl der Kontrollen im Entsendewesen in dieser Branche (xy Kontrollen). Zuständig für die Kontrollen beim Gastgewerbe ist das Vollzugsorgan des allgemeinverbindlich erklärten L-GAV für das Gastgewerbe, die sogenannte Kontrollstelle, und zwar sowohl im Entsendewesen, als auch für den normalen Vollzug des GAV. Im Bereiche der kurzfristigen Anstellungen unter 90 Tage pro Jahr sind viele Meldepflichtige registriert worden.

### 8.3.2 Staatliche Sanktionen

**BL:** Bussen (andere Verstösse): ein Verstoß gegen Art. 5 EntsG und zwei Verstösse gegen das ArG

**BS:** Total Bussen im Bauhauptgewerbe wegen Verstosses gegen Art. 2 EntsG: 14; Total Bussen Meldeverfahren und EntsG 2: 28 Total Bussen wegen Verstosses gegen Art. 2 EntsG im Baunebengewerbe: 28; Total Bussen Meldeverfahren und EntsG 2: 69.

**FR :** 4 dénonciations n'ont, après instruction, donné lieu à aucune sanction (2 dénonciations pour violation d'annonce et 2 dénonciations pour dumping salarial). Des décisions de renonciation au prononcé d'une sanction ont été rendues dans ces cas.

**GE :** Trois entreprises (2 code 20 et 1 code 220) ont chacune fait l'objet d'une décision qui sanctionne des violations en matière d'obligation d'annonce et d'obligation de renseigner ("décisions pénales"). Conformément aux indications reçues, ces décisions sont comptabilisées à double, à savoir une fois dans chacune des deux colonnes y relatives. Ces données liées aux sanctions ne sont pas toujours significatives car les contrôles et les procédures sont encore régulièrement en cours. Quant au "nombre de sanctions prononcées par travailleur auprès d'un employeur avec CCT", en application de la LDét, seules les sanctions intervenues dans des secteurs avec CCT étendues ont été prises en compte.

**LU:** Im Jahr 2005 wurden lediglich Verwarnungen, jedoch keine Bussen ausgesprochen.

**SG:** Bei den Verwarnungen wurden auch Verwarnungen gegenüber Schweizer Betrieben und gegenüber selbständig Erwerbstätigen wegen verspäteten Meldungen aufgeführt. Im Wiederholungsfall werden diese Betriebe bzw. Personen bei den Strafverfolgungsbehörden angezeigt. Um aber ein vollständiges Bild der Tätigkeit zu erhalten, sind sie erfasst worden.

**SH:** Sperrungen: 1 Dienstleistungsverbot verfügt wegen Auskunftspflichtverweigerung. 29 Beschlüsse, welche Verstösse gegen Mindestlöhne beinhalten, sind der TPK erst am 21. Juni 2007 von der zuständigen PBK zugestellt worden. Die Beschlüsse konnten folglich noch nicht abschliessend bearbeitet werden.

**SO:** Für die Monate Mai 2007 und Juni 2007 sind noch 27 Fälle in Bezug auf Meldepflichtverletzungen pendent, bei denen aller Wahrscheinlichkeit nach eine Sanktion gesprochen wird. Die Verfahren mit Bezug auf Verstösse gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen sind noch pendent.

Im Kanton **SZ** sind einige Sanktionierungsverfahren in Bearbeitung, es wurde jedoch noch kein solches Verfahren abgeschlossen.

**TG:** In der Spalte Verwarnungen sind auch jene Verwarnungen berücksichtigt, welche im Rahmen der Abarbeitung der Meldungen im ZAR ausgesprochen werden, bspw. bei der erstmaligen Verletzung der 8-Tage Meldefrist.

**TI:** Per contratti collettivi di lavoro decretati di obbligatorietà generale validi in Ticino si intendono, im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, i settori della tecnica della costruzione, della falegnameria, dell'installazione elettrica, della pittura come pure della metalcostruzione.

**VD:** Décisions relatives à des infractions multiples: Gros œuvre: 3 décisions / 4 infractions (1xannonce+salaire) Second œuvre: 6 décisions / 9 infractions (3xannonces+salaire/2xannonces/1xinterdiction) Industrie/Production: 1xannonce+autre infraction Industrie manufacturière montage, réparation, service: 1xannonce+autre infraction. Dans le canton de Vaud, les sanctions ne sont pas prononcées par travailleur auprès d'un employeur avec CCT. Dans l'ensemble 10 sanctions ont été prononcées à l'encontre d'employeurs actifs dans un domaine soumis à une CCT étendue, ce qui représentait l'examen des conditions de détachement de 30 employés. Il s'agit des sanctions prises dans le gros-œuvre, dans le second oeuvre et dans le nettoyage industriel. La différence entre le nombre de sanctions et le nombre d'infractions constatées lors du contrôle d'entreprises détachant du personnel tient dans le fait que de nombreux dossiers sont encore en cours d'instruction sur certains aspects du dossier alors même que certaines infractions sont déjà avérées, et dans le fait que certaines entreprises suisses ont été sanctionnées suite aux infractions commises par plusieurs de leurs sous-traitants.

**ZG:** Im Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung finden erfolgreiche Verständigungsverfahren statt; da die PK keine Unterlagen liefern, können auch allfällige Verstösse gegen zwingende Mindestlöhne nicht sanktioniert werden.

### 8.3.3 Wirksamkeit der Sanktionen

**AG:** Rückfälle/bezahlte Bussen: Auswertung gilt nur für die Periode 1.1.06-31.12.06. Das prozentuale Ergebnis der bezahlten Bussen (74%) liegt unter dem Niveau 06, da die Frist bis zur statistischen Erfassung für manche Zahlungen (und Mahnläufe) zu knapp war.

**FR:** Une entreprise a été sanctionnée à 2 reprises. Toutefois, les violations ont été dénoncées en même temps pour des comportements différents. Il ne s'agit donc pas de cas de récidive.

**GE :** Les taux relatifs au paiement des amendes 2006-2007 vont encore progresser compte tenu que les paiements de l'étranger interviennent régulièrement après un délai important. Le renforcement des sanctions LDét entré en force le 1er avril 2006 doit s'accompagner d'un recouvrement plus efficaces des amendes impayées. A cet égard, l'art. 9 al. 2 lettre b n'autorise les autorités cantonales à prononcer une interdiction qu'en cas de non-paiement de plusieurs amendes. Ce système est peu satisfaisant. Il serait plus efficace de permettre l'interdiction après une seule amende. Souvent, dans la pratique, l'amende est précédée d'une peine conventionnelle infligée par la commission paritaire (art. 2 al. 2quater). Ainsi, dans une telle hypothèse, l'entreprise n'a non seulement pas payé l'amende administrative ou pénale, mais souvent elle a également omis de payer la peine conventionnelle et de procéder aux rattrapages salariaux requis par la commission paritaire. Une interdiction devrait être justifiée dans ces cas. De plus, comme les peines conventionnelles ne sont pas prises en considération pour le prononcé d'une interdiction et que les autorités cantonales doivent systématiquement doubler les peines, il peut arriver avec le système actuel que l'entreprise étrangère ait reçu 4 peines et amendes avant d'être interdite, ce qui n'équivaut pas à une lutte efficace et rapide contre les entreprises étrangères fautives. Il serait donc plus efficace que la loi soit modifiée pour permettre l'interdiction après une seule amende impayée. Une telle modification législative renforcerait les mesures d'accompagnement. Le cas échéant, et pour tenir compte du principe de proportionnalité, il conviendrait de permettre aux cantons de prononcer une interdiction pour une durée inférieure à un an.

**NE :** Pas d'interdictions faites à ce jour. Il ne nous est pas possible de savoir le montant des amendes encaissés en raison que notre service ne reçoit pas le paiement des amendes directement. C'est l'Office de perception qui est compétent dans ce domaine.

**SG:** Bei den Rückfällen wurden nur die 2. bzw. wiederholten Bussen gegen die betreffenden ausländischen Betriebe wegen Meldeverstößen oder Verstößen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen gezählt. Die Anzahl Rückfälle stehen in keinem Verhältnis zur Anzahl bezahlter Bussen oder verhängter DL-Sperren, sondern stellt schlicht die Zahl der gebüssten "Wiederholungstäter" im entsprechenden Zeitraum dar.

**SH:** Bis 31. Dezember 2005 wurden nur Verwarnungen ausgesprochen (178). Vom 1. Januar 2006 bis 30. September 2006 wurden die Arbeitgeber ab dem 1. Meldeverstoss gebüsst. Seit 1. Oktober 2006 werden Meldeverstöße (Nichteinhaltung der "8 Tage Regelung") nicht mehr gebüsst, sondern es werden Negativverfügungen ausgestellt, mit der Aufforderung, die Meldung nochmals fristgerecht einzureichen. Erfolgt trotz Negativverfügung der Einsatz verfrüht, wird bei aufgedecktem Nichtbefolgen gebüsst/verzeigt => verschärfte Anwendung.

**SO:** Die Rückfälle beziehen sich allesamt auf Verletzungen der 8-tägigen Meldepflicht.

**TG:** Rückfälle: hierbei handelt es sich um zweimalige Verstöße, wobei der erstmalige Verstoß evtl. mit einer Verwarnung sanktioniert wurde.

**TI:** Per quanto riguarda la percentuale di multe pagate, la medesima risulta piuttosto bassa in quanto la procedura di incasso è lunga e quindi allo stato attuale diverse procedure non sono concluse. Inoltre la mancata possibilità di una procedura esecutiva all'estero limita la capacità effettiva d'incasso.

**VD :** Pour faire le lien avec le tableau des sanctions, nous avons indiqué non pas le nombre de décisions payées mais le nombre d'infractions (comme au tableau précédent) qui ont été réglées par le biais d'un paiement. Nous cherchons par là-même à éviter de compter des pommes et des poires. Exemple: dans le gros oeuvre, il y a eu 4 infractions sanctionnées qui ont généré trois décisions. Si dans le présent tableau ne sont inscrites que 3 décisions payées, cela biaiserait le résultat dans la mesure où le tableau indiquerait que seul 75% des amendes ont été payées alors que c'est bien 100% qui l'ont été. En ce qui concerne l'année 2005, là encore, nous avons continué à compter en terme d'infractions commises et non de décisions de sanction (une décision comprenant plusieurs infractions). Les 23 infractions sanctionnées représentaient 20 décisions. Il n'y a donc que trois décisions qui porteraient sur deux infractions. Durant cette année deux décisions représentant deux infractions n'ont pas été payées, l'une dans le gros oeuvre, l'autre dans l'industrie manufacturière (221). Des décisions d'interdiction ont été prises, mais ne sont pas encore entrées en force.

**VS:** Die Beratung und Kontrolle der ausländischen Entsendebetriebe zeigt Wirkung; Entsendebetriebe erkundigen sich wegen Meldewesen und branchenüblichen Löhnen. Es finden keine Wiederholungen der Fehler (zu tiefe Löhne) statt.

**ZG:** Die Beratung und Kontrolle der ausländischen Entsendebetriebe zeigt Wirkung; Entsendebetriebe erkundigen sich wegen Meldewesen und branchenüblichen Löhnen. Es finden keine Wiederholungen der Fehler (zu tiefe Löhne) statt.

**ZH:** Sperren, Verwarnungen, Strafsentscheide: In diesen Zahlen sind ebenfalls kostenlose Ermahnungen enthalten, welche bei einer erstmaligen Nichteinhaltung der Meldefristen ausgesprochen werden.

### 8.3.4 Personalverleih

**GE** : Les abus constatés au niveau de l'entreprise de location de services (cf. code 540) ont fait l'objet d'une décision OCE de retrait de l'autorisation de pratiquer le placement privé.

**JU** : Le tableau 5.1. représente la ventilation par branche contrôlée dans les entreprises de location de services. Quelques infractions mineures (horaire de travail, jours fériés, calcul du 13e salaire) ont été constatées lors des contrôles et toutes ont été corrigées par les entreprises de location de services.

**SG**: Bei den kontrollierten Verleihbetrieben wurde als Verstoß ab und zu unzulässiger, indirekter Personalverleih festgestellt.

**SO**: Die Missbräuche bei nicht AVE GAV-Löhnen durch Personalverleiher wurden bei X AG, Solothurn (Lohnunterschreitung bei Plattenleger), bei Y, Olten (Stundenlohn für Plattenleger nicht ortsüblich) und Z AG, Basel (Lohn für Zimmermann nicht ortsüblich) bei XX AG, Basel (Lohnauszahlung stimmt nicht mit dem Arbeitsvertrag überein) und XY AG, Zürich (Vertragsanpassung in Bezug auf 13. Monatslohn) festgestellt. Die Verständigungsverfahren wurden vorerst alle mündlich durchgeführt und die Betroffenen sind den Aufforderungen nachgekommen und haben die Verfehlungen sofort behoben.

**VD**: Contrôles dans la location de services: Le Service de l'emploi a procédé à 49 contrôles représentant 678 personnes. Ceux-ci se divisent en deux catégories. 27 ont trait à des contrôles relativement rapides effectués auprès d'employeurs ayant effectué des annonces. Les dossiers d'environ 5 personnes sont analysés par contrôle. 22 contrôles sont des audits qui, eux, répertorient un nombre nettement plus important d'employés et sur une durée de deux ans. Les infractions constatées ont trait au respect des normes du droit migratoire et des obligations découlant de conventions collectives de travail étendues. Par ailleurs, il a été constaté diverses infractions aux normes spécifiques de la LSE (contrats de mission non conformes, étendue des cautions...).

Im Kanton **Tessin** wurden schon im 2004 eine Subkommission der TPK gebildet, die sich mit der Temporärarbeit befasst. Im September 2006 kam es zu einem Gentlemen Agreement zwischen Gewerkschaftsvertretern und Vertretern des Personalverleihs, womit sich die Beteiligten verpflichteten, sich dafür einzusetzen, dass die den Temporärarbeitern ausgerichteten Löhne den Löhnen entsprechen, die den sonstigen Arbeitnehmern ausgerichtet werden.



Bern, 29. Dezember 2007

# Überprüfung der heutigen Situation im Bereich des Personalverleihs (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)

## Auswertung der Fragebogen an die kantonalen Arbeitsmarktbehörden

### 1. Organisation der kantonalen AVG-Behörde

Kanton	Integration AVG-Behörde?	Stellenprozente?	Anzahl Betriebe?	Wie dotiert?	Ausbau?
Zürich	Arbeitsbed., AWA, Volkswirtschaftsdir.	120%	1330	gut	nein
Bern	Arbeitsmarktaufsicht, Arbeitsbed, beco, Volkswirtschaftsdir.	85%	390	befriedigend, jurist. Unterstützung durch beco-Stab	Aufbau einer Stellvertretung
Luzern	Recht, Wirtschaft und Arbeit, Gesundheits- und Sozialdep.	20%	121	befriedigend, kaum Kontrollen möglich	nein



Uri	Amt für Arbeit u. Migration, Volkswirtschaftsdir.	0,05%	8	gut	nein
Schwyz	Arbeitsmarkt, KIGA, Volkswirtschaftsdir.	20%	113	gut, keine Kontrollen in Betrieben	nein
Obwalden	Amt für Arbeit, Volkswirtschaftsdir.	3%	9	gut	nein
Nidwalden	Amt für Arbeit, Volkswirtschaftsdir.	5%	16	befriedigend	nein
Glarus	verzichtete auf Ausfüllen		4		
Zug	Arbeitskräfte, AWA, Volkswirtschaftsdir.	70%	230	gut	nein
Fribourg	Service juridique, Service publique de l'emploi	120%	65	befriedigend	----
Solothurn	Jurist. Dienstleistungen, AWA	20%	88	gut	nein
Basel-Stadt	Einigungsamt, AWA, Wirtschafts- und Sozialdep.	90%	204	befriedigend	nein
Basel-Landschaft	Arbeitnehmerschutz/Arbeitsrecht, KIGA, Volkswirtschafts- und Sanitätsdir.	80%	150	befriedigend, wenig Zeit für Betriebskontrollen	nein
Schaffhausen	Kant. Arbeitsamt	keine Angabe	25	gut	nein
Appenzell Ausserrhoden	Arbeitsamt/Arbeitslosenkasse,	1-2%	7	befriedigend	nein



	Dep. Volks- und Landwirtschaft				
Appenzell Innerrhoden	Arbeitsamt, Volkswirtschaftsdep.	1%	2	befriedigend	nein
St. Gallen	Prävention+Qualität, Amt für Arbeits, Volkswirtschaftsdep.	100%	240 CH- Betriebe und 30 FL- Betriebe	sehr gut	nein
Graubünden	Arbeitsbedingungen, KIGA	10%	44	gut	nein
Aargau	Amt für Wirtschaft und Arbeit	70%	240	befriedigend, zeitintensiv, da Gesuche i.d.R. nicht komplett	nein
Thurgau	Rechtsdienst, AWA, Dep. für Inneres und Volkswirtschaft	60%	106	ungenügend, stark gestiegene Anforderungen für Vertragsprüfungen	nein
Ticino	Sezione del lavoro, Ufficio giuridico	140%	100	befriedigend, aber starke Zunahme der Anforderungen und Detailprüfungen werden zunehmend	Überprüfung nötig.



				schwierig. Kurz- /Mittelfrist Überprüfung der Aufgabensituation notwendig.	
Vaud	Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs, Service de l'emploi	200%	298	befriedigend	---
Valais	Service de l'industrie, du commerce et du travail, Dép. de l'economie et du territoire	100%	72	befriedigend	---
Neuchâtel	Office de surveillance, Service de l'emploi	100%	65	ungenügend, grösster Teil der Arbeitszeit wird für Kontrollen eingesetzt	Aufstockung um 50%
Genève	Bureau emploi-entreprises, Service juridique, Office cantonal de l'emploi, Dép. de l'emploi et de la solidarité	300%	319	gut, eigener Inspektor für Kontrollen	---
Jura	Service des arts et métiers et du travail	10-20%	17	gut	----





## **Fazit:**

Wenn die Kantone mit weniger als 25 Betrieben ausgelassen werden, bei welchen sich i.d.R. eine Person in einem kleinen Teilzeitpensum um das AVG kümmert und eine genaue Angabe der diesbezüglichen Auslastung schwierig ist, ergibt sich hinsichtlich der Personaldotierung folgendes Bild (Anzahl Betriebe/100 Stellenprozent hochgerechnet):

- Kantone mit hoher Anzahl Betriebe/100 Stellenprozent (grösser als 400): ZH (1108), LU (605), SZ (565), SO (466), BE (458), GR (440).
- Kantone mit durchschnittlicher Anzahl Betriebe/100 Stellenprozent (200-400): AG (342), ZG (328), SG (270), BS (226).
- Kantone mit kleiner Anzahl Betriebe /100 Stellenprozent (kleiner als 200): BL (187), TG (176), VD (146), GE (106), VS (72), TI (71), NE (65), FR (54).
- Zum Vergleich die Zahlen für das SECO: Würden alleine auf die Betriebe mit eidg. Bewilligung abgestellt, ergäbe das bei 1900 Betrieben und einem Stellenbestand von 6,6 für das AVG hochgerechnet 287 Betriebe/100 Stellenprozent. Da das SECO aber auch immer wieder bezüglich Betrieben, die nur im Besitz einer kantonalen Bewilligung sind, Abklärungen treffen und Auskünfte geben muss, da es auch den Vollzug durch kantonalen Behörden beaufsichtigt und mittels Weisungen, etc. instruiert und da es insbesondere auch für den Betrieb und die Weiterentwicklung des Informationssystems VZAVG verantwortlich zeichnet, sollte für die Personaldotierung des SECO auf alle Betriebe, die in der Schweiz zugelassen sind, abgestellt werden. Dies ergäbe bei 4344 Betrieben und einem Personalbestand von 6,6 für das AVG hochgerechnet 658 Betriebe/100 Stellenprozent.

Auch wenn es schwierig ist, abzuschätzen, was eine gute Personaldotierung resp. Relation zwischen Betrieben und einer 100%-AVG-Vollzugsstelle ist, fallen doch die grossen Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen auf. Bezüglich dieser Personalberechnungen muss aber auch bedacht werden, dass die AVG-Vollzugsstellen unter Umständen auf zusätzliches kantonales



Fachpersonal (z.B. Rechtsdienste oder Inspektorate) zurückgreifen können und somit dieser Vergleich nicht überinterpretiert werden darf.

Selbst empfindet nur ein Kanton (SG) seine personelle Situation als sehr gut. Acht Kantone empfinden sie als gut, 12 Kantone empfinden sie als befriedigend. Nur zwei Kantone (TG und NE) empfinden die Situation als ungenügend. Auffallend ist, dass diese beiden Kantone zur Gruppe mit einer vergleichsweise guten Personaldotierung gehören. Ebenso, dass von allen andern Kantonen mit einer vergleichsweise guten Personaldotierung die Situation auch nur als befriedigend bezeichnet wird. Demgegenüber fällt weiter auf, dass von den Kantonen mit einer hohen Belastung zwei Drittel (ZH, SZ, SO, GR) die Situation dennoch als gut bezeichnet, was insbesondere im Falle des Kantons ZH doch erstaunlich ist. Es ist diesbezüglich denkbar, dass Behörden mit einer vergleichsweise guten Personaldotierung Probleme, die anzugehen wären, besser erkennen, und sie die Tatsache, dass die Handlungsmöglichkeiten aufgrund des Personalbestandes doch beschränkt bleiben, eher als unbefriedigend empfinden.

Abschliessend muss aber dennoch festgehalten werden, dass mehr als die Hälfte der Kantone ihre personelle Situation für den AVG-Vollzug als nur befriedigend, wenn nicht gar ungenügend bezeichnet. Diese Selbsteinschätzung ist anhand dieser Vergleichszahlen nachvollziehbar.

## 2. Zusammenarbeit zwischen der kantonalen AVG-Behörde, Tripartiter Kommission und paritätischen Kommissionen

Kanton	Zusammenarbeit AVG-Beh.-TPK?	Zusammenarbeit TPK-PK?	Beurteilung Zusammenarbeit der drei Behörden
Zürich	Sekretariat TPK und AVB-Beh. örtlich am selben Ort tätig	Da beide Beh. bei Entsendebetrieben minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrollieren,	gut



		besteht gute Zusammenarbeit. Ansprechpersonen auf Pflicht zur Zusammenarbeit (Art. 20 Abs. 2 AVG) hingewiesen.	
Bern	Informationsaustausch zwischen Fachbereich Arbeitsmarkt, TPK und PK über eine einzige Stelle: Meldestelle Sekr. TPK	Informationsaustausch zwischen Fachbereich Arbeitsmarkt, TPK und PK über eine einzige Stelle: Meldestelle Sekr. TPK	gut, effiziente Kommunikation; für PK die formalrechtliche Durchsetzung von kleineren Verstössen oft unklar; sehr unterschiedliche Beurteilungsmassstäbe
Luzern	Leiterin Stab Recht Mitglied TPK, gewährleistet Informationsaustausch zu AVG-Beh.	Innerhalb TPK Eindruck, dass Informationen der PK zu spärlich fliessen.	gut (TPK-AVG: sehr gut; Zusammenarbeit mit PK: ungenügend.
Uri	Amtsvorsteher	gegenseitige Informationen und Treffen	gut
Schwyz	Direkter Kontakt TPK-AVG-Beh.	Vollzugsstelle EntsG und BGSA in ständigen Kontakt zu PK, ANvertreter der TPK auch Mitglieder PK	gut
Obwalden	Amtsleiter Mitglied TAK UR/OW/NW	TAK UR/NW/OW Schnittstelle für diese Kontakte	gut, Meldungen PK fliessen eher spärlich
Nidwalden	Amtsleiter Mitglied TAK UR/OW/NW	TAK arbeitet eng mit PK zusammen	gut
Zug	Sekr. TPK Mitglied AVG-Beh.	Zusammenarbeit AWA-PK sehr gut	Frage kann nicht beantwortet



			werden, da für Aufsicht über Verleihbetriebe nur AWA zuständig.
Fribourg	Gute Zusammenarbeit, Informationsaustausch kann noch verbessert werden	Vertreter der wichtigsten PK sind Mitglied der TPK, Professionalität der PK ist aber noch ungenügend, sie treffen sich z.T. nur zweimal pro Jahr, Fall- und Dossierbehandlung wird so sehr langwierig	TPK-AVG-Beh: gut Zusammenarbeit mit PK: ungenügend, bis heute keine Rückmeldungen hinsichtlich Kontrollen Verleihbetriebe
Solothurn	regelmässige Sitzungen, 4x/Jahr	fallweise Zusammenarbeit, teilweise sitzen Vertreter PK in TPK	gut
Basel-Stadt	örtlich am selben Ort tätig, Informationsaustausch gewährleistet	PK melden Vorkommnisse AVG-Beh.	gut
Basel-Landschaft	örtlich am selben Ort tätig, Informationsaustausch gewährleistet	Vertreter PK sitzen in TPK	Zusammenarbeit zu dritt gibt es nicht.
Schaffhausen	Leiter Arbeitsamt ist Präsident TPK	Monatlicher Informationsaustausch	gut
Appenzell Ausserrhoden	durch Amtsleiter	durch Inspektor EntsG	befriedigend
Appenzell Innerrhoden	wenig Fälle, kein Thema	wenig Fälle, kein Thema	wenig Fälle, kein Thema
St. Gallen	örtlich am selben Ort tätig, Informationsaustausch gewährleistet	Geschäftsstelle TPK organisiert alle drei Monate Sitzungen zwischen TPK und PK	sehr gut



Graubünden	Zusammenarbeit bei Betriebskontrollen (Arbeitsmarktinspektoren)	im Meldeverfahren sowie bei Betriebskontrollen	gut
Aargau	Gravierende Verstösse oder Tätigkeit ohne Bewilligung werden von TPK AWA gemeldet.	Vollzug FlaM bei Migrationsamt	gut, Migrationsamt meldet AVG-Beh. Probleme mit Verleihbetriebe, ebenso die Meldestelle
Thurgau	Geschäftsstelle TPK in AWA geführt, Leiterin Rechtsdienst sowie Amtschef Mitglied TPK	Zusammenarbeitsvereinbarung mit meisten PK	befriedigend; Zusammenarbeit TPK-AVG-Beh. gut, Zusammenarbeit mit PK eher schlecht (Information von PK erst wenn Schlussbericht vorliegt, Forderungen PK oft unverhältnismässig, problematisch sind auch die Auslegung von GAV, insbes. die LohnEinstufung.
Ticino	AVG-Beh. ist nicht Mitglied TPK, Zusammenarbeit nur gelegentlich	Mitglieder TPK sind Mitglieder PK	befriedigend
Vaud	Gute Zusammenarbeit		gut
Valais	AVG-Beh. Mitglied TPK; AVG-Beh. macht TPK und Arbeitsinspektorat Meldung, Verleihbetrieb müssen für AN aus EU/EFTA Einsatzverträge vorlegen, Meldungen daraus an TPK	keine direkte Zusammenarbeit, sondern eher Zusammenarbeit AVG-Beh. - PK	befriedigend; Aufteilung auf verschiedene Stellen ist keine Vereinfachung



	oder PK möglich		
Neuchâtel	Chef du service de l'emploi und chef de l'office de surveillance sind Mitglied TPK, es existiert aber keine direkte Verbindung TPK-AVG-Beh.	Einzelne PK-Mitglieder sind Mitglied TPK	befriedigend
Genève	Zusammenarbeit wird sichergestellt durch Conseil de surveillance du marché de l'emploi welche sich aus Mitgliedern der Arbeitsmarktbehörde und der Sozialpartner zusammensetzt	Zusammenarbeit wird sichergestellt durch Conseil de surveillance du marché de l'emploi welche sich aus Mitgliedern der Arbeitsmarktbehörde und der Sozialpartner zusammensetzt	gut, AVG-Behörde hat direkte Zusammenarbeit mit einer PK, die die Einhaltung von 4 GAV überwacht
Jura	Regelmässige Bericht für TPK durch AVG-Beh., Arbeitsamt wurde als Kontrollbehörde für die Verleiher ernannt, da diese eine Kontrolle durch die PK verweigern.	Falls erforderlich direkter Austausch zwischen PK und AVG-Beh.	gut

### **Fazit:**

Von einem Kanton (SG) wurde die Zusammenarbeit zwischen den kant. Behörden/Stellen als sehr gut bezeichnet, 15 bezeichneten sie als gut, 5 als befriedigend. Insgesamt wurde die Zusammenarbeit zwischen AVG-Beh. und der TPK als gut bezeichnet, oft ist dies eine Folge davon, dass beide Stellen örtlich am gleichen Ort ansässig sind und/oder dass die AVG-Beh. resp. ein Vertreter von ihr Mitglied der TPK ist. Dagegen wurde die Zusammenarbeit mit der PK, sei es in Bezug auf die TPK, sei es in Bezug auf die AVG-Beh. als eher schlecht bezeichnet. In der Regel wird ein fehlender Informationsfluss von Seiten der PK bemängelt. Wenn man auf die



Aussagen abstellt, ist zu vermuten, dass viele PK pro Jahr nur wenige Sitzungen haben und die Fall-/Dossierbehandlung deshalb langwierig sind. Problematisch wird auch angesehen, dass die PK falsche Lohnklasseneinreihungen rigoros ahnden, ohne womöglich einzusehen, dass diese Einreihung für Branchenfremde, wie es die Verleihbetriebe sind, nicht immer einfach sind. In der Regel beschränkt sich die Zusammenarbeit PK-TPK darauf, dass Mitglieder der PK auch Mitglieder der TPK sein können. Gesamthaft kann wohl vermutet werden, dass insbesondere die PK ihrer Kontrollpflicht gegenüber den Verleihbetrieben noch zuwenig nachkommen und in der Regel auch ihre diesbezüglichen Vorgehen noch zuwenig professionalisiert ist.

### 3. Zusammenarbeit mit dem SECO

Kanton	sehr gut	gut	befriedigend	ungenügend	Kommentar
Zürich	X				fachliche Unterstützung sehr gut
Bern	X				-
Luzern		X			Jederzeit Unterstützung, aber Einstiegsprobleme bei VZAVG
Uri	X				-
Schwyz		X			Speditiv, rechtlicher Support sehr gut.
Obwalden		X			-
Nidwalden		X			-
Zug			X		Abläufe optimieren, SECO soll vom Kanton genehmigte Verträge nicht nochmals prüfen. Lange Verfahrensdauer bis Erteilung SECO-Bewilligung (mehr als drei Monate).



Fribourg		X			Lange Behandlungsdauer der Gesuche und Bemerkungen zu Verträgen manchmal zu formalistisch.
Solothurn		X			-
Basel-Stadt		X			gut bis sehr gut, wünschenswert periodische Schulungskurse
Basel-Landschaft	X				Trotz hoher Arbeitslast rasche Antworten bei dringenden Angelegenheiten.
Schaffhausen		X			-
Appenzell Ausserrhoden		X			-
Appenzell Innerrhoden					Kein Thema, da AI kaum Fälle hat.
St. Gallen	X				Sehr gut unterstützt.
Graubünden	X				-
Aargau		X			sehr gut, dass SECO gesamtschweizerische Vertragsprüfungen von grossen Verleihfirmen tätigt. Personalressourcen beim SECO prüfungswert, da lange Wartezeiten auf SECO-Bewilligungen.
Thurgau	X				Seit SECO an ERFA-Tagungen mit den Kantonen SG, GR, ZH, BE, LU, AG, BL, BS und TG teilnimmt Zusammenarbeit und Klima heute optimal.





Ticino		X			Bei SECO niemand mit Italienischkenntnissen (lange Antwortzeiten und Risiko von Missverständnissen) und generell Eindruck von zuwenig Personal. SECO-Dokumente werden auch zuwenig auf italienisch übersetzt und im Extra-Net zur Verfügung gestellt. Evt. auch bessere Koordination und Information der kant. Behörden nötig, insbesondere bezüglich grossen Verleihbetrieben, die in vielen Kantonen tätig sind.
Vaud		X			AVG-Vollzug wird komplexer, führt zu mehr Rechtsanfragen ans SECO, oft lange Wartezeiten, SECO sollte Ressourcensituation prüfen.
Valais		X			Beim SECO ein Ressourcenmangel spürbar. Das vom SECO zu Verfügung gestellte Informationsmaterial ist aber gut.
Neuchâtel		X			Oft schwierige Einzelfragen, die von Weisungen nicht abgedeckt werden. Zusammenarbeit mit SECO deshalb wertvoll und fruchtbar.
Genève			X		Die Dauer für die Behandlung von kantonalen Anfragen sollten kürzer sein. Die



					Vertragsprüfungen sollten zwischen SECO und Kantonen besser abgestimmt werden.
Jura	X				SECO antwortet rasch und ist immer bereit die kantonale Behörde zu unterstützen.
Total	8	14	2	0	

### **Fazit:**

Insgesamt wird von den Kantonen die Zusammenarbeit mit dem SECO als sehr gut (8 Kantone) bis gut (14 Kantone) bezeichnet. 2 Kantone erachten die Zusammenarbeit nur als befriedigend. Mehrheitlich wird der gute Support und die rasche Beantwortung von heiklen Einzelfragen als gut bis sehr gut gerühmt. Hingegen wird zum Teile die lange Behandlungsdauer bei Gesuchen für eine eidgenössische Vermittlungs- und Verleihbewilligung gerügt, einzelnen Kantone regen an, dass das SECO seine Ressourcensituation überprüft. Nur ein Kanton (BS) wünscht periodische Schulungskurse, wobei diesbezüglich keine explizite Frage an die Kantone gestellt worden ist.

Trotz dem für das SECO guten Umfrageergebnis bleibt festzuhalten, dass die von vielen Kantonen gerügten langen Antwortzeiten, insbesondere bei Gesuchsverfahren, Anlass sein sollten, die personelle Ressourcensituation beim SECO zu hinterfragen und zu verbessern. Mit einer Aufstockung könnte zumindest sichergestellt werden, dass das SECO seinen gesetzlichen Aufgaben in einem vertretbareren zeitlichen Rahmen nachkommen kann. Ob damit eine Verbesserung des Arbeitnehmerschutzes bewerkstelligt werden kann, muss aber offen gelassen werden.



#### 4. Vollzugstätigkeit der kantonalen AVG-Behörde

##### a) Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen und Arbeitnehmerschutz (4a-4d)

Kanton	Beurteilung der Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen?	Bewilligungsgesuche abgewiesen?	Bewilligungen entzogen?	Hauptzweck des Arbeitnehmerschutzes erreicht?
Zürich	Ungenügend: Bei Vermittlung würde Meldepflicht genügen; bei Verleih Bewilligungspflicht für Einmann-GmbH/AG unnötig.	Gelegentlich, falls Kautionsleistung nicht geleistet wird. Vereinzelt auch bereits mündlich, falls Vor. nicht erfüllt.	Vereinzelt, nachdem Kautionsleistung gekündigt und nicht ersetzt.	Nur teilweise.
Bern	Sinnvoll.	In letzten 6einhalb Jahren 3x, pers. Vor. nicht erfüllt.	In den letzten 6einhalb Jahren 3x, (Sozialgelder nicht weitergegeben/fachgerechte Verleihtätigkeit nicht gewährleistet/verantwortliche Person fehlte).	Ja.
Luzern	Befriedigend: Unterscheidung zwischen Vermittlung und Verleih wünschenswert; heutige Regelung berücksichtigt Situation von	Nein, in seltenen Fällen. einzelnen Personen Eintrag als verantwortliche Person verweigert.	Selten, immer wegen fehlendem Geschäftlokal bzw. fehlender verantwortlicher Person.	Nein: Mit Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen noch nichts über AN-Schutz im Einzelfall gesagt. Einhaltung von Mindest-



	Einmann-GmbH/-AG beim Verleih nicht.			löhnen nicht über TPK möglich, hinsichtlich aveGAV über PK möglich, Einhaltung Arbeitssicherheit und Arbeitszeit durch Arbeitsinspektorat kontrolliert.
Uri	Sinnvoll	Nein.	Nein.	Ja.
Schwyz	Unnötig: Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob AVG nötig ist, AN durch OR und ArG sowie GAV ausreichend geschützt.	3x, gesetzliche Voraussetzungen nicht erfüllt.	Nein.	Ja, aber nicht unbedingt durch AVG.
Obwalden	Befriedigend: Berufliche Anforderungen sind als sehr large zu bezeichnen.	Nein.	3x, wegen Statutenänderung/mangels Leiter/Geschäftsaufgabe.	Ja.
Nidwalden	Sinnvoll, es sollten aber gesamtschweizerisch die gleichen Standards angewendet werden.	2-3x, persönliche Voraussetzungen nicht erfüllt.	Nein.	Nein, Kündigungsschutz sollte verbessert werden.
Zug	Ungenügend: Bewilligungspflicht für IT-Betriebe (höhere	Schon vorgekommen, dass Gesuche zurückgezogen wurden, nachdem darauf	Nein.	Ja, in drei Fällen konnte Kautions zur Befriedigung von AN-Forderungen verwendet



	Bildungsschicht, die zus. AN-Schutz nicht bedarf) und Einmann-GmbH/AG unnötig. Statistikpflicht für kleinere Betriebe zu aufwändig.	hingewiesen wurde, dass Bewilligungsvoraussetzungen (insbes. persönliche) nicht erfüllt waren.		werden. Trotzdem für Abschaffung AVG, nicht häufiger gegen ANschutzbestimmungen verstossen als andere AN und Missbrauchpotenzial mit den wenig zu beachtenden Bestimmungen nicht reduziert wird.
Fribourg	Ungenügend, weil bei Vermittlung Voraussetzungen nicht neuen Formen gerecht werden.	Mehrfach, weil pers. Voraussetzungen nicht erfüllt oder Kautionsleistung nicht geleistet.	1x, weil Kautionsleistung nicht erhöht worden ist.	Teilweise: Zusammenarbeit mit Sozialversicherungsbehörden sollte verbessert werden, Zusammenarbeit mit PK sollte in AVV geregelt werden.
Solothurn	Sinnvoll.	2x im vergangenen Jahr, keine fachgerechte Tätigkeit gewährleistet.	Nein.	Ja.
Basel-Stadt	Sinnvoll, insbes. hinsichtlich ANschutz ist Prüfung Bewilligungsvoraussetzung sinnvoll und erhaltenswert.	2x im vergangenen Jahr wegen fehlender Fachkompetenz der verantwortlichen Person.	3x in letzten 3 Jahren: Keine neue verantwortliche Person/keine Erhöhung der Kautionsleistung/fehlende Solvenz.	Ja.



Basel-Landschaft	Befriedigend: Formalismus in Bezug auf Registerauszüge von Gesuchstellern nicht verstanden, sie haben auch Mühe mit Ausfüllen des Gesuchsformulars. Kautio und pers. Voraussetzungen sinnvoll.	Nein.	1x wegen Konkurs.	Nur teilweise, da Personalressourcen für regelmässige Betriebskontrollen fehlen.
Schaffhausen	Befriedigend.	2-3x wegen fehlender pers. Voraussetzungen	Nein.	Ja.
Appenzell Ausserrhoden	Sinnvoll.	Nein.	1x wegen Konkurs.	Ja.
Appenzell Innerrhoden	Sinnvoll.	Nein.	Nein.	Ja.
St. Gallen	Sinnvoll: Einhaltung der aktuellen betrieblichen und persönlichen Voraussetzungen sehr notwendig, dient dem ANSchutz.	2-3 wegen fehlender pers. Voraussetzungen.	1x, weil fachgerechte Tätigkeit nicht mehr gewährleistet war.	Ja, bei gewissenhaftem AVG-Vollzug.
Graubünden	Befriedigend.	Nein.	Nein.	Ja.
Aargau	Sinnvoll: Problematisch, dass nicht alle Kantone Prüfung	I.d.R. Rückzug, falls Vor. nicht erfüllt	Nein.	Nur teilweise: Betriebskontrollen sollten



	gleich vornehmen. Ausserdem zeigt es sich, dass pers. Voraussetzungen verschärft werden sollte: 3jährige Tätigkeit in Verleihbetriebe garantiert nicht, dass Person arbeitsrechtliche Kenntnisse aneignet.			vermehrt vorgenommen werden können (Ressourcen).
Thurgau	Sinnvoll:	I.d.R Rückzug, falls Vor. nicht erfüllt.	Nein.	Nur teilweise: Prüfung der Arbeitssicherheit unklar.
Ticino	Befriedigend: Sicher nötig, aber Prüfung oft komplex und zeitaufwendig, inbes. die Prüfung der Verträge. Für Detailprüfungen oft schwierig.	Nein.	Nein.	Ja: Rahmenbedingungen dienen AN-Schutz. Aber in Branchen ohne GAV für Kantone Prüfung der Lohn- und Arbeitsbed. schwierig.
Vaud	Befriedigend: Oft erfüllen die Gesuchsteller die pers. Voraussetzungen, kennen aber die rechtlichen Grundlagen nicht. Vorschlag: Einführung einer prov. Bewilligung.	11 zwischen 2000 und heute.	2 zwischen 2004 und heute.	Nur teilweise: AVG passt nicht für alle Anwendungsfälle, Bsp. sind Informatikfirmen, wo die Einsatzbetriebe die Verträge vorgeben.
Valais	Befriedigend, da nicht immer	Mehrmals wurden Gesuche	Nein, aber zwei Fälle sind	Nur teilweise.



	adäquat. Z.B sollte im Gesetz vorgeschrieben werden, dass Verleiher nur Verträge benutzt, die das Arbeitsrecht erfüllen und für den AN verständlich sind. Auch besteht hinsichtlich der pers. Vor. eine gewisse Rechtsunsicherheit. Schliesslich sollte geprüft werden, ob hinsichtlich der Kautions die Einsatzbetriebe solidarisch verantwortlich sein sollten.	"blockiert", weil die Vor. nicht erfüllt waren. 1x abgelehnt in 2007 weil die pers. Vor. nicht vorlagen.	diesbezüglich noch in Behandlung.	
Neuchâtel	Befriedigend:	2x, pers. Vor. nicht erfüllt.	Nein, aber Betriebe wurden verschiedentlich verwarnt.	Nur teilweise: Verschiedene Gesetzesverstösse konnten bei Kontrollen festgestellt werden, insbes. hinsichtlich der BVG-Unterstellung, der Einhaltung der Kündigungsfristen, der Unterschreitung von Mindestlöhnen. Diese wurden gegenüber den





				Betrieben beanstandet, welche dann diese Verstösse berichtigten. Dies zeigt, wie wichtig regelmässige Kontrollen durch die AVG-Beh. sind. Diesbezüglich sind auch regelmässige Treffen mit dem Verband der Verleiher dienlich.
Genève	Befriedigend: Oft werden die pers. Vor. formell erfüllt, in der Praxis zeigt es sich dann aber, dass die Verantwortlichen ihrer Aufgabe nicht gewachsen sind.	2x in 2006, weil keine fachgerechte Tätigkeit mehr garantiert war.	3x, 2007 wegen fehlender neuer Kautions, 2006 wegen fehlendem Verantwortlichen, 2005 wegen Kündigung der Kautions.	Nur teilweise: Bei Informatikbetrieben ist es oft schwierig, das verliehene Personal von dem normalen Personal zu unterscheiden und es im Sinne des AVG zu schützen.
Jura	Befriedigend: Die heutigen gesetzlichen Vorgaben könnten verschärft werden, da es sich um eine Risikobranche handelt.	Nein.	Nein.	Nur teilweise: Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben wird oft durch eine weite Auslegung umgangen.



### **Fazit:**

11 Kantone erachten die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen als sinnvoll. 10 Kantone erachten sie nur als befriedigend, von diesen wünschen 3 eine Anpassung des AVG (z.B. die Prüfung der Musterverträge als zusätzliche Bewilligungsvoraussetzung oder die Bewilligung auf Probe) und 2 Ausnahmen davon für gewisse Branchen. 3 Kantone betrachten die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen für ungenügend, sie wünschen ebenfalls gewisse Ausnahmen, insbesondere für Einmann-GmbH/AG. 2 Kantone erachten das AVG für unnötig (SZ, ZG), da der Arbeitnehmerschutz durch das übrige Arbeitsrecht hinreichend garantiert wird resp. Verleiher nicht mehr Verstösse zu verzeichnen haben als normale Arbeitgeber. Insgesamt muss dennoch festgehalten werden, dass eine Mehrheit der Kantone diese Prüfung grundsätzlich für richtig befindet und somit befürwortet.

Es ist weiter zu konstatieren, dass es zu Gesuchsablehnungen relativ selten kommt, da viele Gesuchsteller bereits im Rahmen des Gesuchsverfahrens auf die fehlende Erfüllung der Voraussetzungen hingewiesen werden und sie ihre Gesuche zurück ziehen. Auch zu Entzügen kommt es ziemlich selten. In der Regel geschieht dies, weil kein neuer verantwortlicher Leiter mehr gestellt werden kann, der die pers. Voraussetzungen erfüllt, oder weil keine neue Kautionsleistung mehr geleistet wird.

14 Kantone sind der Ansicht, dass mit dem AVG der Arbeitnehmerschutz als Hauptzweck erreicht wird. 2 von diesen Kantonen sind aber der Meinung, dies geschehe primär über andere Gesetze. 9 Kantone sind der Meinung, dass dies nur teilweise der Fall ist, da insbesondere mangels personellen Ressourcen keine regelmässige Kontrolle der Verleihbetriebe erfolgen kann, was für den Arbeitnehmerschutz unabdingbar wäre. 2 Kantone sind sogar der Meinung, dass der Arbeitnehmerschutz mit dem AVG nicht erreicht werde.



## b) Personenfreizügigkeit und verbotener Verleih vom Ausland (4e-4g)

Kanton	Probleme im Zusammenhang mit Personenfreizügigkeit?	Verleih vom Ausland durch ausländische Verleihbetriebe festgestellt?	Wurde in Anwendung von Art. 39 Abs. 2 AVG gegen Einsatzbetriebe Anzeige erstattet, weil sie mit ausländischen Verleihbetrieben zusammenarbeiteten?
Zürich	Nein.	8x unerlaubter indirekter Verleih.	Nein. Fehlbare Verleihbetriebe wurden aufgrund EntsG sanktioniert.
Bern	Tendenziell scheinen Verleiher als "Aussenseiter" vermehrt durch PK kontrolliert zu werden. Kumuliert durch verschiedene PK ergibt sich ein beträchtlicher Arbeitsaufwand für Verleiher.	4x	Nein. Betriebe wurden auf Verbot hingewiesen und es wurde ihnen mit Sanktionen gedroht.
Luzern	Nein.	Nein.	-
Uri	Nein.	Nein.	-
Schwyz	Nein.	Nein.	-
Obwalden	Nein.	Nein.	-
Nidwalden	Nein.	Kommt vor bei hochspezialisierten AN für Pilatuswerke.	Nein, kein Straftatbestand erfüllt.
Zug	Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung	Nein.	-



	sollten nicht gestützt auf Rahmenarbeitsverträge erteilt werden, sondern nur kurzfristig gestützt auf den Einsatzvertrag. Ansonsten besteht Gefahr, dass sich AN bei ALV anmelden und sie nicht wieder das Land verlassen. Wo sich AN aufhalten ist wegen ständig wechselnden Einsätzen oft nicht eruierbar.		
Fribourg	Nein.	Nein.	-
Solothurn	Nein.	Letztmals Oktober 2005.	Nein. Aufgrund Intervention wurde Einsatz umgehend beendet.
Basel-Stadt	Unklare Sanktionsmöglichkeiten, insbes. beim indirekten Verleih vom Ausland in die Schweiz. Vorgehen bei Nichteinhaltung Lohn- und Arbeitsbedingungen im Falle des indirekten Verleihs.	2006: 4x 2007: 3x Immer indirekter Verleih (Entsendebetrieb kam nicht nur mit eigenem, sondern auch mit ausgeliehenem Personal).	Die Einsatzbetriebe wurden auf die Folgen aufmerksam gemacht. Strafbarkeit aber fraglich, da Vorsatz schwierig nachzuweisen ist.
Basel-Landschaft	Unsicherheiten in Bezug auf die anzuwendenden Vorschriften, insbesondere beim	1x gelegentliches Überlassen von Personal an CH-Betrieb	Nein. Einsatzbetrieb wurde auf Verbot hingewiesen und er will dies in Zukunft unterlassen.



	Meldeverfahren. Missbrauch bei Kurzaufenthalten (Grenzgängern).		
Schaffhausen	Grundsätzlich ja, ERFA-Tagung sinnvoll.	Vermutet, aber fast nicht beweisbar.	Nein aus Mangel an Beweisen.
Appenzell Ausserrhoden	Nein.	Nein.	-
Appenzell Innerrhoden	Nein.	Nein.	-
St. Gallen	Ausländische AN über Schweizer Gesetzgebung schlecht informiert: Es sollte Anlaufstelle geben. Verleiher klären berufliche Ausbildung von ausländischen AN schlecht ab.	Oft.	Nein, Mangel an Beweisen.
Graubünden	Arbeitsmarktinspektoren müssen bei entsandten AN prüfen, ob diese nicht verliehene AN sind.	Ja. Seit Mitte 2006 ca. 10 Entsendebetriebe, die Verleih betrieben, verzeigt und gebüsst.	Nein.
Aargau	Bessere Informationen seitens SECO gegenüber Verleihern aus Deutschland.	Verleihbetriebe erhalten Faxangebote aus Deutschland, wissen aber, dass solche Auslandvermittlung verboten ist und nehmen keine solche Angebote in Anspruch.	-



Thurgau	Gefahr, dass aufgrund tiefer BVG-Prämien junge ausländische AN älteren einheimischen vorgezogen werden.	Ca. 5 Fälle.	Nein, Einsatzbetriebe wurden aber auf gesetzliche Regelungen aufmerksam gemacht.
Ticino	Im Tessin als Grenzkanton gibt es viele ausländische AN.	Ja, aber nur in Form der gelegentlichen Überlassung.	Nein.
Vaud	Hinsichtlich Meldeverfahren müssen BFM und SECO enger zusammen arbeiten, damit besser über Vorgaben AVG informiert wird.	Ja, mehrmals, Fälle wurden SECO gemeldet.	Nein, da oft fahrlässig begangen und Fälle dem SECO gemeldet wurden.
Valais	Damit Missbräuche vermindert werden können, verlangt der Kanton Wallis für jede Arbeitsbewilligung immer die Vorlage des Arbeitsvertrages.		
Neuchâtel	Es wird eine Zunahme der gemeldeten AN festgestellt. Hinsichtlich Verleih wurden aber keine wirklichen Probleme festgestellt.	2006: Meldung eines franz. Verleihers wurde abgelehnt. 2007: Fall eines franz. Verleihers wurde denunziert, konnte jedoch auf dem Korrespondenzweg gelöst werden.	Nein.
Genève	Verleihbetriebe verstehen angesichts der	2006: 3x 2007: 5x	Nein. Verstösse werden dem SECO gemeldet, das bei den Firmen interveniert.



	Personenfreizügigkeit nicht, wieso sie eine eidg. Verleihbewilligung bedürfen.		
Jura	Verleihbetriebe engagieren Grenzgänger für kurze Einsätze mittels Meldeverfahren	1x, Fall wurde SECO unterbreitet.	Nein. Kanton wartet auf Stellungnahme SECO.

### **Fazit:**

Es kann festgehalten werden, dass immerhin 10 Kantone keine Probleme im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit zu vermelden haben. Durch die andern Kantone wurden unterschiedliche Feststellungen gemacht. Insgesamt kann gesagt werden, dass offenbar hinsichtlich der verschiedenen damit verbunden gesetzlichen Regelungen, sei es in Bezug auf das Meldeverfahren, sei es in Bezug auf die Sanktionsmöglichkeiten, aufgrund der relativen Neuheit der Personenfreizügigkeit noch gewisse Unsicherheiten bestehen. Auch ist es wohl so, dass hinsichtlich dem Meldeverfahren, bei Grenzgängern und Kurzaufenthaltern im Bereich des Verleihs eine gewisse Zunahme zu verzeichnen ist.

Durch insgesamt 8 Kantone, die aber eher zur Zentralschweiz zu rechnen sind, wurde kein verbotener Verleih vom Ausland in die Schweiz durch ausländische Verleiher festgestellt. Von den übrigen Kantonen wurden diesbezüglich Beobachtungen gemacht, aber absolut gesehen doch in einem relativ seltenen Ausmass. In der Regel wurden die fehlbaren Betriebe auf das Verbot aufmerksam gemacht und diese waren bereit, ihr Tun einzustellen. Gegenüber Einsatzbetrieben wurde aufgrund von Art. 39 Abs. 2 AVG bis heute durch keinen Kanton Anzeige erstattet. Dies wohl nicht zuletzt, weil nur eine vorsätzliche Begehung strafbar ist und Vorsatz schwierig nachzuweisen sei.

**Bericht  
des Bundesrates über die Situation im Bereich des  
Personalverleihs**

**In Erfüllung des Postulats 04.3648 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit (04.067)  
des Nationalrates vom 6. Dezember 2004 „Missstände im Bereich des Personalverleihs“**

**vom 9. Juni 2006**

---



## Übersicht

*Beim Personalverleih handelt es sich um eine bewilligungspflichtige Tätigkeit. Nach dem Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) vom 6. Oktober 1989 müssen ein Verleihbetrieb und sein verantwortlicher Leiter gewisse Voraussetzungen erfüllen, damit dem Betrieb eine Bewilligung erteilt werden kann. Mit der kantonalen Bewilligung kann sich ein Betrieb innerhalb der gesamten Schweiz betätigen. Will er grenzüberschreitend tätig werden, benötigt er zusätzlich eine eidgenössische Bewilligung, die durch das SECO erteilt wird. Hinsichtlich der Verleihtätigkeit macht das Gesetz den Verleihern verschiedene Verhaltensaufgaben.*

*Der Personalverleih wurde durch den Gesetzgeber in Ergänzung zum Obligationenrecht speziell ins Recht gefasst, weil es sich dabei um eine Branche handelt, die im Vergleich mit den übrigen Branchen für die Arbeitnehmer ein erhöhtes Gefährdungspotential aufweist. Im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung und der damit verbundenen Anpassung der flankierenden Massnahmen ist im Parlament die Diskussion aufgekommen, ob über den Personalverleih eine erhöhte Gefahr für Lohn- und Sozialdumping geschaffen wird.*

*Der vorliegende Bericht erfüllt das Postulat 04.3648 der Spezialkommission Personenfreizügigkeit (04.067) des Nationalrats vom 6. Dezember 2004, das den Bundesrat einlädt, zur Problematik des Personalverleihs im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit einen Bericht vorzulegen.*

*Im Bericht wird eingangs dargestellt, dass die Verleiher grundsätzlich rechtlich gehalten sind, die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder die Mindestlöhne von Normalarbeitsverträgen einzuhalten. Falls solche nicht bestehen, sind sie umgekehrt rechtlich nicht verpflichtet, die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen zu beachten. Falls Verleiher diese wiederholt und in einem erheblichen Ausmass unterschreiten, kann zwar im Sinne von Art. 360a Obligationenrecht von Missbräuchen gesprochen werden, aber die Verleiher selbst haben sich dadurch rechtlich noch nichts zu Schulden kommen lassen. Für den Fall, dass solche Fälle vorkommen, sei dies wegen den Arbeitgebern insgesamt, aber auch wegen Verleihern, hat der Gesetzgeber bereits zwei Massnahmen vorgesehen, mit welchen dagegen eingeschritten werden kann. Entweder kann, falls Gesamtarbeitsverträge bestehen, für diese von den Sozialpartnern eine Allgemeinverbindlicherklärung unter Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzungen beantragt werden, dann sind sie auch von den Verleihern zu beachten. Oder falls kein Gesamtarbeitsvertrag vorliegt, kann die tripartite Kommission bei der zuständigen Behörde den Erlass eines zeitlich, örtlich und branchenmässig beschränkten Normalarbeitsvertrages beantragen, dann müssen auch die Verleiher dessen Mindestlöhne einhalten.*

*Insbesondere wird mit dem Bericht aber aufgezeigt, dass die Verleiher generell nicht öfter und nicht erheblicher gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen verstossen als die Branchenarbeitgeber. Dies hat zum einen eine Befragung aller tripartiten und paritätischen Kommissionen für den Zeitraum 1. April bis 30. September 2005 ergeben. Zum andern werden diese Ergebnisse durch den Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen für das Jahr 2005 bestätigt.*

*Zusätzlich wird mit dem Bericht dargestellt, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Anpassung der flankierenden Massnahmen bereits zwei neue Massnahmen verabschiedet hat: Einerseits wurde die Inspektionstätigkeit der tripartiten Kommissionen intensiviert, was eine bessere*

*Kontrolle und damit ein effizienteres Vorgehen gegen Fälle von Lohn- und Sozialdumping bringen soll. Andererseits müssen die Verleiher aufgrund der Revision von Art. 20 des Arbeitsvermittlungsgesetzes neu nicht nur die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen einhalten, sondern auch Beiträge an die Weiterbildungs- und Vollzugskosten oder Regelungen des vorzeitigen Altersrücktrittes leisten. Ebenfalls wurde neu vorgesehen, dass die paritätischen Organe die Verleiher kontrollieren und Fehlbaren Konventionalstrafen auferlegen können. Mit dem Inkrafttreten dieser neuen „Spielregeln“ auf den 1. April 2006 wird die Anwendung der gesetzlichen Vorgaben griffiger werden und es ist zu erwarten, dass die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen durch die Verleiher sich noch verbessern wird.*

*Aufgrund des Nachweises, dass Verleiher nicht öfter und auch nicht in höherem Ausmass gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen verstossen als die normalen Branchenarbeitgeber, kommt der Bundesrat zum Schluss, dass es nicht angezeigt ist, entsprechende neue Massnahmen vorzusehen. Dies insbesondere auch deswegen, weil bereits verschiedene Massnahmen bestehen, um gegen mögliche Fälle von Lohn- und Sozialdumping, sei es durch die normalen Arbeitgeber, sei es durch Verleiher, vorzugehen.*

*Dennoch wird auch festgehalten, dass dieses Ergebnis eine Momentaufnahme darstellt. Zumindest bei kleineren Verleihbetrieben wird ein erhöhtes Verstossrisiko vermutet, welches im Rahmen der Tätigkeit der tripartiten Kommissionen vermehrt überwacht werden muss. Auch ohne das Ergreifen von zusätzlichen Massnahmen im gegenwärtigen Zeitpunkt wird somit der Verleihbranche weiterhin ein spezielles Augenmerk gewidmet werden.*

*Abschliessend wird mit dem Bericht auch auf die volkswirtschaftliche, die soziale und die arbeitsmarktliche Bedeutung der Verleihbranche hingewiesen. Volkswirtschaftlich und arbeitsmarktlich ist die Verleihbranche durchaus von einigem Gewicht. Sozial scheint der Verleih auch eine wichtige Brückenfunktion zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbstätigkeit einzunehmen, dies vor allem bei der Platzierung junger Arbeitskräfte. Auch die diesbezügliche Rolle des Verleihs darf somit nicht unterschätzt werden.*

## Bericht

### 1 Ausgangslage

Beim Personalverleih überlässt ein Arbeitgeber (Verleiher) seinen von ihm angestellten Arbeitnehmer einem andern Arbeitgeber (Einsatzbetrieb) für die Erbringung von Arbeitsleistungen. Obwohl der Verleiher Arbeitgeber bleibt, tritt er an den Einsatzbetrieb wesentliche Weisungsbefugnisse gegenüber dem Arbeitnehmer ab. Mit dem Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) vom 6. Oktober 1989 wurde der Verleih einer Bewilligungspflicht und damit auch gewissen Auflagen unterstellt. Verleihbetriebe und der verantwortliche Leiter müssen gewisse Voraussetzungen erfüllen (Art. 13 und 14 AVG), insbesondere auch für die Sicherung von Lohnansprüchen eine Kautionsleistung leisten, damit ihnen eine entsprechende Bewilligung erteilt werden kann. Mit einer kantonalen Bewilligung kann sich ein Betrieb innerhalb der ganzen Schweiz betätigen. Falls sich der Betrieb grenzüberschreitend betätigen will, benötigt er zusätzlich eine eidgenössische Bewilligung, die durch das SECO erteilt wird. Die Bewilligungen werden unbefristet erteilt, können jedoch bei wiederholtem oder schwerwiegendem Fehlverhalten entzogen werden (Art. 15 und 16 AVG). Hinsichtlich der Tätigkeit selbst macht das Gesetz den Verleiher gewisse Auflagen hinsichtlich der Auskunftspflicht gegenüber den Bewilligungsbehörden, der Ausschreibung ihrer Arbeitsangebote, der Beobachtung des Arbeitsmarktes, des Datenschutzes, der Vertragsinhalte ihrer Arbeitsverträge und Verleihverträge, der Einhaltung von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) und der Einhaltung des Ausländerrechts (Art. 17 bis 22 AVG).

Beim Personalverleih handelt es sich um eine Tätigkeit, bei der die Arbeitnehmer in mannigfaltiger Hinsicht gefährdet sein können: Sie leisten Arbeit in einem Betrieb, gegenüber dem sie keinen Lohnanspruch haben. Verursacht durch die funktionelle Aufteilung der Arbeitgeberposition zwischen Verleiher und Einsatzbetrieb kann auch die Durchsetzung von andern Arbeitnehmerrechten erschwert sein. Zudem ist gerade die Temporärarbeit oft mit tiefen Löhnen, Arbeit auf unterster Hierarchiestufe und wenig Beförderungsaussichten verbunden. Ebenfalls kann es vorkommen, dass Temporärmitarbeiter nur schlecht in ihr Arbeitsumfeld eingebunden sind. Dieses im Vergleich zu normalen Arbeitsverhältnissen erhöhte Gefährdungspotential führte zur gesetzlichen Regelung des Personalverleihs mit der Revision des AVG von 1989.

Nicht zuletzt nach Beginn der schrittweisen Öffnung des Arbeitsmarktes aufgrund des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU und der EFTA wurden in der Öffentlichkeit, aber auch in der Wirtschaft, Befürchtungen laut, dass sich insbesondere im Rahmen des Verleihs die Fälle von Lohndumping akzentuieren könnten. Diese Befürchtungen wurden durch die eidgenössischen Räte bei der Behandlung des Bundesbeschlusses über die Ausweitung der Bilateralen Abkommen auf die EU-Oststaaten und der damit verbundenen Anpassung der flankierenden Massnahmen in zweifacher Hinsicht aufgenommen.

Einerseits wurde mit der Revision des AVG, insbesondere von Art. 20, die Einhaltung der ave GAV für die Verleiher verschärft. Sie müssen nun nicht nur die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von ave GAV einhalten, sondern auch die Bestimmungen über Weiterbildungs- und Vollzugskostenbeiträge sowie allfällige Regelungen des vorzeitigen Altersrücktritts.

Andererseits wurde durch die Spezialkommission Personenfreizügigkeit (04.067) des Nationalrats am 6. Dezember 2004 das Postulat 04.3648 verabschiedet, das den Bundesrat einlädt, zur Problematik des Personalverleihs im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit einen Bericht vorzulegen. Der Bericht soll die Erfahrungen bis Sommer 2005 auswerten und Massnahmen vorschlagen, die sich zur Behebung der festgestellten Missstände aufdrängen. Insbesondere wurde mit dem Postulat das Ziel verfolgt, Auskunft zu erhalten über die Geltung der GAV (unabhängig von den AVE) und die Einhaltung der orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen.

In seiner Stellungnahme vom 8. Dezember 2004 anerkannte der Bundesrat die Berechtigung des Vorstosses. Er räumte ein, dass es sich hierbei um ein zentrales Thema handelt und es deshalb notwendig sein werde, nach Ablauf einer gewissen Zeit eine Situationsanalyse vorzunehmen. Da die tripartiten Kommissionen für ihre Jahresberichte jeweils auf das Kalenderjahr abstellen und auch die Eidg. Überwachungsstelle für die Personenfreizügigkeit auf der Basis eines Kalenderjahres arbeitet, würden aber erst im Frühjahr 2006 die notwendigen Informationen vorliegen. Aus diesem Grunde beantragte der Bundesrat, die Frist für die Erstellung des Berichts bis Frühjahr 2006 zu erstrecken.

## **2 Rechtliche Problematik**

Grundsätzlich müssen Arbeitgeber hinsichtlich Lohn- und Arbeitsbedingungen die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten GAV oder die Mindestlöhne von aufgrund von Art. 360a ff Obligationenrecht (OR) erlassenen Normalarbeitsverträgen (NAV) einhalten. Die Verleiher müssen dies ebenfalls gestützt auf Art. 20 AVG und Art. 360d OR. Anders als die einem GAV angeschlossenen Branchenarbeitgeber müssen aber Verleiher, ebenso wie die Branchenaussenseiter, die Lohn- und Arbeitsbedingungen der nicht allgemeinverbindlich erklärten GAV nicht beachten.

Falls nun von Verleihern die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen wiederholt und in missbräuchlicher Weise unterboten werden, liegt zwar ein sog. Missbrauchstatbestand im Sinne von Art. 360a OR vor, aber die Verleiher selbst haben damit noch nicht gegen rechtliche Vorgaben verstossen. Dies wäre erst der Fall, wenn ein NAV oder ein ave GAV erlassen worden wäre. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen, es kann nicht leichtfertig von Missständen im Personalverleih gesprochen werden, wenn noch gar keine Verstösse gegen rechtliche Vorgaben vorliegen.

Für den Fall, dass innerhalb einer Branche oder einem Beruf wiederholt gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen verstossen wird, hat der Gesetzgeber zwei mögliche Massnahmen vorgesehen, die sich auch auf Verleiher auswirken:

1. Die Sozialpartner können, sofern die Voraussetzungen nach dem Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen vom 28. September 1956 erfüllt sind, einen bestehenden GAV allgemeinverbindlich erklären lassen, danach ist er aufgrund von Art. 20 AVG auch von den Verleihern einzuhalten.
2. Falls kein GAV besteht, erlässt die zuständige Behörde auf Antrag der tripartiten Kommission nach Art. 360b Obligationenrecht (OR) einen befristeten Normalarbeitsvertrag (NAV), der Mindestlöhne vorsieht. Nach Art. 360d OR muss dieser NAV danach auch durch die Verleiher eingehalten werden.

### **3 Vorgehen**

Über die tatsächlichen Verhältnisse bei den Betrieben können die tripartiten Kommissionen im Rahmen der Kontrolle der Einhaltung der orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen und die paritätischen Kommissionen im Rahmen der stichprobeweisen Kontrolle der Einhaltung von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen Auskunft geben. Deshalb wurden alle diese Kommission durch das SECO am 31. März 2005 angeschrieben, mit der Bitte, im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit vermehrt auch Verleihbetriebe zu kontrollieren und dem SECO für den Erhebungszeitraum 1. April bis 30. September 2005 darüber mit der Ausfüllung eines Fragebogens bis am 31. Oktober 2005 Bericht zu erstatten.

Für die Erhebung durch die Kommissionen waren durch das SECO zwei Fragebogen abgefasst worden, je einer für die tripartiten und einer für die paritätischen Kommissionen (siehe Beilage). Mittels der Fragebogen sollen Auskünfte resultieren über die Anzahl der Kontrollen, die Anzahl der von den Kontrollen erfassten Arbeitnehmer, das Ausmass der festgestellten Verstösse gegen orts- und berufsübliche Arbeitsbedingungen sowie das Ausmass der Verstösse gegen andere rechtliche Vorgaben, einerseits bezüglich allen Betrieben und andererseits nur bezüglich der Verleihbetriebe. Mittels der erhobenen Zahlen soll ermittelt werden, in welchem Ausmass die Verleihbetriebe im Vergleich zu den normalen Branchenarbeitgebern gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen sowie gegen andere rechtliche Vorgaben verstossen.

### **4 Die Auswertung der Fragebogen**

#### **4.1 Die Ergebnisse aus den Fragebogen der tripartiten Kommissionen (s. Beilage 3)**

Etliche tripartiten Kommissionen wiesen darauf hin, dass die Kontrolle der Verleiher grundsätzlich Aufgabe der paritätischen Kommissionen sei und dass die Verleiher gesetzlich nur verpflichtet seien, die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von ave GAV einzuhalten.

Es kann festgehalten werden, dass fast alle tripartiten Kommissionen für die Verleiher kein höheres Ausmass an Missbräuchen meldeten als für alle Arbeitgeber zusammen, einige gaben für die Verleiher sogar tiefere Zahlen an (ZH, LU, AG). Einzig die Kantone Solothurn und Wallis lieferten für die Verleiher höhere Werte, wobei nur die Zahlen von Solothurn möglicherweise den Tatbestand des Missbrauchs im Sinne von Art. 360a OR erfüllen. Basel-Stadt kann in den Vergleich nicht einbezogen werden, da nur Verleiher kontrolliert wurden. Die Zahlen von St. Gallen sind deshalb so hoch, weil einerseits Entsendungen durch ausländische Betriebe und andererseits auch blosse Verdachtsfälle miteinbezogen wurden. Diese Zahlen sind somit nur begrenzt aussagekräftig. Die Zahlen des Kantons Waadt sind für einen Vergleich nicht verwertbar, wird doch für alle Branchen kein Ausmass an Verstössen gemeldet und auf die paritätischen Kommissionen verwiesen, für den Verleih dann aber aufgrund von fünf gezielt bei Verleihern vorgenommen Kontrollen ein Ausmass von 40% angegeben.

Falls die Prozentangaben der Anzahl der Verstösse gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen zusammengefasst werden, ergibt sich für alle Branchen zusammen ein Durchschnitt von 10%. Für die Verleihbranche alleine ergibt sich demgegenüber ein Durchschnitt von 10,35%. Dieser unwesentlich höhere Prozentsatz kann aber damit erklärt werden, dass einerseits der Kanton Waadt für die Gesamtheit keine Angabe machte, für den

Verleih aber einen Prozentsatz von 40% an Verstössen meldete, und dass andererseits auch die Kantone Zug und Basel-Stadt nur Verleiher kontrollierten. Würden für die Gesamtheit diese drei Kantone weggezählt, die mit 0% erfasst wurden, würde sich für die Gesamtheit der Arbeitgeber ein neuer Durchschnitt von 11,45% ergeben.

Bei den Angaben zu den Branchen mit den meisten Verstössen fällt auf, dass sich diese vor allem auf das Bauhauptgewerbe und die Baunebengewerbe beziehen.

#### 4.2 Die Ergebnisse der Fragebogen der paritätischen Kommissionen (s. Beilage 4)

Von den paritätischen Kommissionen, die für Verleiher Angaben lieferten, fällt auf, dass eine Mehrheit für die Verleiher im Vergleich zur Gesamtheit aller Arbeitgeber ein geringeres Ausmass an Missbräuchen meldete. Bei zwei Branchen ist das Verhältnis ausgeglichen, davon ist eine das Bauhauptgewerbe, welches für die Verleihtätigkeit die wichtigste Branche darstellt. In zwei Branchen (Isoliergewerbe und second oeuvre) wurden für die Verleiher geringfügig (um 2 %) mehr Verstösse gemeldet als für die Gesamtheit der Arbeitgeber.

Die Mehrzahl der paritätischen Kommissionen lieferte keine Angaben bezüglich Verleiher, unter anderem weil für ihre Branche die Temporärarbeit kein oder nur ein marginales Thema ist, oder weil im Erhebungszeitraum ein vertragsloser Zustand herrschte oder noch keine Allgemeinverbindlicherklärung erklärt worden ist .

#### 4.3 Zusammenfassung hinsichtlich der Auswertung der beiden Fragebogen

##### 4.3.1 Generell

Insgesamt liegen aufgrund der mit den Fragebogen gemachten Angaben keine Anhaltspunkte dafür vor, dass es bei den Verleihern zu mehr Missbräuchen kommt als bei den übrigen Branchenarbeitgebern. Im Gegenteil wurden für die Verleiher im direkten Vergleich von der Mehrzahl der Kommissionen sogar etwas weniger Verstösse gemeldet. Dieses Ergebnis ist insofern überraschend, als aufgrund der Aufforderung des SECO, vermehrt Verleiher zu kontrollieren, eher davon auszugehen war, dass sich die Angaben im Vergleich zuungunsten der Verleiher auswirken werden. Dass dem nun nicht so ist, stellt ein starkes Indiz dafür dar, dass sich Verleiher in der Regel nicht anders verhalten als die Branchenarbeitgeber. Auch sie sind in der Mehrheit bestrebt, die Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten und ihre Arbeitnehmer „fair“ zu behandeln, selbst wenn sie dazu rechtlich gar noch nicht verpflichtet sind. Wo für Verleiher ein höheres Ausmass an Missbräuchen gemeldet wurde, kann für die Mehrzahl zudem festgehalten werden, dass diese von den kantonalen tripartiten Kommissionen noch nicht als schwerwiegende Fälle im Sinne von Art. 360a OR beurteilt wurden, welche einen Antrag auf Erlass eines NAV gerechtfertigt hätten. Es ist denn auch noch kein Fall bekannt, wo in einer Branche wegen dem Verleih ein NAV erlassen worden wäre.

#### 4.3.2 Zusätzliche Erkenntnisse

Aufgrund von Rückmeldungen, die das SECO neben den Fragebogen bezüglich einzelner Kontrollen erhalten hat, werden die Mindestlöhne durch die Verleiher oft nicht bewusst verletzt, sondern dies ist eine Folge von komplizierten GAV-Regelungen bezüglich der Einreihung eines Mitarbeiters aufgrund seiner beruflichen Qualifikationen. Diese Einreihung stellt insbesondere die Verleiher als Nicht-Branchenmitglieder vor Probleme, sie kann aber auch selbst für die Branchenmitglieder im Einzelfall nicht unproblematisch sein.

Wo überhaupt Angaben zu sonstigen Verstössen gegen rechtliche Vorgaben gemacht wurden, bezogen sich diese offenbar in der Mehrheit auf Verstösse gegen das Ausländerrecht, insbesondere hinsichtlich des Verstosses gegen die Meldepflicht. Aber auch diesbezüglich ist die Verleihbranche nicht durch ein grösseres Ausmass an Verstössen aufgefallen. Auch hier verhalten sich die Verleiher wohl ähnlich wie die Branchenarbeitgeber.

Die Kantone betonen jedoch, dass es sich bei diesen Ergebnissen um eine Momentaufnahme handelt und daraus keine Schlüsse längerfristiger Art gezogen werden dürfen. Insbesondere vermuten sie bei den kleineren Verleihbetrieben ein erhöhtes Risiko für Verstösse. Die tripartiten Kommissionen der Kantone werden deshalb ein Schwergewicht bei der Kontrolle von Personalverleihbetrieben setzen müssen.

### **5 Die Aussagen des Berichts vom 20. April 2006 über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr in der Zeitspanne 1.1. – 31.12.2005 (s. Beilage 5)**

Aus dem Punkt 1.3.3 *Umfang der Verstösse und der vermuteten Missbräuche* des Berichts kann entnommen werden, dass in folgenden Branchen die meisten Verstösse und vermuteten Missbräuche gemeldet wurden:

- im Baunebengewerbe in 2'340 von 4853 kontrollierten Betrieben, davon 727 mit Unterschreitungen der Mindestlöhne,
- im Bereiche der Montage, Reparatur, Service im Rahmen des Baunebengewerbes in 364 von 614 kontrollierten Betrieben, davon 19 mit Verstössen gegen Mindestlöhne,
- im Bauhauptgewerbe in 340 von 861 kontrollierten Betrieben, davon 107 mit Verstössen gegen Mindestlöhne und 146 mit Verstössen gegen die Meldepflicht,
- im Personalverleih in 143 von 386 kontrollierten Betrieben, davon 77 Lohnunterschreitungen und
- in der Landwirtschaft in 100 von 354 kontrollierten Betrieben, davon 51 mit Lohnunterbietungen und 36 mit Verstössen gegen andere Arbeitsbedingungen.

Wie im Jahresbericht erklärt, müssen diese Zahlen jedoch umgerechnet werden, da pro Betrieb durchschnittlich drei Arbeitnehmer kontrolliert und pro Arbeitnehmer zwei Verstösse gemeldet wurden. Insofern reduziert sich die Zahl der Verstösse und der vermuteten Missbräuche pro Betrieb auf einen Sechstel, was folgendes ergibt:

- im Baunebengewerbe 390 Betriebe (8%) mit Verstössen und vermuteten Missbräuchen, 121 davon mit Unterschreitungen von Mindestlöhnen,
- im Bereiche Montage, Reparatur, Service 61 Betriebe (9,9%) mit Verstössen und vermuteten Missbräuchen, 3 davon mit Verstössen gegen die Mindestlöhne,

- im Bauhauptgewerbe 57 Betriebe (6,6%) mit Verstössen und vermuteten Missbräuchen, 18 davon mit Verstössen gegen Mindestlöhne und 24 mit Verstössen gegen die Meldepflicht,
- im Personalverleih 24 Betriebe (6,2%) mit Verstössen und vermuteten Missbräuchen, 13 davon mit Lohnunterschreitungen, und
- in der Landwirtschaft schliesslich 17 Betriebe (4,8%) mit Verstössen und vermuteten Missbräuchen, davon 9 mit Lohnunterbietungen und 6 mit Verstössen gegen andere Arbeitsbedingungen.

Wie im Jahresbericht weiter ausgeführt, wurden bei 1'062 vermuteten Missbrauchsfällen in Betrieben (mit 2'589 betroffenen Personen) nur in rund einem Fünftel der Betriebe, nämlich in 204 Fällen, Verständigungsverfahren gemeldet, was die Umrechnung des Prozentsatzes ebenfalls bestätigt (s. S. 26 oben).

Aus dem Jahresbericht ist zu entnehmen, dass sich die Verleiher nicht schlechter verhalten als die übrigen Branchenarbeitgeber. Im Gegenteil kann daraus entnommen werden, dass einige wichtige Branchen prozentual mehr Missbräuche zu verzeichnen haben. Dies überrascht doch, wurden doch die Kommissionen angewiesen, Verleihbetriebe wegen diesem Bericht zuhanden des Parlaments vermehrt und gezielter zu kontrollieren, was eigentlich eher einen Anstieg hätte erwarten lassen.

Der prozentual kleinere Anteil an Verstössen und vermuteten Missbräuchen im Jahresbericht im Vergleich zur Befragung der Kommissionen ist darauf zurück zu führen, dass etliche Kommissionen im Rahmen des Jahresberichts bei Fällen vermuteter Missbräuche keine Meldung gemacht haben, wenn es nicht mindestens zu Vergleichsverhandlungen gekommen ist. Die Ergebnisse des Berichts über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr entsprechen somit den Ergebnissen der Befragung der Kommissionen mittels den Fragebogen für die Periode 1. April bis 30. September 2005.

## **6 Schlussfolgerungen aus der Untersuchung**

Aufgrund der vorliegenden Angaben lässt sich nicht sagen, dass Verleiher im Vergleich zu den Branchenarbeitgebern mehr und deutlicher die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen unterbieten. In der Regel kann aufgrund der zusätzlichen Rückmeldungen, die das SECO in Einzelfällen aus gemachten Kontrollen erhalten hat, geschlossen werden, dass bewilligte Verleihbetriebe in der Mehrzahl grundsätzlich bestrebt sind, einerseits die rechtlichen Rahmenbedingungen, aber auch die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten. Wo sie allenfalls gegen die für sie geltenden Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen der ave GAV verstossen, kann dies bezüglich der Mindestlöhne auch dadurch erklärt werden, dass es aufgrund der komplizierten GAV-Regelungen hinsichtlich der Qualifikationseinreihung vorkommen kann, dass ein Arbeitnehmer in eine zu niedrige Lohnstufe eingeteilt und deshalb der Mindestlohn in seinem Fall verletzt wird. Dies kann somit, wie bereits ausgeführt, eine Folge der selbst für brancheninterne Arbeitgeber komplizierten GAV-Regelungen hinsichtlich der Qualifikationseinreihung sein. Insgesamt lässt sich somit festhalten, dass Verleiher nicht mehr oder weniger Lohn- und Sozialdumping begehen als die normalen Branchenarbeitgeber.

Dennoch ist es auch wichtig festzuhalten, dass dieses Ergebnis eine Momentaufnahme darstellt. Zumindest bei kleineren Verleihbetrieben wird von den Kantonen zusätzlich zu den



gemeldeten Verstössen ein erhöhtes Verstossrisiko vermutet. Die Kantone werden deshalb im Rahmen der Tätigkeit der tripartiten Kommissionen weiterhin ein spezielles Augenmerk auf die Kontrolle der Verleiher setzen müssen.

Wenn in der Vergangenheit in den Medien vermehrt über Lohn- und Sozialdumping durch Verleiher berichtet worden ist, ist aber davon auszugehen, dass dies Einzelfälle waren und es sich dabei entweder um nicht bewilligte Schweizer Betriebe oder um ausländische Betriebe, die entgegen der Vorgabe von Art. 12 Abs. 2 AVG verbotenerweise in die Schweiz hinein verliehen haben, gehandelt hat. Solche Fälle von Lohn- und Sozialdumping können nicht den bestehenden bewilligten Verleihbetrieben angelastet werden.

In diesem Zusammenhang ist auch wichtig zu wissen, dass die inländischen Arbeitgeber, die mit solchen ausländischen Verleihbetrieben zusammenarbeiten, ebenfalls strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden können. Nach Art. 39 Abs. 2 Bst. a AVG kann mit einer Busse bis zu 40'000 Franken bestraft werden, wer vorsätzlich als Arbeitgeber die Dienste eines Vermittlers beansprucht, von dem er weiss, dass er die erforderliche Bewilligung nicht besitzt. Mit einem Rundschreiben vom 6. Juli 2005 (s. Beilage) hat das SECO die Branchenarbeitgeber diesbezüglich informiert.

## **7 Ausblick und Massnahmen**

Angesichts der Tatsache, dass Verleiher in der Regel nicht öfter und auch nicht in höherem Ausmass gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen verstossen als die normalen Branchenarbeitgeber, ist es im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht angezeigt, entsprechende neue Massnahmen vorzusehen. Dies erst recht, da der Gesetzgeber ja bereits zwei Massnahmen für die Einhaltung der Orts- und Berufsüblichkeit vorgesehen hat: Sollte in einer Branche oder einem Beruf über den Verleih wiederholt und missbräuchlich gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen verstossen werden, können entweder die Sozialpartner einen bestehenden GAV unter Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzung allgemeinverbindlich erklären lassen, oder die zuständige Behörde kann auf Antrag der tripartiten Kommission einen NAV erlassen (siehe auch Punkt 2). Dieser müsste dann in der Folge auch durch die Verleiher eingehalten werden.

Zudem ist zu erwarten, dass mit der Intensivierung der Inspektionstätigkeit der tripartiten Kommissionen im Rahmen der Anpassung der Flankierenden Massnahmen für die Ausweitung der Bilateralen Abkommen auf die EU-Oststaaten auch vermehrt diejenigen Verleihbetriebe, die sich entweder illegal aus dem Ausland betätigen oder die im Inland ohne Bewilligung verleihen, aber natürlich auch bewilligte Verleihbetriebe, die in Einzelfällen gegen einen GAV verstossen, zur Rechenschaft gezogen werden können. Damit kann somit allfällig diesbezüglich bestehenden Missständen bereits ausreichend begegnet werden.

Ebenfalls nützlich sein wird die Verschärfung von Art. 20 AVG, welche die paritätischen Kommissionen erstens zur Kontrolle der Verleihbetriebe und zweitens dazu ermächtigt, fehlbaren Verleihern Konventionalstrafen aufzuerlegen. Mit dem Inkrafttreten dieser neuen „Spielregeln“ auf den 1. April 2006 wird die Anwendung der gesetzlichen Vorgaben griffiger werden und es ist anzunehmen, dass sich die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben durch die Verleiher zusätzlich noch verbessern wird.

Insofern hat also der Gesetzgeber bereits mehrfach Massnahmen getroffen, mit welchen den geäusserten Befürchtungen hinsichtlich eines Lohn- und Sozialdumpings durch den Verleih begegnet werden kann. Im gegenwärtigen Zeitpunkt ist es somit angezeigt, abzuwarten, wie diese Massnahmen in die Praxis umgesetzt werden und welche Resultate sie zeitigen, bevor neue Massnahmen ins Auge gefasst werden. Auch müssten neue Massnahmen nicht nur Auswirkungen auf die Verleiher, sondern auf alle Arbeitgeber haben, weisen doch andere Branchen als die Verleihbranche ähnliche oder sogar höhere Missbrauchszahlen auf.

Wegen dem vermuteten erhöhten Verstossrisiko bei kleineren Verleihbetrieben werden die Kantone den Personalverleih weiterhin im Auge behalten und im Rahmen der Tätigkeit der tripartiten Kommissionen auch vermehrt kontrollieren müssen.

## **8 Die Bedeutung des Verleihs für den Arbeitsmarkt**

### **8.1 Die volkswirtschaftliche Bedeutung**

Mit Adecco hat der grösste Personalverleiher der Welt seinen Sitz in der Schweiz. Bereits daraus lässt sich die Wichtigkeit dieser Branche für die schweizerische Wirtschaft erkennen. In der Schweiz gab es Ende 2004 742 reine Verleihbetriebe und 992 Betriebe, die sich sowohl als Vermittler wie als Verleiher betätigen (siehe SECO Statistik). Auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt haben die Verleiher gemäss Angaben ihres Verbandes (swisstaffing) 2004 eine Gesamtlohnsumme von 2,275 Mia. Franken erwirtschaftet (s. Beilage Nr. 7). Damit macht die Temporärarbeit knapp 1 Prozent der in der Schweiz insgesamt ausbezahlten Lohnsumme aus. Beim Personalverleih handelt es sich somit durchaus um eine auch volkswirtschaftlich wichtige Branche in der Schweiz.

### **8.2 Die soziale Bedeutung in Bezug auf die Eingliederung oder Wiedereingliederung**

Gemäss SECO-Abklärungen bezog 2005 knapp ein Prozent der Arbeitnehmenden in der Schweiz seinen Lohn von einem Verleiher. 6,4 Prozent der Arbeitnehmenden fanden ihre Stelle über einen Verleiher. Dabei ist der Anteil der temporär angestellten Männer deutlich grösser als derjenige der Frauen (2005: Männer 75%, Frauen 25%). Überproportional vertreten sind die 15-24-Jährigen (2005: 38%), während ältere Arbeitnehmende unterdurchschnittliche Anteile aufweisen (2005: 40-54-Jährige 18%, 55-64-Jährige 4%). Daraus kann geschlossen werden, dass viele jüngere Arbeitnehmer über einen Verleiher eine Festanstellung finden. Die Verleiher nehmen somit auch eine wichtige Brückenfunktion zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbstätigkeit ein, dies vor allem bei der Platzierung junger Arbeitskräfte. Aber auch generell stellt der Verleih bereits aufgrund seiner Gesamtlohnsumme eine für den Arbeitsmarkt nicht unwichtige Branche dar.

Nach den von der Verleihbranche publizierten Daten kommt dieser Branche noch eine grössere soziale Bedeutung zu. Danach waren 37 Prozent der Temporärarbeitnehmer vorher arbeitslos. Von ihnen fanden 20 Prozent über die Temporärarbeit eine feste Stelle und 2 Prozent eine befristete Stelle (s. Beilage Nr. 10).

## Beilagen:

1. Fragebogen zur Kontrolle der Personalverleihbetriebe durch die tripartiten Kommissionen für den Zeitraum 1. April – 30. September 2005
2. Fragebogen zur Kontrolle der Personalverleihbetriebe durch die paritätischen Kommissionen für den Zeitraum 1. April – 30. September 2005
3. Tabellarische Übersicht der Ergebnisse der Kontrollen durch die tripartiten Kommissionen für den Zeitraum 1. April – 30. September 2005
4. Tabellarische Übersicht der Ergebnisse der Kontrollen durch die paritätischen Kommissionen für den Zeitraum 1. April – 30. September 2005
5. Auszug aus dem Bericht vom 20. April 2006 über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit für die Zeitspanne 1.1.-31.12.2005, Deckblatt, S. 8-10 und 24-26<sup>1</sup>
6. Rundschreiben SECO vom 6. Juli 2005
7. Statistik swissstaffing über Lohnsumme der Temporärbranche
8. Verleihstatistik SECO, Stand Dezember 2004, A1 und C1
9. Aufstellung betr. die temporäre Arbeit in der Schweiz des SECO
10. Berufliche Situation vor Aufnahme der Temporärarbeit und Berufliche Situation heute, falls temporär gearbeitet und vorher arbeitslos, swissstaffing.

---

<sup>1</sup> vollständig einsehbar unter

<http://www.seco.admin.ch/imperia/md/content/news/medienmitteilungen/berichtflaminternetneu.pdf>



## Tripartite Kommission: .....

# Fragebogen zur Kontrolle der Personalverleihbetriebe

Erhebungszeitraum: 1. April – 30. September 2005

1. Wie viele Kontrollen wurden total durchgeführt?.....  
Davon bei Verleihbetrieben:.....
2. Wie viele Arbeitnehmer umfassten diese Kontrollen insgesamt?.....  
Davon bei Verleihbetrieben:.....
3. Wie oft wurde insgesamt gegen die **orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen** verstossen?.....  
Davon durch Verleihbetriebe:.....
4. Was war das Ausmass der Verstösse im Durchschnitt insgesamt?  
- bezüglich Lohnvorgaben:.....  
- bezüglich Arbeitsbedingungen:.....  
  
Nur bei den Verleihbetrieben:  
- bezüglich Lohnvorgaben:.....  
- bezüglich Arbeitsbedingungen:.....
5. Wie oft wurde insgesamt gegen andere rechtliche Vorgaben verstossen?  
- gegen das Arbeitsgesetz (Überzeit/Nachtarbeit/Sonntagsarbeit, usw.):.....  
- gegen das Ausländerrecht (Aufenthaltsdauer/Meldepflicht):.....  
- gegen das Sozialversicherungsrecht:.....  
- gegen das Verbot der Schwarzarbeit:.....  
  
Davon durch Verleihbetriebe:  
- gegen das Arbeitsgesetz (Überzeit/Nachtarbeit/Sonntagsarbeit, usw.):.....  
- gegen das Ausländerrecht (Aufenthaltsdauer/Meldepflicht):.....  
- gegen das Sozialversicherungsrecht:.....  
- gegen das Verbot der Schwarzarbeit:.....
6. In welchen drei Branchen kamen insgesamt prozentual am meisten Verstösse vor?  
1. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
2. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
3. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
  
Davon bei Verleihbetrieben:  
1. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
2. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
3. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....





## Paritätische Kommission: .....

# Fragebogen zur Kontrolle der Personalverleihbetriebe

Erhebungszeitraum: 1. April – 30. September 2005

1. Wie viele Kontrollen wurden total durchgeführt?.....  
Davon bei Verleihbetrieben:.....
2. Wie viele Arbeitnehmer umfassten diese Kontrollen insgesamt?.....  
Davon bei Verleihbetrieben:.....
3. Wie oft wurde insgesamt gegen die **Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen** verstossen?.....  
Davon durch Verleihbetriebe:.....
4. Was war das Ausmass der Verstösse im Durchschnitt insgesamt?  
- bezüglich Lohnbestimmungen:.....  
- bezüglich Arbeitszeitbestimmungen:.....  
  
Nur bei den Verleihbetrieben:  
- bezüglich Lohnbestimmungen:.....  
- bezüglich Arbeitszeitbestimmungen:.....
5. Wie oft wurde insgesamt gegen andere rechtliche Vorgaben verstossen?  
- gegen das Arbeitsgesetz (Überzeit/Nachtarbeit/Sonntagsarbeit, usw.):.....  
- gegen das Ausländerrecht (Aufenthaltsdauer/Meldepflicht):.....  
- gegen das Sozialversicherungsrecht:.....  
- gegen das Verbot der Schwarzarbeit:.....  
  
Davon durch Verleihbetriebe:  
- gegen das Arbeitsgesetz (Überzeit/Nachtarbeit/Sonntagsarbeit, usw.):.....  
- gegen das Ausländerrecht (Aufenthaltsdauer/Meldepflicht):.....  
- gegen das Sozialversicherungsrecht:.....  
- gegen das Verbot der Schwarzarbeit:.....
6. In welchen drei Branchen kamen insgesamt prozentual am meisten Verstösse vor?  
1. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
2. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
3. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
  
Davon bei Verleihbetrieben:  
1. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
2. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....  
3. Branche:.....zu wie viel Prozent:.....



**Ergebnisse der Kontrollen durch die tripartiten Kommissionen (Periode 1.4.-30.9.2005)**

Tripartite Komm. des Kantons	Wie viele Kontrollen?		Wie viele Arbeitneh- mende?		Bei wie vielen AN (in ) Verstösse gegen die orts- und berufsübli- chen Arbeits- bedingungen ?		Wie hoch war das Ausmass der Verstösse in % im Durchschnitt?				Bei wie vielen AN (in %) wurden Verstösse gegen andere rechtliche Vorgaben festgestellt?								
	Insgesa- mt	Davon in Verleih- betriebe n	Insgesa- mt	Davon in Verleih- betriebe n	Insgesa- mt	Davon in Verleih- betriebe n	Insgesamt		Davon in Verleihbetrieben		Insgesamt				Davon in Verleihbetrieben				
							Lohnvor- gaben	Arbeits- zeitbst.	Lohnvor- gaben	Arbeits- zeitbst.	ArG	Auslän- derR	Sozial- versR	Schwarz- arbeit	ArG	Auslän- derR	Sozial- versR	Schwarz- arbeit	
ZH	952	14	1957	287	35%	13,6%	50% <sup>1</sup>	-	19,2%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BE	334	31	514	51	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	100%	0%	9%	0%	9%
LU	78	8	367	73	5,2%	4,3%	4,3%	0,8%	4,3%	0,8%	3	35	-	-	0	3	-	-	
UR/OW/ NW	83	5	126	42	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
SZ	102	12	216	48	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
GL	6	1	19	11	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	0%	0%	0%	0%	5%	0%	0%
ZG	4	4	109	109	-	31% <sup>2</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FR	34	2	222	49	3,6%	3,6%	7,6%	-	3,6%	-	0,5%	2,25%	-	-	-	-	-	-	-
SO	129	36	190	45	2%	19%	5%	-	19%	-	-	2%	0,5%	-	-	2%	-	-	-

<sup>1</sup> Die Zahlen des Ausmasses der Verstösse in *insgesamt* sind ein Verdacht betr. Einhaltung Orts- und Berufsüblichkeit

<sup>2</sup> Angaben bezüglich Medianlohn (31% unter dem Medianwert), nicht bezüglich Mindestlohn



BS <sup>3</sup>	5	5	331	331	-	5,4%	-	-	5,4%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BL	26	8	453	176	0,7%	1,7%	11,4%	-	8,5%	-	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
SH	37	10	91	36	2%	<sup>4</sup> 0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AR	15	0	-	-	5%	-	-	-	-	-	-	-	-	6,66%	-	-	-	-	-
AI	14	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SG <sup>5</sup>	96	30	216	30	84%	90%	-	-	-	-	-	185 Fa.	-	2%	-	41 versp. Meld.	-	-	-
GR	83	7	340	33	5,2%	6%	21,5%	8,5%	9%	3%	2%	27,5%	1,5%	27,5%	0,5%	15%	1,8%	15%	15%
AG	363	96	649	72	36,7%	1%	36,7%	10%	2,8%	0%	10%	12%	-	2%	0%	12%	-	-	0%
TG	38	3	123	17	14,6%	5,5%	15%	-	10%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TI	6	6	50	50	14%	14%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VD	694	5	3500	200	- <sup>6</sup>	40%	-	-	- <sup>7</sup>	-	-	-	-	-	5%	31%	20%	-	-
VS	331	22	846	74	17%	32%	5-15%	-	5-18%	-	8,5%	17%	15%	-	-	16%	-	-	0%
NE	99	2	123	26	11,4%	11,4%	6,7%	6,7%	30,7%	30,7%	1,6%	18,7%	17,1 <sup>8</sup> %	0%	1,6%	18,7%	17,1% <sup>9</sup>	0%	0%
GE <sup>10</sup>	993		993	117	4,1%	0,9%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JU	6	4	999	668	0	0	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<b>CH</b>	<b>4528</b>	<b>311</b>	<b>12434</b>	<b>2545</b>	<b>10,0%</b>	<b>11,6%</b>													

<sup>3</sup> TPK hat nur Kontrollen bei Verleihern durchgeführt.

<sup>4</sup> 14 Fälle, aber erst in Abklärung

<sup>5</sup> Zahlen beinhalten auch Entsendungen durch ausländische Betriebe, es wurden auch nur Verdachtsfälle angegeben, deshalb hohe Prozentzahlen. Angaben bezüglich Ausmass der Verstösse können nicht gemacht werden, da im Zuständigkeitsbereich der TPK keine verbindlichen Lohnvorschriften. Geschätzt sind die Lohnverstösse insgesamt ca. 25%, bei Verleihern ca. 10%

<sup>6</sup> Paritätische Kommissionen zuständig

<sup>7</sup> 73% gelten für die Anzahl (nicht das Ausmass) der Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen zusammengezählt, in den meisten Fällen handelt es sich um geringfügige Verstösse

<sup>8</sup> Diese Zahl betrifft die Unterstellung von Arbeitnehmenden unter die BVG. Oft wurden unbefristet Angestellte nicht vom ersten Tag an versichert.

<sup>9</sup> Zahl stammt von unbefristet angestellten Temporärarbeitnehmern, die nicht ab dem 1. Tag der BVG-Pflicht unterstellt wurden.

<sup>10</sup> Einreichung eines andern Rapportes, der sich nur auf den Monat Mai 2005 bezieht. Es fehlte an Zeit und Mitteln, diesem Auftrag des seco nachzukommen. Temporärbetriebe werden seit Jahren keine kontrolliert, das sei Aufgabe der paritätischen Kommissionen. Die Angaben zu den Temporärarbeitnehmern bezieht sich auf solche, die vor Ort bei der Kontrolle des Einsatzbetriebes erfasst wurden.

**2a) Branchen mit insgesamt prozentual am meisten Verstößen:**

<b>Branche</b>	<b>Anzahl der Nennungen</b>	<b>Prozentbereich</b>
Baunebengewerbe (Gipser/Maler)	IIIIIIII	90%, 80%, 41,0%, 39,3%, 20%, 15%
Baunebengewerbe Montage, Reparatur, Service	II	35%, 25%
Banken, Versicherungen	I	21,4%
Bauhaupt- und Nebengewerbe	III	46%, 30%, 9%
Industrie & Gewerbe	II	43%, 17%
Landwirtschaft	II	8%, 2,7%
Verarbeitendes Gewerbe	I	1,8%
Industrie/Herstellung von Waren	I	0,9%
Bauhauptgewerbe	IIIII	20,1%, 9%, 2,1%
Baunebengewerbe	I	40%, 10%
Schreinergerbe	I	3%
Gebäudetechnik	I	0,3%
DL für priv. Haushalte	I	20,0%
Personalverleih	I	31%
Verkehr	I	20%
Gesundheitswesen	I	20%
Verkauf	II	50%, 5,9%
Gastgewerbe	I	39%

**2b) Davon bei Verleihbetrieben:**

<b>Branche</b>	<b>Anzahl der Nennungen</b>	<b>Prozentbereich</b>
Baunebengewerbe	IIIII	100%, 74%, 41,0%, 27%, 20%
Bauhauptgewerbe	IIIIIIII	54%, 20,1%, 20%, 13%, 0,5%
Bauhaupt- und Nebengewerbe	III	91%, 50%, 47%
Verarbeitendes Gewerbe	I	1,8%
Industrie/Herstellung von Waren	I	0,9%
DL für priv. Haushalte	I	20,0%

Gartenbau		20%
Metzgerei		9%
Industrie & Gewerbe		17%
Verkauf		5,9%
Immobilienwesen		
Gastgewerbe		9%

**2c) Branchen ohne gemeldete Verstöße:**

<b>Branche</b>	<b>Anzahl der Nennungen</b>
Kaufm. Sektor	
Verkehr	
Industrie	
Bau	
Verarbeitendes Gewerbe	
Gesundheitswesen	

**Ergebnisse der Kontrollen durch die Paritätischen Kommissionen (Periode 1.4.-30.9.2005)**

Branche	Wie viele Kontrollen?		Wie viele Arbeitnehmende?		Bei wie vielen AN (in %) Verstösse gegen die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen?		Wie hoch war das Ausmass der Verstösse in % im Durchschnitt?				Bei wie vielen AN (in %) wurden Verstösse gegen andere rechtliche Vorgaben festgestellt?							
	Insgesamt	Davon in Verleihbetrieben	Insgesamt	Davon in Verleihbetrieben	Insgesamt	Davon in Verleihbetrieben	Insgesamt		Davon in Verleihbetrieben		Insgesamt				Davon in Verleihbetrieben			
							Lohnvorgaben	Arbeitszeitbst.	Lohnvorgaben	Arbeitszeitbst.	ArG	AusländerR	SozialversR	Schwarzarbeit	ArG	AusländerR	SozialversR	Schwarzarbeit
Bauhauptgewerbe	821	82	3560	993	40%	39%	38%	19%	38%	19%	- <sup>1</sup>	-	-	-	-	-	-	-
Reinigung/Deutschschweiz	<sup>2</sup>																	
Reinigung/frz.Schweiz	<sup>3</sup>																	

<sup>1</sup> Wird nicht als ihre Aufgabe aufgefasst

<sup>2</sup> bis zum heutigen Zeitpunkt noch keine Kontrollen in den Verleihbetrieben durchgeführt, da GAV erst seit Juli 2004 in Kraft. Erste Kontrollen in der Branche nur in Bezug auf den Geltungsbereich

<sup>3</sup> die Reinigungsbranche ist im Temporärbereich nur marginal vertreten, weshalb keine Kontrollen in der Verleihbranche durchgeführt wurden

Plattengewerbe	<sup>4</sup>																	
Dach- und Wandgewerbe	<sup>5</sup>																	
PLK Coiffeure	<sup>6</sup>																	
PLK Isoliergewerbe <sup>7</sup>	8	1	163	67	92%	94%	34,4% <sup>8</sup>	0%	60,1%	94% <sup>9</sup>	0	0	0	0	0	0	0	0
PLK Gebäudetechnik	24	5	489	246	63%	18,7%	32%	61%	8%	40% <sup>10</sup>	0	0	0	0	0	0	0	0
PLK Elektro- und Telekom.	5	1	154	72	31,8%	0%	9,7%	17,5%	0%	0%	0	0	4,5%	0	0	0	0	0
PLK Metallb.	6	0	129	0	42,6%	0%	38,8%	73,6%	0%	0%	0	0	31,8%	0	0	0	0	0
PLK Gerüstb. <sup>11</sup>	16	6	43	13	90%	20%	100%	0%	<sup>12</sup>									
PLK Marmor und Granit	<sup>13</sup>																	

<sup>4</sup> Im Bereich des Personalverleihs wurden noch keine Kontrollen durchgeführt. Der Vertrag wurde erst am 1. April 2005 allgemein verbindlich erklärt

<sup>5</sup> Während des Erhebungszeitraumes (1.4. – 30.9.05) wurden bei Verleihfirmen keine Kontrollen durchgeführt. Zum jetzigen Zeitpunkt sind Kontrollen in der Verleihbranche hängig

<sup>6</sup> Der Personalverleih ist im Coiffeurgewerbe kein Thema, weshalb auch keine Verleihbetriebe geprüft wurden

<sup>7</sup> Gestützt auf Art. 13.1 GAV/AVE hat die PLK nur in begründeten Fällen Lohnbuchkontrollen durchgeführt, weshalb die Resultate der Lohnbuchkontrolle zeigen, dass in praktisch allen Fällen, wo eine solche stattgefunden hat, auch GAV-Verletzungen festgestellt wurden. Damit will die PLK den Vollzugsauftrag vernünftig und mit Augenmass sicherstellen. Diese Regelung gilt auch für die Branchen in der Gebäudetechnik, dem Elektro- und dem Metallgewerbe

<sup>8</sup> Nichteinhalten von Bestimmungen betreffend die Spesen (gilt auch für Verleihbranche)

<sup>9</sup> Zur Hauptsache wurden Bestimmungen betreffend die Ferienbedingungen nicht eingehalten

<sup>10</sup> Bei den Verleihbetrieben werden oft die Ferienbestimmungen nicht eingehalten (z.B. 23 anstelle von 20 Tagen) - ?? (Günstigkeitsprinzip, Anm. veh)

<sup>11</sup> siehe Ausführungen FN 7 (Isoliergewerbe), d.h. nur gezielte Kontrollen

<sup>12</sup> Missbräuche wurden nur bei den Pauschalspesen festgestellt, die Mindestlöhne wurden jedoch alle eingehalten

<sup>13</sup> Keine Meldungen im Erhebungszeitraum eingegangen

CP Métallurgie et bâtiment	420	12	2039	242	39%	13%	30%	9%	15%	3%	15%	1%	20%	1%	12%		15%	
CP Second œuvre	277	39	556	53	28,2%	30,2%	12,6%	17%	33,3%	0%	19,2%	6,5%	0	4,1%	17%	5,7%	0	0
ZPBK Maler- und Gipser	<sup>14</sup>																	
PK Zahntec hnik	<sup>15</sup>																	
ZPK Schreine r	<sup>16</sup>																	
PK Betonwa ren	3	0 <sup>17</sup>	35	0	70%	0%	15%	45%	0%	0%	0	0	0	0	0	0	0	0
PK Private Sicherheit <sup>18</sup>	20	2 <sup>19</sup>	500	25	75%	50%	30%	40%	0%	0%	75%				50%			

330/Erg\_Umfr\_Missstände\_PV\_pariKomm

<sup>14</sup> im Zeitraum vom 10. Juni 04 bis 31. Mai 05 herrschte in der Branche ein vertragsloser Zustand. Daher konnten keine Kontrollen durchgeführt werden.

<sup>15</sup> Personalverleih ist in dieser Branche kein Thema, weshalb auch keine Kontrollen durchgeführt wurden

<sup>16</sup> die Allgemeinverbindlichkeit für diesen GAV ist noch nicht ausgesprochen, weshalb die Handhabung zur Durchsetzung fehlt

<sup>17</sup> Personalverleih ist in dieser Branche kein Thema, weshalb auch keine Kontrollen durchgeführt wurden. Verstöße in der Branche ohnehin nur marginal, wie z.B. kleinste Unterschreitung der Mindestlöhne oder Nichtberücksichtigen des 13. Monatsgehalts

<sup>18</sup> Die hohe Zahl der Verstöße hängt einerseits damit zusammen, dass gezielte Kontrollen stattgefunden haben und ist andererseits darauf zurückzuführen, dass der ave GAV relativ neu ist, wodurch viele Betriebe Ihre Arbeitsbedingungen noch nicht oder nur ungenügend in Bezug auf den GAV umgesetzt bzw. angepasst haben. Verstöße wurden hauptsächlich hinsichtlich Nacht- und Sonntagszeitboni, Lohn bei Krankheit und Unfall, kostenlose Abgabe der Uniform, obligatorischer Übertritt vom Stunden- in den Monatslohn und Ferienregelung festgestellt.

<sup>19</sup> Tiefe Marge in der Branche, weshalb wenig Temporäreinsätze erfolgen

Staatssekretariat für Wirtschaft  
Secrétariat d'Etat à l'économie  
Segretariato di Stato dell'economia  
State Secretariat for Economic Affairs



## **BERICHT**

**Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit  
im Personenverkehr:**

**1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2005**

Bern, den 20. April 2006

Im Gastgewerbe ist die Zahl der Entsandten gering, und dies erklärt die geringe Zahl der Kontrollen im Entsendewesen in dieser Branche (13 Kontrollen). Zuständig für die Kontrollen beim Gastgewerbe ist das Vollzugsorgan des allgemeinverbindlich erklärten L-GAV für das Gastgewerbe, die sogenannte Kontrollstelle, und zwar sowohl im Entsendewesen, als auch für den normalen Vollzug des GAV. Im Bereiche der kurzfristigen Anstellungen unter 90 Tage pro Jahr sind viele Meldepflichtige registriert worden. Die diesbezüglichen Kontrollen wurden vom Vollzugsorgan jedoch nicht separat ausgewiesen. Im Jahr 2005 hat die Kontrollstelle 1'616 Betriebe des Gastgewerbes überprüft, mit 15'072 betroffenen Arbeitnehmenden. Es wurden 1'317 Verstösse (Verletzungen von Artikeln des L-GAV gegenüber Arbeitnehmenden) festgestellt, 269 Fälle waren Lohnverstösse. Die insgesamt 178 zusätzlichen Kontrollen in dieser Branche, die in dieser Statistik erfasst wurden, erfolgten alle durch die kantonalen Instanzen, dazu gehören insbesondere die 13 Kontrollen im Entsendewesen.

Die zentralen paritätischen Kommissionen von auf Bundesstufe allgemeinverbindlich erklärten GAV meldeten für das Abrechnungsjahr 2005 insgesamt 2'061 Kontrollen zur Entschädigung. Davon sind 1'956 in Betrieben mit einem bis 6 Entsandten erfolgt, 85 in Betrieben mit 7 bis 15 Entsandten und 20 in Betrieben mit über 16 Entsandten.

Unverändert zum Vorjahr ist der Umstand, dass die Branchen im Bereich des Bauwesens am meisten kontrolliert wurden.

### **1.3.3 Umfang der Verstösse und der vermuteten Missbräuche**

Bei den rund 31'000 Personen, welche anlässlich der 9'600 Betriebskontrollen erfasst wurden, meldeten die Kantone insgesamt 10'001 Verdachtsfälle auf Verstösse und Missbräuche betreffend der Flankierenden Massnahmen. Pro Arbeitnehmer sind aber oft gleichzeitig mehrere Bestimmungen verletzt: so können beim gleichen Arbeitnehmer beispielsweise nebst Verletzung der Meldebestimmungen auch Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitvorschriften vorliegen. Deshalb ist die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer tiefer als diejenige der Verdachtsfälle. Aufgrund der Angaben der Kantone ist von einem Durchschnitt von 2 Verdachtsfällen von Verstössen bzw. 2 vermuteten Missbräuchen pro Arbeitnehmer auszugehen. Die Zahl der Arbeitnehmer, welche von vermuteten Unregelmässigkeiten betroffenen sind, liegt damit bei ca. 5000, was einem Anteil von 16% der insgesamt 31'000 kontrollierten Personen entspricht.

Diese Relativierung gilt erst recht bezüglich der Zahl der pro Betrieb gemeldeten Verstösse und vermuteten Missbräuche, weil pro Betrieb mehrere Arbeitnehmer kontrolliert werden. Der Anteil an Unregelmässigkeiten auf Betriebsebene von 3'847 vermuteten Verstössen und Missbräuchen kann aufgrund der durchschnittlich 3 kontrollierten Arbeitnehmer und der durchschnittlich 2 Verstösse pro Arbeitnehmer auf einen Sechstel umgerechnet werden, d.h. auf 6.7% der kontrollierten Betriebe<sup>5</sup>. Bei 1'062 vermuteten Missbrauchsfällen in Betrieben, mit 2'589 betroffenen Personen sind in einem Fünftel der Betriebe, nämlich in 204<sup>6</sup> Fällen Verständigungsverfahren gemeldet worden, was die Umrechnung des Prozentsatzes im soeben geschilderten Sinne bestätigt. Die vorgenommene Umrechnung wird des weiteren durch den Fall des Kantons GE

<sup>5</sup> Die Rechnung ist die folgende: % Betriebe mit Verstössen im Verhältnis zu den kontrollierten Betrieben =  $3'847 \text{ Verstösse (in Betrieben)} \times 100 / 9'593 \text{ kontrollierte Betriebe} / 2 \text{ Verstösse/kontrollierter Arbeitnehmer} / 3 \text{ kontrollierte Arbeitnehmer/kontrollierter Betrieb} = 6.7 \%$

<sup>6</sup> Die Rechnung ist die folgende: % der Verständigungsverfahren im Verhältnis zu den vermuteten Missbräuchen =  $204 \text{ Verständigungsverfahren} \times 100 / 1'062 \text{ vermutete Missbräuche} = 19.2\% \approx 1/5$



unterstrichen, bei dem umfassende Kontrollen im Bereiche der Arbeitsmarktbeobachtung eine Beanstandungsquote zwischen 2% und 5% ergaben<sup>7</sup>. Einige Kantone (z.B. NE und VD) haben hingegen die Fälle bloss vermuteter Missbräuche bereits abgezogen.

In Bereichen ausserhalb von ave-GAV weisen die Fälle vermuteter Missbräuche in Bezug auf Lohnunterschreitungen lediglich auf Anhaltspunkte für eine nähere Überprüfung hin<sup>8</sup>.

Die Unregelmässigkeiten betrafen hauptsächlich Lohnzahlungen, welche die Vermutung von Verstössen oder Missbräuchen nahe legten (1'716 Betriebe/4'431 Personen, was 14% der kontrollierten Personen entspricht, bzw. 44% der 10'001 bei Personen vermuteten Unregelmässigkeiten). Davon betrafen bei 882 Entsendebetrieben (9% der kontrollierten Betriebe, mit 2'479 betroffenen Personen, d.h. 8% der kontrollierten Personen) Fälle von Verstössen gegen Mindestlöhne von allgemeinverbindlich erklärten GAV. Auch in diesem Kontext rechtfertigt sich aus den oben geschilderten Gründen eine Umrechnung des Prozentsatzes bei Betrieben auf einen Drittel, d.h. auf 3%. Die Umrechnung bei den Arbeitnehmern rechtfertigt sich hingegen nicht, weil in Bezug auf einen Arbeitnehmer nur ein Lohnverstoss vorliegen kann<sup>9</sup>. Die Umrechnung bei den Arbeitnehmer bezieht sich auf das Vorliegen von Unregelmässigkeiten mehrerer Kategorien.

Im Jahre 2005 begingen 1'337 Entsendebetriebe Meldeverstösse, weitere 794 Betriebe (d.h. 20% der Betriebe, bei denen Unregelmässigkeiten festgestellt wurden) verstiesen gegen übrige Arbeitsbedingungen.

Im Rahmen der Berichterstattung 2004 betraf die Verstossquote 5.8%, zuzüglich 4.3% Verstösse, die nicht die Flankierenden Massnahmen betrafen. Dies bedeutet, dass sich die Verstossquote im Verhältnis zum Vorjahr auf 16% erhöht hat, was vor allem auf die um 60% erhöhte Kontrolldichte, die zudem auf besonders sensible Branchen fokussiert war, zurückzuführen ist.

Die meisten Verstösse erfolgten im Baunebengewerbe (2'340 Betriebe, davon 727 Unterschreitungen der Mindestlöhne), im Bereiche der Montage, Reparatur, Service im Rahmen des Baunebengewerbes (364 Betriebe, davon 19 Verstösse gegen Mindestlöhne), im Bauhauptgewerbe (340 Betriebe, davon 107 gegen Mindestlöhne und 146 gegen die Meldepflicht), im Personalverleih (143 Fälle, davon 77 Lohnunterschreitungen) und in der Landwirtschaft (100 Betriebe, davon 51 Lohnunterbietungen und 36 Verstösse gegen andere Arbeitsbedingungen). In diesem Zusammenhang rechtfertigt sich die oben erläuterte Umrechnung auf einen Sechstel, d.h. im Baunebengewerbe 390 Betriebe mit Verstössen, 121 davon Unterschreitungen von Mindestlöhnen; 61 Betriebe mit Verstössen im Bereiche Montage, Reparatur,

---

<sup>7</sup> Diese Kontrollen wurden in den Tabellen 3 und 4 nicht erfasst, weil die vermuteten Missbräuche nicht nach Kategorien aufgegliedert waren.

<sup>8</sup> Die Kontrollorgane gehen dabei in der Regel davon aus, dass das Unterschreiten der unteren Quartile des SGB-Lohnrechners einen Anhaltspunkt für die genauere Überprüfung darstellt, um einen allfälligen Missbrauch zu eruieren. Die untere Quartile bedeutet, dass 25% der Arbeitnehmenden weniger und 75% mehr verdienen als der angegebene Schwellenwert. Näheres unter Kap. 2.4.4.

<sup>9</sup> Daher ergibt sich folgende Rechnung: % Betriebe mit Verstössen bei GAV-Mindestlöhnen im Verhältnis zu den kontrollierten Betrieben =  $882 \text{ Verstösse bei GAV-Mindestlöhnen} \times 100 / 9'593 \text{ kontrollierte Betriebe} / 3 \text{ kontrollierte Arbeitnehmer/kontrollierter Betrieb} / (\text{max.}) 1 \text{ Verstoss gegen GAV-Mindestlöhne/kontrollierter Arbeitnehmer} = 3\%$

Service, 3 davon mit Verstössen gegen die Mindestlöhne; 57 Betriebe im Bauhauptgewerbe, 18 davon Verstösse gegen Mindestlöhne und 24 gegen die Meldepflicht; 24 Betriebe mit Verstössen im Personalverleih, 13 davon Lohnunterschreitungen und schliesslich 17 Betriebe mit Verstössen in der Landwirtschaft, davon 9 Lohnunterbietungen und 6 Verstösse gegen andere Arbeitsbedingungen.

Die Kontrollergebnisse im Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung beziehen sich zum überwiegenden Teil auf Branchen ausserhalb der allgemeinverbindlichen GAV, die in die Kontrollkompetenz der tripartiten Kommissionen fallen. Bei ave-GAV Branchen, bei denen die Kontrollkompetenz bei der paritätischen Kommissionen liegt, wurden hauptsächlich Kontrollen der Entsandten erfasst, die vom Bund bzw. von den Kantonen entschädigt werden. Da im Gastgewerbe fast keine Entsendungen, jedoch sehr viel meldepflichtige kurzfristige Anstellungen unter 90 Tage erfolgten, wurde in dieser wichtigen Branche noch eine spezielle Nachfrage getätigt. Danach ergaben die Kontrollen des Vollzugsorgans des allgemeinverbindlich erklärten L-GAV eine Verstossquote von insgesamt 8.7% (d.h. 1'317 Verletzungen von L-GAV Bestimmungen gegenüber Arbeitnehmenden bei insgesamt 15'072 kontrollierten Arbeitnehmenden).

Die Verstossquote im Bereiche der Mindestlöhne betraf mit insgesamt 269 Verletzungen von L-GAV Bestimmungen gegenüber Arbeitnehmenden 1.8%; sie berücksichtigt den gesamten Arbeitsmarkt. Die Quote der Verdachtsfälle von 8% (2'479 Personen) hinsichtlich der Mindestlöhne von allgemeinverbindlich erklärten GAV betrifft hingegen fast nur Entsandte.

Bei 5'152 Betrieben wurden keine Verstösse verzeichnet. Bei mindestens 594 Betrieben waren die Abklärungen noch im Gange.

### **1.3.4 Sanktionen**

Die tripartiten Kommissionen haben keine Sanktionskompetenz, sind jedoch gehalten, festgestellte Gesetzesverstösse den zuständigen kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden.

Insgesamt wurden 2'176 Administrativsanktionen, wovon 13 befristete Dienstleistungsverbote, 80 Bussen wegen Nichteinhaltung von Mindestlöhnen, 2'024 Bussen und Verwarnungen wegen Verstössen gegen die Meldepflicht (1'327 Verwarnungen und 697 Bussen, oder 93% der Administrativsanktionen) und 59 Bussen wegen anderen Verstössen. Zudem wurden 39 Strafentscheide wegen Vereitelung der Kontrolle gemeldet. In der gesamten Schweiz sind 204 Verständigungsverfahren durchgeführt worden, davon konnten 140 erfolgreich abgeschlossen werden. In vielen Kantonen (BE, SG, SO, TG, ZH) erfolgt vor dem Verhängen einer Busse, insbesondere bei Meldeverstössen, zunächst immer eine Verwarnung.

Weitaus am meisten Sanktionen wurden mit 941 im Baunebengewerbe ausgesprochen, gefolgt vom Bereich Montage, Reparatur Service mit 414 und vom Bauhauptgewerbe mit 283. Die 39 Strafentscheide betrafen alle das Bauhaupt- und Baunebengewerbe<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Zum Ganzen vergleiche Tabellen 5 und 6, Kap. 2.5.2

Entsendewesen (13 Kontrollen). Zuständig für die Kontrollen ist das Vollzugsorgan des allgemeinverbindlich erklärten L-GAV für das Gastgewerbe, die sogenannte Kontrollstelle, und zwar sowohl im Entsendewesen, als auch für den normalen Vollzug des GAV. Im Bereiche der kurzfristigen Anstellungen unter 90 Tage pro Jahr sind viele Meldepflichtige registriert worden. Die diesbezüglichen Kontrollen wurden vom Vollzugsorgan jedoch nicht separat ausgewiesen. Im Jahr 2005 hat die Kontrollstelle 1'616 Betriebe überprüft, mit 15'072 betroffenen Arbeitnehmenden (9'725 Vollzeit- und 5'797 Teilzeitbeschäftigte). Die Verstossquote lag mit 1'317 Verstössen, die in Verletzungen von Artikeln des L-GAV gegenüber Arbeitnehmenden bestanden, bei 8.7%. 269 L-GAV-Verletzungen betrafen Lohnverstösse (d.h. 1.8%). Die insgesamt 178 zusätzlichen Kontrollen in dieser Branche, die in dieser Statistik erfasst wurden, erfolgten alle durch die kantonalen Instanzen (siehe Kolonne 9), dazu gehören insbesondere die 13 Kontrollen im Entsendewesen. Die Kontrollen, die durch die Kontrollstelle L-GAV durchgeführt wurden, betrafen Stichproben aus der Gesamtheit der Arbeitnehmenden, waren also im Gegensatz zu den in der Statistik erfassten Kontrollen nicht auf besonders gefährdete Arbeitnehmerkategorien beschränkt. Namentlich fand keine besondere Unterscheidung hinsichtlich der lediglich meldepflichtigen Arbeitnehmenden mit einer Einsatz unter 90 Tagen pro Jahr in der Schweiz statt. Dies erklärt auch die wesentlich geringere Verstossquoten in dieser Branche. Dazu noch näheres im nächsten Abschnitt.

Im Bauhaupt- und Baunebengewerbe und in den Bereichen Montage, Reparatur, Service des Baunebengewerbes erfolgten 48% der 6'328 Kontrollen (Kolonne 9) durch die paritätischen Kommissionen, unter Miteinbezug der 228 Kontrollen der Baustellenkontrolle BS, die nicht exakt aufgeteilt in die jeweiligen Branchen eingeteilt werden konnten (Kolonne 7).

Im Kanton AG wurden die Branchen nicht erhoben; dies betrifft insgesamt 514 kontrollierte Betriebe (Kolonne 5, unten).

Unverändert zum Vorjahr ist der Umstand, dass die Branchen im Bereich des Bauwesens am meisten kontrolliert wurden.

#### **2.4.4 Gemeldete Verstösse und vermutete Missbräuche**

Tabellen 3 + 4

Gemäss den gesetzlichen Bestimmungen ist zu unterscheiden zwischen direkt sanktionierbaren Verstössen im Rahmen des Entsendewesens und den im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung aufgewiesenen Missbrauchstatbeständen, deren wiederholtes Vorliegen den Antrag um erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV oder um Festlegung von Mindestlöhnen in einem befristeten, zwingenden Normalarbeitsvertrag zur Folge haben können. Die Kantone meldeten dabei im Bereiche der Unterschreitung der üblichen Löhne (Kolonnen 28-29) oft Fälle bloss vermuteter Missbräuche, die einen Anhaltspunkt für eine nähere Überprüfung lieferten. Die Kontrollorgane richten sich bei dieser Beurteilung vielfach nach die Unterschreitung des Schwellenwerts der sogenannten unteren Quartile des Lohnrechners des SGB, der auf die Methode Flückiger beruht. Die Methode Flückiger basiert ihrerseits auf einer Lohngleichung, die aufgrund der Lohnstrukturhebung des Bundesamts für Statistik bestimmte Quantile der Lohnverteilung berechnet. Bei der unteren Quartile handelt es sich um einen Wert, der

bei 25% der Lohnempfänger mit demselben Beruf und derselben Qualifikation unterschritten wird<sup>19</sup>.

Was die Unterschreitung von Mindestlöhnen von nicht allgemeinverbindlich erklärten Löhne anbelangt (Kolonne 26-27), so liefern diese Löhne ebenfalls bloss ein Indiz für das Vorliegen eines Missbrauchs. Wenn beispielsweise die in einem Firmenvertrag enthaltenen Mindestlöhne in einem sehr kleinen Betrieb unterschritten werden, so ist darin nicht zwingend ein Missbrauch zu sehen, weil die Unternehmensstruktur einen entscheidenden Einfluss auf die ausbezahlten Löhne hat.

Gemeldet wurden insgesamt 1'062 vermutete Missbräuche in Betrieben (Kolonne 16), wovon 2'589 Personen betroffen waren, und 2'785 Verdachtsfälle auf Verstösse in Betrieben (Kolonne 14), wovon 7'412 Personen betroffen waren (Kolonne 15). Dies ergibt ein Total von 3'847 Unregelmässigkeiten in Betrieben, mit 10'001 betroffenen Personen (Kolonne 19).

Bei den rund 31'000 Personen (Kolonne 10), welche anlässlich der 9'600 Kontrollen erfasst wurden (Kolonne 9), wurden 10'001 Verdachtsfälle auf Verstösse und vermutete Missbräuche betreffend der Flankierenden Massnahmen (siehe Kolonne 19) gemeldet. Es ist zu beachten, dass bei einem Arbeitnehmer zum Teil auch mehrere Bestimmungen verletzt sein können, mit anderen Worten, dass vielfach im Falle von Verletzungen gegen die Meldepflicht (3'436 Personen, Kolonne 23, 34% der bei Personen festgestellten Unregelmässigkeiten) auch sonstige Bestimmungen verletzt wurden. Aufgrund der Angaben der Kantone ist davon auszugehen, dass im Durchschnitt pro Arbeitnehmer zwei Unregelmässigkeiten vermutet wurden. Da sämtliche Unregelmässigkeiten summiert werden, werden 2 Verstösse bei ein und demselben Arbeitnehmer in der Statistik zweifach gezählt. Dies bedeutet, dass die Zahl der effektiv betroffenen Personen und des daraus sich ergebenden Prozentsatzes richtigerweise zu halbieren sind. Der Prozentsatz an vermuteten Unregelmässigkeiten bezogen auf die Personen beläuft sich somit auf zirka 5'000 Fälle, d.h. 16% der 31'000 kontrollierten Personen. Diese Relativierung gilt erst recht bezüglich der Zahl der pro Betrieb gemeldeten Verstösse und vermuteten Missbräuche, da pro Betrieb regelmässig mehrere Arbeitnehmer kontrolliert werden. Der Anteil an Unregelmässigkeiten in Betrieben von 3'847 (Kolonne 18) bedeutet dementsprechend nicht, dass effektiv 3'847 aller kontrollierten Betriebe Verstösse begangen haben. Aufgrund der durchschnittlich 3 kontrollierten Arbeitnehmer und der durchschnittlich 2 Verstösse pro Arbeitnehmer rechtfertigt sich eine Umrechnung dieses Prozentsatzes auf einen Sechstel, d.h. auf 6.7% der kontrollierten Betriebe<sup>20</sup>.

Wie bereits oben dargelegt wurde, handelt es sich bei den gemeldeten Missbräuchen meist um vermutete Missbräuche, die sich nach einer genaueren Analyse als unerheblich erweisen können und nicht zu einem Verständigungsverfahren führen bzw. nicht sanktioniert werden müssen. Schon geringste Verfehlungen, u.U. auch nur vermutete Verfehlungen bei einem einzigen Arbeitnehmer führen dazu, dass jeweils ein Verstoß oder ein vermuteter Missbrauch dem betreffenden Betrieb angerechnet wird. Bei einem Total von 2'785 Verstösse in Betrieben (Kolonne 14) sind im 2005 2'176 Sanktionen

---

<sup>19</sup> In der Statistik bezeichnet man für eine Wahrscheinlichkeitsdichte auf den reellen Zahlen das p-Quantil als jene reelle Zahl, für die die (kumulierte) Verteilungsfunktion den Wert von p annimmt. Die Beobachtungen bzw. die Grundgesamtheit sind dann gerade mit Wahrscheinlichkeit p kleiner gleich dem p-Quantil. Als unteres Quartil bezeichnet man das 25% Quantil. Ein Viertel der Beobachtungen sind kleiner oder gleich als das untere Quartil

<sup>20</sup> Zur Berechnung siehe Zusammenfassung, Fn. 5

ausgesprochen worden, wobei ein erheblicher Teil dieser Sanktionen auch Sachverhalte betrifft, die sich im 2004 ereignet haben. Bei 1'062 vermuteten Missbrauchsfällen in Betrieben, mit 2'589 betroffenen Personen (Kolonne 16 und 17), sind 204 Verständigungsverfahren gemeldet worden. Das bedeutet, dass es nur in einem Fünftel aller vermuteten Missbrauchsfälle in Betrieben zu einem Verständigungsverfahren gekommen ist.

Die Verstösse bzw. die vermuteten Missbräuche betrafen hauptsächlich Lohnzahlungen, welche die Vermutung von Verstössen oder Missbräuchen nahe legten (1'716 Betriebe/4'431 Personen). 882 Unregelmässigkeiten betrafen den Verdacht auf Nichteinhaltung von Mindestlöhnen aus allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (Kolonne 24); die entspricht einem Anteil von 23% im Verhältnis zu 3'847 festgestellte Unregelmässigkeiten (Kolonne 18), bzw. 9% im Verhältnis zum Total von 9'593 kontrollierten Betrieben (Kolonne 9), wobei dieser Anteil gestützt auf die obigen Überlegungen durch 6 zu teilen ist – dies ergäbe ein Prozentsatz von 1.5%. Die betroffenen Personen waren 2'479 (Kolonne 25). In 1'337 Entsendebetrieben (35% der Unregelmässigkeiten, 14% der kontrollierten Betriebe – bzw. 2.3% unter Berücksichtigung der Teilung durch 6) wurden im 2005 Meldeverstösse begangen und bei 794 Fällen (20% der Unregelmässigkeiten, 8.3% der kontrollierten Betriebe – bzw. 1.4% bei Berücksichtigung der Teilung durch 6) wurden übrige Bestimmungen, zum Beispiel betreffend Arbeitszeiten, Arbeitssicherheit aber auch fremdenpolizeiliche Vorschriften verletzt (Kolonne 20 und Kolonne 30).

Im Rahmen der Berichterstattung 2004 betraf die Verstossquote 5.8%, zuzüglich 4.3% Verstösse, die nicht die Flankierenden Massnahmen betrafen. Dies bedeutet, dass sich die Verstossquote auf 16% erhöht hat, was vor allem auf die um 60% erhöhte Kontrolldichte, die auf besonders sensible Branchen fokussiert waren, zurückzuführen ist.

Die meisten Verstösse und vermutete Missbräuche erfolgten im Baunebengewerbe (2'340 Betriebe, davon 727 Unterschreitungen der Mindestlöhne) (Kolonne 18 und 24), im Bereiche der Montage, Reparatur, Service im Rahmen des Baunebengewerbes (364 Betriebe, davon 19 Verstösse gegen Mindestlöhne) (Kolonne 18 und 24), im Bauhauptgewerbe (340 Betriebe, davon 107 gegen Mindestlöhne und 146 gegen die Meldepflicht) (Kolonne 18, 24 und 22), im Personalverleih (143 Fälle, davon 77 Lohnunterschreitungen<sup>21</sup>) (Kolonne 18 und 34) und in der Landwirtschaft (100 Betriebe, davon 51 Lohnunterbietungen und 36 Verstösse gegen Arbeitsbedingungen) (Kolonne 18, 34 und 20+30). Auch in diesem Zusammenhang ist die Umrechnung auf einen Sechstel vorzunehmen, das heisst: im Baunebengewerbe 390 Betriebe mit Verstössen, 121 davon Unterschreitungen von Mindestlöhnen; 61 Betriebe mit Verstössen im Bereiche Montage, Reparatur, Service, 3 davon mit Verstössen gegen die Mindestlöhne, 57 Betriebe im Bauhauptgewerbe, 18 davon Verstösse gegen Mindestlöhne und 24 gegen die Meldepflicht; 24 Betriebe mit Verstössen im Personalverleih, 13 davon Lohnunterschreitungen und schliesslich 17 Betriebe mit Verstössen in der Landwirtschaft, davon 9 Lohnunterbietungen und 6 Verstösse gegen andere Arbeitsbedingungen

---

<sup>21</sup> In der Personalverleihbranche sind z.T. auch in der Kolonne der Lohnunterschreitungen bei nicht ave-GAV-Löhnen auch Verstösse gegen Mindestlöhne im ave-GAV Bereich enthalten. Im einzelnen wird auf die Detailangaben unter 2.4.5 verwiesen.

Geht an:

- Verband der Personaldienstleister der Schweiz (VPDS)
- Schweiz. Arbeitgeberverband
- Schweiz. Gewerbeverband
- alle kantonalen Handelskammern

Bern, 6. Juli 2005

Unser Zeichen: TCGA/veh/gre  
334.05-Info\_verbotene Auslandsvermittlung

## **Verbotene Vermittlung und verbotener Verleih durch ausländische Vermittlungs- und Verleihagenturen**

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren

Im Rahmen unserer Aufsichts- und Vollzugsarbeit bezüglich des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG)<sup>1</sup> wurden wir in letzter Zeit mehrfach mit der Tatsache konfrontiert, dass verschiedene Personalverleihbetriebe in der Schweiz mit ausländischen – insbesondere deutschen – Arbeitsvermittlern zusammen arbeiten, m.a.W. erhielten wir Hinweise darauf, dass Verleihbetriebe sich wiederholt Arbeitnehmer durch ausländische Vermittlungsagenturen vermitteln liessen. Ebenso häufig geschieht diese Zusammenarbeit auch in Bezug auf „normale“ Arbeitgeber in der Schweiz. Mit diesem Schreiben wollen wir auf die Rechtslage hinsichtlich der verbotenen Inanspruchnahme der Dienstleistung einer ausländischen Vermittlungsagentur durch einen schweizerischen Arbeitgeber hinweisen.

Mit dem Inkrafttreten des Personenverkehrsabkommens<sup>2</sup> ist zwar auch die Dienstleistungserbringung von einem ausländischen Dienstleistungserbringer in die Schweiz erleichtert worden (Art. 5 des Abkommens in Verbindung mit Art. 17 Anhang I des Abkommens). Diesen Bestimmungen zufolge wird Dienstleistungserbringern das Recht eingeräumt, Dienstleistungen im Hoheitsgebiet einer andern Vertragspartei zu erbringen. Die Dienstleistung der Arbeitsvermittlung wurde jedoch von dieser Erleichterung mit Art. 22 Abs. 3 Bst. i von Anhang I des Abkommens explizit ausgenommen. Aufgrund dessen dürfen sich Vermittlungsbetriebe aus der EU/EFTA grundsätzlich in der Schweiz nach wie vor nicht frei betätigen.

Art. 2 Abs. 1 AVG unterstellt, wer regelmässig und gegen Entgelt in der Schweiz Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende und Arbeitgeber zum Abschluss von Arbeitsverträgen zusammenführt, einer Bewilligungspflicht. Nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a AVG ist eine der Bewilligungsvor-

<sup>1</sup> Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG SR 823.11

<sup>2</sup> Abkommen vom 31. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit, SR 0.142.112.681

aussetzungen der Eintrag im Schweizerischen Handelsregister. Ein solcher Eintrag ist aber ausländischen Betrieben ohne Sitznahme in der Schweiz verwehrt.

Ausländische Vermittlungsagenturen können somit ohne Gründung einer Niederlassung in der Schweiz auch keine Betriebsbewilligung zur Ausübung dieser Tätigkeit in die Schweiz erhalten, womit die Tätigkeit in die Schweiz grundsätzlich ausgeschlossen bleibt.

Inländische Arbeitgeber, dazu gehören auch die Verleihbetriebe, die nun dennoch mit ausländischen Vermittlungsagenturen zusammenarbeiten, machen sich strafbar. Nach Art. 39 Abs. 2 Bst. a AVG wird mit einer Busse bis zu 40 000 Franken bestraft, wer vorsätzlich als Arbeitgeber die Dienste eines Vermittlers beansprucht, von dem er weiss, dass er die erforderliche Bewilligung nicht besitzt. Ausländische Vermittlungsagenturen können, wie nachgewiesen, nie im Besitz der fraglichen Bewilligung sein.

Ebenso ist aufgrund Art. 12 Abs. 2 AVG auch der Verleih vom Ausland in die Schweiz verboten. Arbeitgeber dürfen sich also auch nicht Personal von ausländischen Verleihbetrieben zur Verfügung stellen lassen und unterliegen diesbezüglich ebenfalls der Strafdrohung von Art. 39 Abs. 2 Bst. a AVG.

Wir möchten Sie deshalb bitten, bei Ihren Mitgliedern die nötige Informationsarbeit zu leisten und sie auf dieses Verbot hinzuweisen, damit solche Vermittlungen, ebenso wie Verleihverhältnisse vom Ausland in die Schweiz zukünftig unterbleiben und inländische Arbeitgeber deswegen auch nicht strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden müssen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die kooperative Zusammenarbeit bestens.

Freundliche Grüsse

**seco – Direktion für Arbeit**

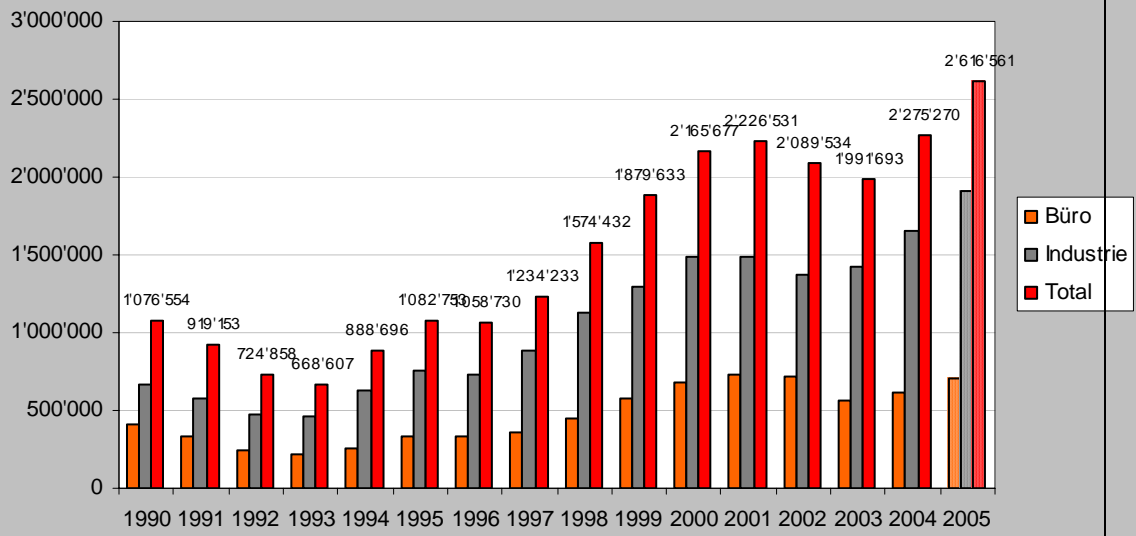


D. Babey  
Chef Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung

Kopie:

- alle kantonalen Arbeitsämter
- alle kantonalen Migrationsämter
- Bundesamt für Migration
- zusätzlich publiziert unter [www.treffpunkt-arbeit.ch](http://www.treffpunkt-arbeit.ch)

### Lohnsumme der Temporärbranche (in 1000 CHF)





STATISTISCHE DATEN DER ARBEITSVERMITTLUNGS- UND VERLEIHTÄTIGKEIT IN DER SCHWEIZ  
LE SERVICE DE L'EMPLOI ET LA LOCATION DE SERVICES EN SUISSE: DONNES STATISTIQUES

A 1 Beim **seco** registrierte bewilligte Vermittlungs- und Verleihbetriebe nach Kantonen

Stand: Dezember 2004

Agences de placement et de location de services agréées enregistrées au **seco**

Etat : décembre 2004

Kantone und FL	Betriebsart I	Betriebsart Ia	Betriebsart Ib	Betriebsart II	Betriebsart I/II	Betriebsart III	Betriebsart I/III	Betriebsart Ia/III	Betriebsart Ib/III	Betriebsart II/III	Total
Cantons et FL	Genre I	Genre Ia	Genre Ib	Genre II	Genre I/II	Genre III	Genre I/III	Genre Ia/III	Genre Ib/III	Genre II/III	Total
AG	74 (0) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	12 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	46	79	0	0	1	216 (0) <sup>1</sup>
AI	3 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1	1	0	0	0	5 (0) <sup>1</sup>
AR	4 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	4	1	0	0	0	10 (0) <sup>1</sup>
BE	143 (3) <sup>1</sup>	8 (0) <sup>1</sup>	4 (0) <sup>1</sup>	24 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	43	102	1	0	0	326 (3) <sup>1</sup>
BL	48 (1) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	43	27	0	0	0	121 (1) <sup>1</sup>
BS	81 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	53	73	1	0	0	211 (0) <sup>1</sup>
FL	11 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1	16	0	0	0	28 (0) <sup>1</sup>
FR	25 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	4 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	13	21	0	0	0	63 (0) <sup>1</sup>
GE	120 (2) <sup>1</sup>	7 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	23 (1) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	50	84	0	2	0	287 (3) <sup>1</sup>
GL	4 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1	1	0	0	0	6 (0) <sup>1</sup>
GR	17 (2) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	8 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	6	9	0	0	0	43 (2) <sup>1</sup>
JU	3 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0	11	0	0	0	15 (0) <sup>1</sup>
LU	46 (0) <sup>1</sup>	5 (1) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	7 (1) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	22	22	0	1	0	106 (2) <sup>1</sup>
NE	7 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	7 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	6	32	0	0	0	53 (0) <sup>1</sup>
NW	3 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1	4	0	0	0	9 (0) <sup>1</sup>
OW	2 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0	2	0	0	0	7 (0) <sup>1</sup>
SG	109 (4) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	18 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	34	55	1	2	0	225 (4) <sup>1</sup>
SH	8 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	5	9	0	0	0	25 (0) <sup>1</sup>
SO	29 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	7 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	13	27	0	0	0	78 (0) <sup>1</sup>
SZ	42 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	8 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	21	12	0	0	0	85 (0) <sup>1</sup>
TG	25 (2) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	11 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	19	26	0	2	0	86 (2) <sup>1</sup>
TI	31 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	14 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	20	18	0	0	0	84 (0) <sup>1</sup>
UR	3 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	0	2	0	0	0	5 (0) <sup>1</sup>
VD	86 (0) <sup>1</sup>	6 (0) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	30 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	33	95	2	1	0	258 (0) <sup>1</sup>
VS	6 (1) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	3 (0) <sup>1</sup>	8 (0) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	9	26	0	0	0	52 (1) <sup>1</sup>
ZG	77 (1) <sup>1</sup>	0 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	2 (0) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	64	29	0	0	0	174 (1) <sup>1</sup>
ZH	681 (16) <sup>1</sup>	11 (2) <sup>1</sup>	1 (0) <sup>1</sup>	97 (1) <sup>1</sup>	4 (0) <sup>1</sup>	234	208	0	0	0	1'236 (19) <sup>1</sup>
<b>TOTAL</b>	<b>1'688 (32)<sup>1</sup></b>	<b>47 (3)<sup>1</sup></b>	<b>31 (0)<sup>1</sup></b>	<b>292 (3)<sup>1</sup></b>	<b>8 (0)<sup>1</sup></b>	<b>742</b>	<b>992</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>3'814 (38)<sup>1</sup></b>

<sup>1</sup> Betriebe, die ausschliesslich Internetvermittlungen getätigt haben, ohne Kenntnisse zu erhalten, ob Arbeitsverträge zustande gekommen sind (ab 2004 erfasst).

<sup>1</sup> L'entreprise a pratiqué uniquement le placement par Internet et ignore si ces placements ont abouti à des contrats de travail (saisi dès 2004).

I Arbeitsvermittlung / Placement  
Ia Vermittlung durch Berufsverband / Placement par une organisation professionnelle  
Ib Vermittlung durch gemeinnütze Organisation / Placement par une institution d'utilité publique  
II Vermittlung im Künstler-, Musiker- und Modellbereich / Placement d'artistes, de musiciens et de mannequins  
I/II Arbeitsvermittlung und Künstlervermittlung / Agence de placement et placement d'artistes, de musiciens et de mannequins  
III Personalverleih / Location de services  
I/III Arbeitsvermittlung und Personalverleih / Placement et location de services  
Ia/III Arbeitsverm. durch Berufsverband und Personalverleih / Placement par une organisation professionnelle et location de services  
Ib/III Arbeitsverm. durch gemmeinnütz. Organ. und Personalverleih / Placement par une instit. d'utilité publ et location de services  
II/III Vermittlung Künstler-, Musik, Mannequin-B. und Personalverleih / placem. d'artistes, de music., manneq. et loc. de services

**C 1** Anzahl der dem **seco** gemeldeten Einsatzstunden der letzten drei Jahre nach Kantonen  
*Nombre d'heures de travail, selon chiffres annoncés au seco, accomplies dans des entreprises de travail temporaire sur la base de contrats de location de services entre 2002 et 2004*

Kantone	Einsatzstunden		
Cantons	<i>Heures de travail accomplies</i>		
	2002	2003	2004
AG	5'382'475	6'171'869	7'364'725
AI	0	11'639	0
AR	46'808	29'496	34'364
BE	6'975'666	6'399'706	7'286'306
BL	2'041'886	2'083'733	2'201'963
BS	6'841'647	6'758'662	6'806'483
FL	Zahlen nicht bekannt / Données non connues		
FR	1'520'923	1'843'116	2'038'873
GE	7'856'543	7'566'708	8'508'271
GL	47'545	57'972	90'751
GR	372'998	541'630	486'582
JU	1'161'723	1'215'620	1'433'333
LU	1'970'130	2'070'621	2'012'278
NE	3'021'143	2'418'489	3'087'731
NW	180'676	229'687	255'650
OW	8'600	16'385	17'398
SG	2'965'500	3'308'878	4'338'557
SH	367'961	452'900	588'091
SO	1'871'144	2'662'489	3'081'158
SZ	602'404	558'328	603'192
TG	1'232'218	1'627'790	1'944'400
TI	1'993'449	2'310'625	2'615'090
UR	71'621	96'435	97'036
VD	6'955'399	7'593'501	9'021'284
VS	2'774'358	3'043'408	3'433'837
ZG	1'188'959	1'391'634	1'982'805
ZH	<sup>1</sup> 25'991'158	<sup>2</sup> 21'776'876	<sup>3</sup> 24'694'343
<b>Total</b>	<b>83'442'934</b>	<b>82'238'197</b>	<b>94'024'501</b>

Von ausschliesslich einem Betrieb wurde durch das Verleihen von AusländerInnen im Ausland folgende Einsatzstunden erzielt:  
*Le nombre d'heures suivant de location de services d'étrangers et d'étrangères à l'étranger a été réalisé par une seule entreprise :*

<sup>1</sup> 13'394'087 (Jahr / année 2002)

<sup>2</sup> 9'915'507 (Jahr / année 2003)

<sup>3</sup> 10'766'238 (Jahr / année 2004)



## Temporäre Arbeit in der Schweiz

- 2005 bezog knapp ein Prozent (27'000) der Arbeitnehmenden ihren Lohn von einem Temporärbüro
- 6,4% der Arbeitnehmenden fanden ihre Stelle über ein Temporärbüro
- Diese Anteile sind seit 2001 relativ stabil:

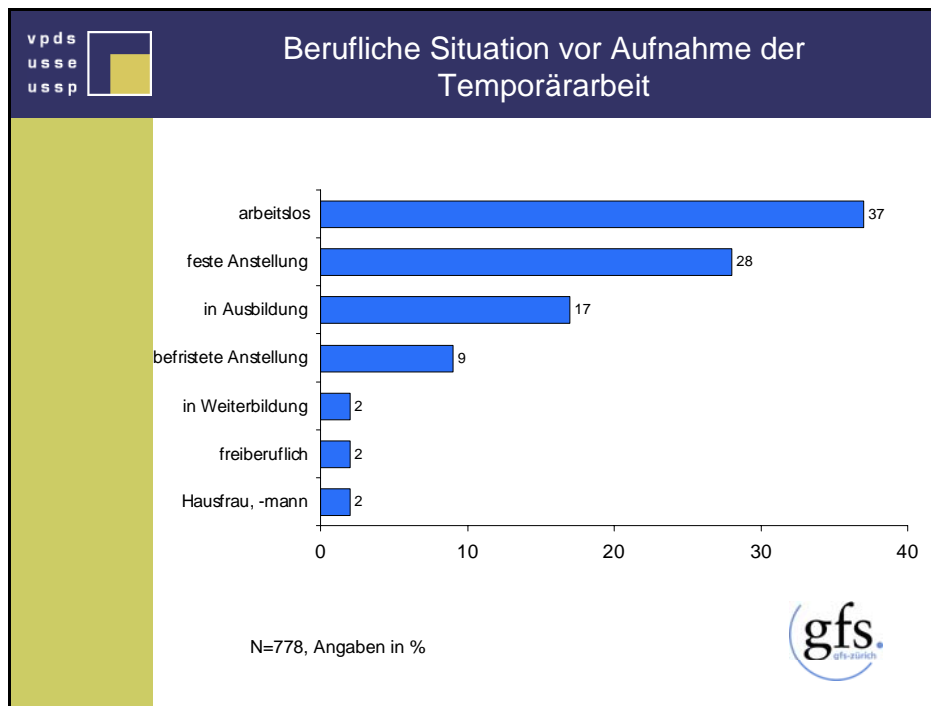
	2001	2002	2003	2004	2005
Anzahl Arbeitnehmer mit von Temporärbüro vermittelten Stelle	190'000	209'000	199'000	201'000	202'000
in %	6.2	6.8	6.5	6.5	6.4
Anzahl temporäre Arbeitnehmer	26'000	21'000	19'000	22'000	27'000
in %	0,8	0,7	0,6	0,7	0,8

Quelle: BFS/SAKE



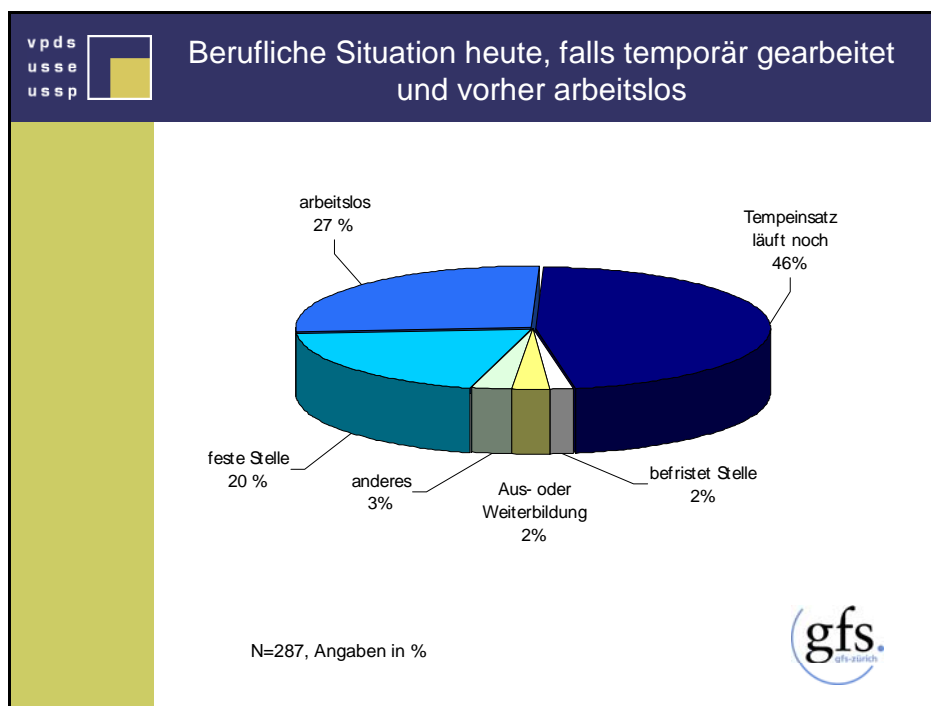
## Temporäre Arbeit in der Schweiz

- Der Anteil der temporär angestellten Männer ist deutlich grösser als derjenige der Frauen (2005: Männer: 75%, Frauen: 25%)
- Überproportional vertreten sind die 15-24-Jährigen (38%), während die älteren Arbeitnehmenden unterdurchschnittliche Anteile aufweisen (2005: 40-54-Jährige: 18%, 55-64-Jährige: 4%)
- Fazit: Die Temporärbüros nehmen eine wichtige Brückenfunktion zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbstätigkeit ein, dies vor allem bei der Arbeitsvermittlung junger Arbeitskräfte



Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2004 und entstammen einer gemeinsam mit der gfs unternommenen, eigenen Erhebung.

Graphik 4



Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2004 und entstammen einer gemeinsam mit der gfs unternommenen, eigenen Erhebung.



Staatssekretariat für Wirtschaft  
Secrétariat d'Etat à l'économie  
Secretariato di Stato dell'economia  
State Secretariat for Economic

**seco**

## Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung

Bern, 15. April 2005

### Zwischenbilanz über den Vollzug des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG)

#### Bericht

#### a) Einführung

Von der Direktion für Arbeit wurde beschlossen, dass über den Vollzug des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG), dessen Revision vor über 13 Jahren auf den 1. Juli 1991 in Kraft getreten war, auf Ende 2004 eine Zwischenbilanz zu ziehen ist, um zu beurteilen, ob die vom Gesetz verfolgten Ziele erreicht werden und ob sich das Gesetz in der Praxis bewährt hat. Dem Ressort TCGA wurde diese Arbeit als eines der Jahresziele 2004 vorgegeben (s. auch Projektantrag in der Beilage)

#### b) Arbeitsmethode

In Form einer kleinen Arbeitsgruppe wurden verschiedene Gesichtspunkte des Gesetzes und Vollzuges einer Beurteilung unterzogen und im vorliegenden Bericht zusammen gefasst. Damit eine umfassendere Beurteilung erfolgen konnte, wurde bei den kantonalen AVG-Verantwortlichen zusätzlich mittels eines Fragebogens eine Befragung durchgeführt (s. Beilage).

#### c)

## Inhaltsverzeichnis

1.	Die Bedeutung der Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs in der Schweiz und die Entwicklung der gesetzlichen Grundlage	3
2.	Die Beurteilung der verschiedenen AVG-Artikel	8
3.	Der Aspekt des Arbeitnehmerschutzes	14
4.	Die Bewilligungsvoraussetzungen und deren Wirtschaftsverträglichkeit	17
5.	Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit mit EU/EFTA	21
6.	Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen	23
7.	Die Zusammenarbeit mit dem VPDS	25
8.	Das neue Informationssystem VZAVG	27
9.	Die Ressourcensituation bei TCGA	29
10.	Schlussfolgerungen	32
10.1	Die Aufhebung des Gesetzes	32
10.2	Die Abschaffung der Bewilligungspflicht	34
	a) Generell	34
	b) Die Abschaffung der eidgenössischen Vermittlungs- und Verleihbewilligung in Bezug auf Betriebe, die ihre Stellensuchende resp. Arbeitnehmer ausschliesslich aus dem EU-/EFTA-Raum rekrutieren	36
10.3	Die Verträglichkeit mit der vorgesehenen Revision des Binnenmarktgesetzes	40
11.	Fazit	42

### **d) Beilagen**

- Projektantrag des Projektes „Zwischenbilanz AVG“
- Statistik der beim seco registrierten bewilligten Vermittlungs- und Verleihbetriebe nach Jahren 1993-2003
- Fragebogen über die Untersuchung des kantonalen AVG-Vollzugs

## **1. Die Bedeutung der Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs in der Schweiz und die Entwicklung der gesetzlichen Grundlage**

Das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) hat eine lange Tradition. Bereits vor dem ersten Bundesgesetz von 1951 wurde die private Arbeitsvermittlung von den Kantonen ins Recht gefasst. Das Aufkommen des Personalverleihs führte zur AVG-Revision von 1989, damit auch diese Tätigkeit einer Regelung unterstellt werden konnte.

Den Stein ins Rollen für die Revision von 1989 brachte die Motion Renschler vom 7. März 1973, die eine Regelung der Temporärarbeit im Obligationenrecht forderte. Der Bundesrat vertrat jedoch die Meinung, dass eine öffentlich-rechtliche Regelung der Temporärarbeit vorzuziehen sei. Nach verwaltungsinternen Arbeiten konnte das damalige BIGA im Sommer 1976 einen ersten Revisionsentwurf vorlegen. Dieser Entwurf wurde einer eingehenden Prüfung unterzogen. Zwischen Dezember 1983 und Mai 1984 konnte schliesslich die Vernehmlassung durchgeführt werden. Die Notwendigkeit einer Gesetzesrevision kam dabei klar zum Ausdruck. Das Verfahren unterstrich allerdings auch die entgegengesetzten Standpunkte der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerschaft. Die Arbeitgeberschaft stand der Revision ablehnend gegenüber, die Arbeitnehmerschaft war ihr wohlgesinnt. Aufgrund der überwiegend positiven Stellungnahmen wurde vom Bundesrat am 27. November 1985 die Botschaft (SR 85.069) verabschiedet. In den Jahren 1986/87 wurde die Vorlagen von der nationalrätlichen bzw. ständerätlichen Kommission vorberaten. Wie umstritten die Thematik war, zeigt die Tatsache, dass von beiden Kommissionen dem Plenum nur knapp „Eintreten“ empfohlen wurde. In den Detailberatungen in den Räten waren zahlreiche Einzelheiten der Vorlage umstritten. Der Ständerat schuf in der Hälfte aller Artikel Differenzen. Deren Bereinigung im Nationalrat war sehr langwierig. Besonders beim Personalverleih bestand Uneinigkeit bis ins abschliessende Differenzbereinigungsverfahren im Jahre 1989. Der bundesrätliche Entwurf wurde schliesslich mit erheblichen inhaltlichen Änderungen nach einer sich über fast vier Jahre hinziehenden parlamentarischen Beratung im Herbst 1989 verabschiedet. Das Gesetz trat am 1. Juli 1991 in Kraft.

Als primärer Zweck des AVG gilt der Schutz der Stellensuchenden und Arbeitnehmer.

Bei der privaten Arbeitsvermittlung sollen einerseits die Interessen der Stellensuchenden und Arbeitgeber geschützt, andererseits die private Arbeitsvermittlung, welche in gewissen Bereichen den Arbeitsmarkt nicht unwesentlich beeinflussen kann, den Grundsätzen der Arbeitsmarktpolitik des Bundes unterstellt werden. Mit der Revision von 1989 wurde die bewilligungspflichtige Vermittlung auch über die ordentliche Arbeitsvermittlung auf die so genannte Künstlervermittlung ausgedehnt, weil es hier in der Praxis immer wieder zu massiven Missbräuchen gekommen war. Bei der normalen Arbeitsvermittlung wurden mit dieser Revision neu auch die Personalberatung, das Head-hunting oder der Executive Search als bewilligungspflichtig erfasst.

Beim Personalverleih sind die Arbeitnehmer in mannigfaltiger Hinsicht gefährdet: Sie leisten Arbeit in einem Betrieb, gegenüber dem sie keinen Lohnanspruch haben. Verursacht durch die funktionelle Aufteilung der Arbeitgeberposition zwischen Verleiher und Einsatzbetrieb ist auch die Durchsetzung von andern



Arbeitnehmerrechten erschwert. Zudem ist gerade die Temporärarbeit mit tiefen Löhnen, Arbeit auf unterster Hierarchiestufe und wenig Beförderungsaussichten verbunden. Ebenfalls sind Temporärmitarbeiter nur schlecht in ihr Arbeitsumfeld eingebunden. Es besteht die Gefahr, dass mittels Temporärarbeit Arbeitnehmer aus der relativen sozialen Sicherheit eines Dauerarbeitsverhältnisses in die Position benachteiligter Randbelegschaften ohne faktischen Bestandesschutzes des Arbeitsverhältnisses abgedrängt werden.

Die Schweiz kennt seit jeher ein System der Dualität von privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung. Die privaten Vermittlungsbetriebe beschäftigen sich vorwiegend mit Stellensuchenden, die beabsichtigen, ihre Stelle zu wechseln. Demgegenüber beschäftigen sich die öffentlichen Vermittlungsstellen vorwiegend mit der Integration von Arbeitslosen. 1993 liefen 89 Prozent der Vermittlungen über die Privaten, bis 2003 hat sich der Anteil der öffentlichen Arbeitsvermittlung auf 20 Prozent erhöht. Dies ist sicher eine Folge der Professionalisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, die mit der Einführung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren durch die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes von 1995 initiiert worden war.

Für das Funktionieren des Arbeitsmarktes spielen die privaten Vermittler jedoch weiterhin eine wichtige Rolle, da sie nach wie vor rund 80% aller Vermittlungen abwickeln. Würden sich nun die Personen, die von ihnen vermittelt werden, ebenfalls an die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) wenden müssen, wäre eine Überlastung der RAV garantiert.

Die Vermittlungstätigkeit und der Personalverleih spielen auf dem Arbeitsmarkt auch aus folgenden Gründen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Sie

- verbessern die Transparenz auf dem Arbeitsmarkt,
- befriedigen die Nachfrage nach Temporärarbeitskräften
- spielen eine präventive Rolle im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit

Die Anzahl der registrierten bewilligten Vermittlungs- und Verleihbetriebe hat von 1992 bis 2003 von 1900 auf 3719 zugenommen (Zunahme: 96 Prozent, also beinahe eine Verdoppelung, s. Beilage).

Aufgrund der sich anbahnenden Verbesserung der Arbeitsmarktsituation kann erwartet werden, dass die Bedeutung der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs und damit auch die Zahl der Betriebe in der nahen Zukunft erneut stark zunehmen wird.

Diese Zahlen belegen die zunehmende Wichtigkeit und Vorrangstellung der privaten Arbeitsvermittlung. Auch der Personalverleih gewann seit seinem erstmaligen Aufkommen in der Schweiz ab ca. 1960 zunehmend an Bedeutung und ist heute aus dem Arbeitsmarkt nicht mehr wegzudenken. Die Leistungen der Personalverleihbetriebe kommen auf der einen Seite dem Bedürfnis der Wirtschaft nach immer stärkerer Flexibilisierung entgegen. In Zeiten einer guten Beschäftigungs- und Auftragslage können den Betrieben kurzfristig Mitarbeiter zur Verfügung gestellt werden, um Beschäftigungsspitzen zu bewältigen bzw. Lücken zu füllen. Auf der andern Seite mobilisieren insbesondere Temporär-Unternehmen häufig Arbeitnehmer, die sich für feste Stellen nicht melden würden oder können. Namentlich für junge Leute oder Personen mit Familienpflichten, denen es nicht

möglich ist, einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nachzugehen, stellt die Temporärarbeit eine bedeutsame Alternative zum Dauerarbeitsverhältnis dar.

Seit dem Inkrafttreten der Revision auf den 1. Juli 1991 konnten hinsichtlich des Vollzugs folgende Feststellungen gemacht werden.

- Aufgrund der Zunahme der Arbeitslosenzahl wurden sowohl durch den Bund wie auch die Kantone der Vollzug des AVG eher stiefmütterlich behandelt und die Personalressourcen vornehmlich in den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes investiert. Das hatte zur Folge, dass anfänglich der Vollzug des AVG eher lasch war und viele Betriebe Bewilligungen erhielten, die nach den Buchstaben der Gesetzes die Voraussetzungen nicht a priori erfüllten.
- Zudem erwies sich der Vollzug des Gesetzes insbesondere aus juristischer Sicht als sehr anspruchsvoll. Es hat Berührungspunkte mit dem Zivilgesetzbuch, Obligationenrecht, dem Arbeitsgesetz, dem Ausländerrecht, dem Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, dem Gleichstellungsgesetz, dem Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz, dem Gerichtsstandsgesetz, dem Datenschutzgesetz, dem Strafgesetzbuch sowie zu sämtlichen Sozialversicherungsgesetzen.
- Gleichzeitig musste festgestellt werden, dass der Gesetzgeber viele Fragen und Probleme offen resp. ungeklärt gelassen hat. Über die Jahre mussten diese Lücken im Rahmen des Vollzugs gefüllt werden, woraus eine umfangreiche Vollzugspraxis entstehen konnte. Namentlich durch das seco wurde die Vollzugspraxis laufend konkretisiert und mussten neue Rundschreiben oder Weisungen erlassen werden.
- Trotzdem wurde das Gesetz durch die Kantone öfters unterschiedlich interpretiert und insbesondere unterschiedlich streng vollzogen. Dem seco als Aufsichtsbehörde wurde wiederholt vorgeworfen, nichts gegen den rechtsungleichen Vollzug zu unternehmen und diesbezüglich sogar mit einer Anzeige wegen Begünstigung gedroht.
- Lange Zeit war auch umstritten gewesen, inwiefern die allgemeinverbindlich erklärten GAV aufgrund von Art. 20 auf die Verleihbetriebe anzuwenden sind. Ein Bundesgerichtsurteil brachte Ende 1997 insofern eine Klärung, dass die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen der ave GAV nicht eng, sondern weit gefasst, das heisst mit allen sozialversicherungsrechtlichen Komponenten, etc., für die Verleiher anzuwenden sind. Auch diese Entwicklung liess die Anzahl der Anfragen an das seco ansteigen, insbesondere gilt es immer wieder die Umsetzung der Regelung zu erläutern resp. zusätzliche Vollzugslösungen zu finden. Im Jahre 1998 konnte zu diesem Thema ein Kreisschreiben erlassen werden.
- Aufgrund der Entwicklung im Informatikbereich hatten viele Betriebe ihre Tätigkeit gegen den Jahrtausendwechsel hin auch ins Internet verlegt. Dies führte zu neuen, vielfältigen und komplizierten Fragestellungen, welche primär durch das seco behandelt werden mussten.

- Im Zuge der erhöhten Nachfrage nach Spezialisten im Bereiche der Informatik und der Telekommunikation hatte sich um die Jahrtausendwende ein weiterer dringender Regelungsbedarf aufgezeigt: Es gab zunehmend Betriebe, die sich auf das zur Verfügungsstellen von solchen Spezialisten, die sie im Ausland rekrutieren, spezialisierten (sog. Body-Shopping). Dafür benötigten diese Betriebe grundsätzlich eine kantonale und eine eidgenössische Verleihbewilligung. Es konnte jedoch festgestellt werden, dass viele dieser Betriebe die Bewilligungspflicht umgingen und sich zu diesem Zweck in Kantonen ansiedeln, in welchen der AVG-Vollzug noch eher lasch gehandhabt worden war. Daran stiessen sich verständlicherweise die bestehenden Betriebe mit Bewilligung, weil sie gegenüber diesen neuen Betrieben, die sich oft auch nicht an arbeitsrechtliche und sozialversicherungsrechtliche Vorgaben halten, wirtschaftlich benachteiligt wurden. Mit dem zur Verfügung stehenden Personalbestand war es jedoch dem seco nicht möglich, der Aufsichtspflicht genügend nachzukommen.
- Eine weitere heikle Problematik war und ist die Vermittlung von Cabaret-Tänzerinnen. Dieser Bereich sieht sich ja oft und wohl nicht zu Unrecht mit den Vorwürfen „Menschenhandel“, „Mafiatum“, etc. konfrontiert. Insbesondere in diesem Bereich wurden Bewilligungen an Agenturen erteilt, deren verantwortliche Leiter die Voraussetzungen nicht unbedingt erfüllten.

Diese Entwicklung mündete 2003 in der Veröffentlichung von neuen Weisungen und Erläuterungen zum AVG. Sie geben nun die langjährige Vollzugspraxis der Bewilligungsbehörden wieder, die auf Basis der ursprünglichen Weisungen und Erläuterungen von 1991 erarbeitet worden ist, und sind die Folge von unzähligen Anfragen der Kantone, aber auch der betroffenen Betriebe nach Konkretisierung von offenformulierten oder unklaren Gesetzesbestimmungen. Die Zusammenfassung und Konsolidierung der Praxis in einer Überarbeitung der Weisungen und Erläuterungen war ein lange geäussertes Wunsch der Kantone und der Branchenverbände. Sowohl die kantonalen AVG-Behörden als auch die betroffenen Betriebe erhielten damit eine ausführliche und sachdienliche Handlungsanweisung. Auch die Abgabe von Musterverträgen, welche in die Weisungen und Erläuterungen integriert sind, wurde von den Kantonen, aber auch den Verbänden und Betrieben immer wieder gewünscht.

Bereits zuvor konnte mit einer Revision der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV) und der Gebührenverordnung des Arbeitsvermittlungsgesetzes (GV-AVG), welche auf den 1. Dezember 1999 in Kraft getreten war, gewisse Lücken oder Unklarheiten des Gesetzes ergänzt oder geregelt werden. Damit konnte die sich in der Zwischenzeit erarbeitete Vollzugspraxis teilweise auch im geschriebenen Recht festgehalten werden, was für den Rechtsanwender eine erhöhte Rechtssicherheit zur Folge hatte.

Die wichtigsten Änderungen waren:

- Für private Arbeitsvermittler und Personalverleiher, welche um eine Bewilligung für diese Tätigkeit nachsuchen, genügte es nicht mehr, nur einen Nachweis einer Berufslehre oder einer gleichwertigen Ausbildung sowie einer mehrjährigen Berufstätigkeit gleich welcher Art nachzuweisen. Sie müssen gleichzeitig auch über eine mehrjährige, mindestens dreijährige, Berufserfahrung im Bereich der Arbeitsvermittlung, des Personalverleihs, der Personal-, Organisations- oder

- Es wurden neu in einer Verordnungsbestimmung festgehalten, welche Lohnbestimmungen und Arbeitszeitbestimmungen ein Personalverleiher einhalten muss, wenn er einen Arbeitnehmer in eine Branche verleiht, für die ein allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag gilt. Diese Änderung führt eine gängige Rechtspraxis nach, welche von den Personalverleihern immer wieder in Zweifel gezogen worden war, die jedoch durch ein Urteil des Bundesgerichts bestätigt wurde.
- Geklärt werden konnte auch, dass die Vermittlung über die neuen Medien (insbesondere das Internet) ebenfalls dem Gesetz und damit der Bewilligungspflicht unterstellt ist.
- Mit der Übernahme des Gewerbsmässigkeitsbegriff der Handelsregisterverordnung (Bejahung der Gewerbsmässigkeit mit einem jährlichen Umsatz von mehr als 100'000 Franken) wurden neu Verleihfirmen der Bewilligungspflicht unterstellt, die grosse Umsätze mit weniger als 10 Verleihverhältnissen pro Jahr erzielen.
- Schliesslich konnte auch die Aufgabentrennung zwischen Betreibungsbehörden und Arbeitsämtern bei der Kautionsverwertung geregelt werden.

Im Bereich der Statistikerhebung wollte der Gesetzgeber mit dieser Pflicht die Beobachtung des Arbeitsmarktes sicherstellen. Damit die Betriebe nicht übermässig belastet werden müssen, ist nur eine jährliche Erhebung vorgesehen. Aufgrund von eingegangenen Wünschen aus der Branche, die eine detaillierte Erhebung verlangte, wurde 2001 auf dem Wege einer Verordnungsrevision die Erhöhung des Erhebungsintervalls und eine Aufteilung der Statistikangaben nach Branchen, etc., geplant und in die Wege geleitet. Wegen der Ablehnung durch die Verbände und Kantone im Rahmen der Vernehmlassung wurde in der Folge jedoch von einer detaillierteren Erhebung abgesehen.

## **2. Die Beurteilung der verschiedenen AVG-Artikel**

### A Zweck

#### Artikel 1

Diese Zweckbestimmung streicht hervor, dass das AVG sowohl die private Arbeitsvermittlung und den privaten Personalverleih als auch die öffentliche Arbeitsvermittlung regelt. Insbesondere bezweckt das AVG den Schutz der Arbeitnehmenden, welche die private Arbeitsvermittlung bzw. den privaten Personalverleih in Anspruch nehmen, zu gewährleisten.

Diese Zweckbestimmung entspricht den heutigen Anforderungen, da mit dem Vollzug des AVG dieses Ziel auch erreicht werden kann. Das AVG wird denn auch von allen Kantonen, mit Ausnahme des Kantons Schwyz, welcher strengere Vorschriften wohl begrüssen würde, als wirkungsvolles Instrument zum Schutz der Arbeitnehmenden wahrgenommen. Die Kantone Aargau und Jura haben sich dahingehend vernehmen lassen, dass zwar der Schutz gewährleistet werden kann, jedoch nach wie vor in ungenügender Art und Weise, d.h. es müssten im AVG noch zusätzliche Regelungen aufgenommen werden, welche den Arbeitnehmerschutz konkreter und stärker hervorheben. Die Kanton Basel Stadt und Wallis schlagen vor, um den Schutzzweck besser erfüllen zu können, vermehrt Lohnbuchkontrollen und Firmenbesuche durchzuführen.

### B Private Arbeitsvermittlung

#### Artikel 2

Dieser Bestimmung zufolge benötigt eine Bewilligung wer regelmässig und gegen Entgelt Arbeit vermittelt. Die Ausführungsbestimmungen und insbesondere die Weisungen und Erläuterungen zum AVG konkretisieren sodann, was unter regelmässiger und entgeltlicher Vermittlung zu verstehen ist. Demnach vermittelt regelmässig, wer die Bereitschaft signalisiert, in einer Mehrzahl von Fällen tätig sein zu wollen (qualitativ), indem er beispielsweise im Handelsregister auf die Vermittlungstätigkeit hinweist, oder wer innerhalb von zwölf Monaten bei zehn oder mehr Gelegenheiten aktiv wird (quantitativ). Entgeltlich vermittelt, wer für Aufwendungen jeglicher Art eine Entschädigung erhält.

Diese Bestimmung ist nicht zu beanstanden und entspricht den heutigen Anforderungen.

#### Artikel 3

Dieser Artikel regelt sowohl die betrieblichen als auch die persönlichen Voraussetzungen, welche es zu erfüllen gilt, damit eine gewünschte Betriebsbewilligung verfügt werden kann. Absatz 2 Buchstabe a dieser Bestimmung entspricht seit dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens nicht mehr den heutigen Begebenheiten, da auch eine Person aus einem EU/EFTA-Staat, d.h. eine Person mit einer B-Aufenthaltsbewilligung, als für die Leitung verantwortlich zeichnen kann. Die Weisungen und Erläuterungen zum AVG decken diese Lücke ab. Im Rahmen einer allfälligen Revision des Gesetzes würde diese Bestimmung angepasst.

Die Umfrage bei den Kantonen hat ergeben, dass ausnahmslos alle Kantone die Prüfung der Voraussetzungen, so wie sie das Gesetz vorschreibt, als sinnvoll zu betrachten sind. Die Kantone Freiburg, St. Gallen, Thurgau und Baselland sind jedoch der Meinung, dass das Gesetz zu wenig vollständig ist in dieser Hinsicht. Der Verschiedenartigkeit der Gesuchsteller (Arbeits-, Tänzerinnen-, Künstler, Fotomodellvermittler, Personalverleiher in den Bereichen SAP und IT usw.) werde zu wenig Rechnung getragen, da es in diesen Bereichen andere oder zusätzliche Punkte gibt, die es zu erfüllen gelte.

Was der gute Leumund, welcher gemäss Absatz 2 Buchstabe c gegeben sein muss, betrifft, so verlangen die Kantone Neuenburg, Waadt, Jura, Genf, Freiburg, Uri und Aargau ein Leumundszeugnis, wobei – mit Ausnahme des Kantons Genf – auf die Gemeindereglemente abgestellt wird, d.h. ob die Gemeinden ein solches noch kennen und demnach auch ausstellen. Alle übrigen Kantone beschränken sich bei der Prüfung des guten Leumunds auf das Einverlangen der Betreibungs- bzw. Strafregisterauszüge. Der Kanton Bern verlangt zudem ein Handlungsfähigkeitszeugnis.

Die Bestimmung ist ansonsten unbestritten und erfüllt zudem weitgehend den Zweck des Arbeitnehmerschutzes.

#### Artikel 4

Diesem Artikel zufolge, ist die Betriebsbewilligung unbefristet, beschränkt sich auf gewisse Staaten und nennt die für die Leitung verantwortliche(n) Person(en). Die Einschränkung auf gewisse Staaten, wie sie das Gesetz stipuliert, müsste gestrichen werden, da sie in der Praxis aufgehoben wurde. Oft können Vermittlungsbetriebe den Staatenkreis, den sie zu bedienen wünschen, nicht von Beginn weg eng umschreiben und dieser kann sich im Lauf der Zeit erweitern. Diese Erweiterung auf zusätzliche Staaten würde mit sich bringen, dass jeweils die Bewilligung geändert werden müsste, was mit Kosten verbunden ist. Auf dieses Erfordernis wird daher verzichtet, weil es die Unternehmungen nur unnötig belastet. Die übrigen Regelungen sind nicht in Frage gestellt.

#### Artikel 5

Dieser Artikel regelt die Gründe, welche einen Bewilligungsentzug nach sich ziehen. Konkretisierungen sind in den Artikeln 15 und 16 der Ausführungsbestimmungen enthalten. Die Tatbestände, die in dieser Bestimmung geregelt sind, genügen den heutigen Anforderungen. Da die Formulierung weit gefasst ist, können alle möglichen Sachverhalte, welche einen Bewilligungsentzug zur Folge haben, unter Heranziehung dieser Bestimmung abgedeckt werden.

#### Artikel 6

Diese Norm nimmt die Betriebe in Pflicht, indem sie den Behörden auf Verlangen alle erforderlichen Auskünfte erteilen und die nötigen Unterlagen vorlegen müssen. Diese Bestimmung erlaubt den Behörden, die Geschäftstätigkeit der Betriebe, nicht nur anlässlich des Bewilligungsverfahrens, zu kontrollieren. Diese Bestimmung ist insbesondere schon nur deshalb sinnvoll, weil die zu erfüllenden Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung nicht besonders hoch sind.

## Artikel 7

Diese Bestimmung, welche den Vermittlungsbetrieben Pflichten betreffend öffentlichen Ausschreibungen von Stellenangeboten und Stellengesuchen, statistischen Angaben sowie Datenschutzvorgaben auferlegt, ist sinnvoll, unstrittig und entspricht den heutigen Begebenheiten.

## Artikel 8

Der erste Absatz dieser Bestimmung hält fest, dass ein Vermittlungsvertrag, sofern er entgeltlich ist, schriftlich abgefasst sein muss. Artikel 22 der Verordnung schreibt Mindestanforderungen, welche bei Künstlerverträgen im Vertrag zwingend schriftlich geregelt sein müssen, fest. Es stellt sich die Frage, ob man diese Bestimmung nicht präzisieren, und, ähnlich wie Artikel 19 und 22 AVG, ausgestalten sollte, d.h. eine Bestimmung schaffen würde, welche den einschlägigen Betrieben vorgibt, welche Regelungen zwingend im Vermittlungsvertrag enthalten sein müssen.

Insbesondere die Prüfung von Fotomodell-, Musiker- und Artistenverträge würde dadurch um ein Vielfaches vereinfacht werden können. Der Kanton Freiburg hat ausserdem angeregt, dass man die Weisungen und Erläuterungen zum AVG mit entsprechenden Musterverträgen ergänzen müsste.

Dieser Artikel ist notwendig, entspricht jedoch nicht den Vorstellungen der Vollzugsbehörden, da er zu wenig präzise ist und einen gewissen unerwünschten Wildwuchs in den vielgestaltigen Vermittlungsverträgen zulässt. Eine Korrektur könnte jedoch schon über die Weisungen und Erläuterungen – im Sinn des Vorschlages vom Kanton Freiburg – bewerkstelligt werden.

## Artikel 9

Die Einschreibegebühren und die Vermittlungsprovisionen, die in diesem Artikel geregelt sind, werden in der Gebührenverordnung, in den Artikeln 2 bis 5 GV-AVG, genau beziffert. Anlässlich der Revision im Jahr 1999 wurde die Höhe der Gebühren und Provisionssätze den zeitlichen Verhältnissen angepasst. Sie sind nach wie vor zeitgemäss und können demnach nicht schon zum jetzigen Zeitpunkt in Frage gestellt werden.

Die Gebühren sind so ausgestaltet, dass sie dem Schutz der Stellensuchenden, indem diese nicht übervorteilt werden können, gerecht werden. Es bleibt den Vermittlungsbetrieben jedoch unbenommen, höhere Gebühren den Arbeitgebern in Rechnung zu stellen.

## Artikel 10

Diese Bestimmung regelt das Verfahren. Absatz 1 ist mit dem Inkrafttreten des Gerichtsstandsgesetzes, GestG, am 1. Januar 2001 aufgehoben worden. Artikel 24 GestG regelt nunmehr die örtliche Zuständigkeiten der Gerichte.

## C Personalverleih

### Artikel 12

Eine Betriebsbewilligung benötigt, wer die Verleihtätigkeit gewerbsmässig betreibt. Gewerbsmässig verleiht, wer regelmässig und mit der Absicht, einen

Gewinn zu erzielen Personal verleiht oder wer jährlich einen Mindestumsatz von 100'000 Franken erzielt. Als regelmässig gilt der Abschluss von mehr als zehn Verleihverträgen innerhalb zwölf Monaten.

Der zweite Absatz müsste allenfalls dahingehend ergänzt werden, indem der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz durch einen inländischen Verleiher auch im Wortlaut gestattet und von einer eidgenössischen Bewilligung abhängig gemacht wird, wie dies bereits heute in der Praxis gehandhabt wird. Ob dies eine Revision im Gesetz oder einer Ergänzung in der Verordnung bedingt, ist Gegenstand von Überlegungen. Weiter wird im zweiten Absatz darauf hingewiesen, dass der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz unzulässig ist. Dass damit nur ausländische Verleihbetriebe betroffen sind, ist daraus nicht ersichtlich, wobei diese Lücke in Artikel 28 AVV geschlossen wird, indem ausdrücklich auf ausländische Verleiher hingewiesen wird.

Ansonsten ist diese Bestimmung nicht zu beanstanden und die Notwendigkeit steht ausser Frage.

### Artikel 13

s. Ausführungen zu Artikel 3.

### Artikel 14

Zur Sicherung von Lohnansprüchen aus dem Personalverleih müssen die Verleiher eine Kautionsleistung leisten. Die Ausführungsvorschriften (Art. 35 bis 39) enthalten Regelungen darüber, wo und in welcher Form die Kautionsleistung hinterlegt werden muss, wann diese im Bewilligungsentzugsfall oder der Aufhebung der Bewilligung frei gegeben werden darf und wie diese im Konkursfall verwertet werden muss.

Für einige Verleihbetriebe stellt die Hinterlegung des Kautionsbetrages ein gewisses Hindernis dar, was jedoch auch dem Arbeitnehmerschutz dienlich ist, zumal auch unredliche Verleihbetriebe damit abgeschreckt werden.

Die Verwertung ist weder im Gesetz noch in der Verordnung ausführlich geregelt. Auch diese Lücke wird in den Weisungen und Erläuterungen zum AVG geschlossen, da das Verfahren eingehend behandelt ist. Das Bundesgericht hat diese Praxis anerkannt.

### Artikel 15

s. Ausführungen zu Artikel 4.

### Artikel 16

s. Ausführungen zu Artikel 5.

### Artikel 17

Was Absatz 1 dieser Bestimmung betrifft, so kann auf die Ausführungen zu Artikel 6 verwiesen werden. Artikel 17 enthält jedoch noch einen zweiten Absatz, welcher den Vollzugsbehörden das Recht zur Einholung von Auskünften einräumt, sollte der begründete Verdacht bestehen, dass ein Betrieb ohne Bewilligung Personalverleihgeschäfte abwickelt. Dieser Absatz dient unmittelbar dem Arbeitnehmerschutz, erfüllt somit einen der Hauptzwecke des Gesetzes.



## Artikel 18

Entspricht weitgehend Artikel 7 bezüglich der Arbeitsvermittlung, weshalb auf die weiter oben erwähnten Ausführungen verwiesen werden kann.

## Artikel 19

Verleihbetriebe müssen nebst den zu erfüllenden Voraussetzungen gemäss Artikel 13 und der Kautionsstellung auch zwingend schriftliche Arbeitsverträge abschliessen. Der Mindestgehalt dieser Verträge ist in Artikel 19 geregelt, wobei das seco in seinen Weisungen und Erläuterungen diesen Gehalt detailliert beschreibt und ausserdem Musterverträge publik macht.

Ausnahmslos alle Kantone beurteilen die Prüfung der Musterverträge als sinnvoll. Die Kantone Wallis, Baselstadt, St. Gallen und Thurgau verlangen bei der Vertragsprüfung mehr Koordination, damit Doppelspurigkeiten sowohl zwischen den Kantonen als auch zwischen den Kantonen und dem seco ausbleiben. Der Kanton Wallis würde die Lösung, dass es nur eine einzige Prüfinstanz – das seco – gibt, begrüssen. Dem hält der Kanton Schwyz entgegen, dass dank der Musterverträge selbst Nichtjuristen in der Lage sind, die von den Verleihern vorgelegten Arbeitsverträge umfassend prüfen zu können. Die Kantone Baselland und Zürich sind der Meinung, dass die Arbeitsverträge nur auf Vollständigkeit hin überprüft werden sollten, was jedoch eine juristische Prüfung ausschliessen würde, was auch von den Verleihbetrieben kaum gewünscht ist. Auf Seite 30, Punkt 2 wird dargestellt, wie die Vertragsprüfung künftig durchgeführt werden könnte.

Im französischen Gesetzestext ist der Hinweis auf die Unzulässigkeit des Lohnrückbehalts vergessen gegangen. Diese Diskrepanz müsste im Rahmen einer allfälligen Gesetzesrevision korrigiert werden.

## Artikel 20

Der Verleiher muss Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen einhalten, sofern ein Einsatzbetrieb einen solchen unterstehen sollte. Die von den paritätischen Kommissionen durchzuführenden Kontrollen, ob die einschlägigen Bestimmungen auch eingehalten werden, ist im Gesetz nicht geregelt. Die Weisungen und Erläuterungen zum AVG sind in dieser Hinsicht zwar ziemlich ausführlich, die Betriebe wünschen jedoch weitergehende Weisungen an die paritätischen Kommissionen. Sie wünschen zu wissen, wie und in welchem Ausmass Kontrollen vollzogen werden.

In der Zwischenzeit hat das eidg. Parlament in der Wintersession 2004 jedoch im Rahmen der flankierenden Massnahmen zur EU-Osterweiterung eine Anpassung von Art. 20 AVG vorgenommen. Neu sollen die Verleiher auch die Vollzugs- und Weiterbildungskosten sowie die Regelungen des vorzeitigen Altersrücktritts von ave GAV mittragen resp. einhalten müssen. Ebenfalls wurde nun auf Gesetzesstufe festgelegt, dass die paritätischen Kommissionen die Verleiher kontrollieren dürfen und dass sie fehlbaren Verleihern die Kontrollkosten und eine Konventionalstrafe auferlegen können. Es müssen Detailregelungen auf Verordnungsstufe erfolgen. Zusammen mit dem Ressort ABAB muss das Ressort TCGA dann wohl auch entsprechende neue Weisungen hinsichtlich der Kontrollen erarbeiten.

### Artikel 21

Diese Regelung verpflichtet die Verleiher, nur Ausländer mit den erforderlichen Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen anzustellen.

### Artikel 22

Mit den Einsatzbetrieben müssen die Verleihbetriebe zwingend schriftliche Verleihverträge abschliessen. Der einschlägige Artikel enthält eine Liste über die Punkte, welche im Vertrag mindestens enthalten sein müssen. Die Anforderungen an die Betriebe sind gering, entsprechen den heutigen Anforderungen und sind daher notwendig.

### Artikel 23

s. Ausführungen zu Artikel 10.

### 3. Der Aspekt des Arbeitnehmerschutzes

Die Arbeitnehmenden sind auf der einen Seite durch eine gewisse Anzahl Gesetze geschützt, so namentlich durch das Arbeitsvertragsrecht im Obligationenrecht, das Arbeitsgesetz, die verschiedenen Sozialversicherungsgesetze sowie das Datenschutzgesetz. Auf der andern Seite ist deren Schutz durch konkrete Massnahmen und Mittel gewährleistet, wie beispielsweise der Möglichkeit der Anrufung der zuständigen Gerichte, der Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen, der Erteilung der Arbeitsbewilligungen an ausländische Arbeitnehmer usw.

Im Bereich der Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs sind die Arbeitnehmenden und Stellensuchenden ebenfalls im Rahmen des AVG geschützt. Insbesondere bezweckt der einschlägige Erlass den Schutz der Stellensuchenden bzw. Arbeitnehmenden, welche die private Arbeitsvermittlung bzw. den privaten Personalverleih in Anspruch nehmen, zu gewährleisten (Art. 1 Bst. c AVG). Dieser Grundsatz wird im Gesetz auf vielfältige Weise konkretisiert.

#### Bewilligungspflicht

Die private Arbeitsvermittlung und der private Personalverleih sind gemäss Artikel 2 und 12 AVG der Bewilligungspflicht unterstellt. Massgebend für diesen Anwendungsbereich ist die Erwägung, dass der Schutz der Arbeitnehmenden ganz allgemein eine fachlich qualifizierte und rechtlich geregelte Vermittlungstätigkeit verlangt (Botschaft zu einem revidierten Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, Seite 41 Ziffer 232.1 und Seite 53 Ziffer 233.1).

Mit der Bewilligungspflicht kann gewährleistet werden, dass Bewerber, die nicht über den notwendigen Sachverstand verfügen und damit einhergehend dem Arbeitnehmerschutzgedanken zu wenig Nachachtung verschaffen würden, vom Markt ferngehalten werden können. Die Bewilligungspflicht dient daher auch dem Arbeitnehmerschutz.

Auch die Kantone, welche den Fragebogen beantwortet haben, sind einhellig der Ansicht, dass die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen im Rahmen der Bewilligungspflicht ein sinnvolles Instrument zum Schutz der Arbeitnehmenden darstellt.

#### Bedingungen, welche die für die Leitung verantwortliche Person erfüllen muss

Artikel 3 und 13 AVG sehen vor, dass die für die Leitung eines einschlägigen Betriebes verantwortlichen Personen bestimmte strenge Voraussetzungen erfüllen müssen. So müssen sie sich beispielsweise darüber ausweisen, dass sie eine entsprechende Ausbildung abgeschlossen haben oder sie müssen eine mehrjährige (3 Jahre) Berufserfahrung im Personalwesen, in der Arbeitsvermittlung oder einem anverwandten Betrieb nachweisen. Ausserdem müssen sie den guten Leumund belegen, indem sie das Fehlen von Einträgen sowohl im Straf- als auch im Betreibungsregister nachweisen.

Die Kantone Freiburg, St. Gallen, Thurgau und Baselland vertreten jedoch die Meinung, dass das Gesetz diesbezüglich zu wenig vollständig ist: Der Verschiedenartigkeit der Gesuchsteller (Arbeits-, Tänzerinnen-, Künstler, Fotomodellvermittler, Personalverleiher in den Bereichen SAP und IT usw.) werde zu

wenig Rechnung getragen, da es in diesen Bereichen andere oder zusätzliche Punkte gibt, die es zu erfüllen gelte. Sie sprechen sich dafür aus, dass in diesen speziellen Fällen vom Tatbestandsermessen Gebrauch gemacht werden sollte.

Die Tatsache, dass die für die Leitung verantwortlichen Personen verschiedene im Gesetz stipulierte Voraussetzungen erfüllen müssen, steht ebenfalls in einem direkten Zusammenhang zum Arbeitnehmerschutz.

### Leistung einer Kautio

Artikel 14 AVG schreibt den Personalverleihern vor, eine Kautio zur Sicherung von Lohnansprüchen aus dem Personalverleih zu leisten.

Auch die Kautionsstellung zur Sicherung von Lohnansprüchen dient unmittelbar dem Arbeitnehmerschutz, ist doch der Lohn die zentrale Leistung des Arbeitgebers.

### Verwendung der Kautio

Im Konkursfall ist die vom Personalverleiher hinterlegte Kautio das primäre Substrat, welches die offenen Lohnansprüche aus dem Personalverleih zu decken hat.

### Formverträge

Artikel 8, und 19 bis 22 AVG sehen vor, dass die grundsätzlich zwingend schriftlich abzuschliessenden Verträge (Vermittlungsvertrag, Arbeitsvertrag, Einsatzvertrag und Verleihvertrag) bestimmte Mindestregelungen enthalten müssen.

Die Verträge werden sowohl von den kantonalen als auch der eidgenössischen Behörde(n) überprüft. Die Prüfung erschöpft sich nicht nur hinsichtlich der Bestimmungen des AVG. Die Behörden nehmen eine umfassende Durchsicht der Verträge vor, d.h. diese werden auch im Licht des Obligationenrechts, des Arbeitsgesetzes, der verschiedenen Sozialversicherungsgesetze, des Gerichtsstandsgesetzes usw. einer Prüfung unterzogen.

Die Prüfung der Verträge durch die kompetenten Behörden garantiert zumindest auf dem Papier den Arbeitnehmerschutz. So werden insbesondere Klauseln wie die Arbeitszeitdauer, die Kündigungsfristen, Lohnrückbehalte usw. den gesetzlichen Mindestanforderungen angepasst.

Auch die Kantone beurteilen die Prüfung der Musterverträge hinsichtlich des Arbeitnehmerschutzes als sinnvoll, wobei der Kanton Wallis es begrüssen würde, wenn das seco als einzige Instanz die Prüfungskompetenz inne hätte, zumal das juristische Fachwissen da garantiert ist.

### Inspektionen

Im Rahmen des Vollzugs und der Aufsichtspflicht über das AVG ist sowohl die kantonale als auch die eidgenössische Behörde befugt, Personalverleiher und Arbeitsvermittler, von denen man Zweifel an der Ausübung ihrer Tätigkeit hat, von einschlägigen Unternehmungen kontrollieren zu lassen, wie dies beispielsweise in Genf und Fribourg der Fall ist.

Die genannten Behörden selbst können in den Betrieben, gestützt auf das AVG, Inspektionen durchführen, sollte sich der Verdacht erhärten, dass unlauter gearbeitet wird und sie können die Betriebe anhalten, die Situation zu bereinigen.

Sowohl die AVG-Behörden als auch die paritätische Kommission können im Rahmen von Artikel 20 AVG die Einhaltung der AVG-Bestimmungen in den Einsatzbetrieben kontrollieren. Neu ist dieses Kontrollbefugnis der paritätischen Kommissionen auch im Gesetz verankert worden (s. S. 12 unten).

### Strafbestimmungen

Artikel 39 AVG sieht sowohl Geld- als auch Gefängnisstrafen vor für Verleiher, Vermittler und Arbeitgeber, welche die Bestimmungen des AVG vorsätzlich missachten oder dagegen verstossen. Mit diesen Strafbestimmungen, die vor allem einen abschreckenden Charakter haben, sollen insbesondere Vermittler und Verleiher angehalten werden, auch dem Arbeitnehmerschutzgedanken nachlebend, ihre Tätigkeit wahr zu nehmen.

### Datenschutz

Artikel 7 und 18 AVG schreiben vor, dass Arbeitsvermittler und Personalverleiher Daten über Stellensuchende und offene Stellen nur mit deren ausdrücklichen Zustimmung bearbeiten dürfen. Diese Zustimmung kann jederzeit frist- und vorbehaltlos widerrufen werden.

Der Datenschutz schützt die Arbeitnehmenden, indem diese wissen, wie die Betriebe mit ihren persönlichen Daten umzugehen haben, bzw. wie ihre Daten bearbeitet werden dürfen. Ausserdem darf die Zustimmung der Arbeitnehmenden, dass der Verleiher oder der Vermittler die Daten bearbeiten darf, jederzeit widerrufen werden.

### Verzeichnis der bewilligten Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihbetriebe

Artikel 35b AVG schreibt vor, dass das seco ein öffentlich zugängliches Informationssystem über die Arbeitsvermittlung betreibt (VZ-AVG). Dadurch ist eine Kontrolle über die Arbeitsvermittlungs- bzw. Personalverleihbetriebe möglich, die mittelbar ebenfalls dem Arbeitnehmerschutz dient.

### Zivilgerichte

Stellensuchende und Arbeitnehmer haben die Möglichkeit, sich im Streitfall, der sich aus dem AVG ergibt, an die Zivilgerichte zu wenden.

#### **4. Die Bewilligungsvoraussetzungen und deren Wirtschaftsverträglichkeit**

Von einzelnen Vermittlungs- bzw. Verleihbetrieben wurde bisweilen beanstandet, die Bewilligungspflicht des AVG stelle eine übermässige Belastung der KMU und ausserdem einen unzulässigen Eingriff in die verfassungsmässig geschützte Wirtschaftsfreiheit dar.

Von den Betrieben wird, damit eine Betriebsbewilligung sowohl für die Arbeitsvermittlung als auch den Personalverleih verfügt werden kann, verlangt, dass sie sich im Schweizerischen Handelsregister eintragen, über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügen und kein anderes Gewerbe betreiben, das die Interessen der Stellensuchenden oder diejenigen von Arbeitgebern gefährden könnte.

Die Pflicht zur Eintragung im Handelsregister ergibt sich nicht ausschliesslich aus dem AVG, diese ist bereits im Obligationenrecht, OR stipuliert. So schreibt Artikel 934 OR vor, dass, wer ein Handels-, Fabrikations- oder ein anderes nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe betreibt, verpflichtet ist, seine Firma am Ort der Hauptniederlassung in das Handelsregister eintragen zu lassen.

Was die Geschäftsräume betrifft, so werden an die Betriebe geringe Anforderungen gestellt. Unter Umständen kann ein Wohnraum als Geschäftslokal genügen, mit der Einschränkung, dass dieser Raum ausschliesslich für die Vermittlungs- bzw. Verleihtätigkeit gebraucht wird. Allenfalls können die Behörden verlangen, dass der Betrieb eine Bestätigung des Vermieters vorlegen muss, wonach dieser billigt, dass in den besagten Räumen die einschlägige Tätigkeit ausgeübt wird. Das Einholen dieser Bestätigung ist mit einem Minimalaufwand zu bewältigen und hinsichtlich der Kosten vernachlässigbar.

Dass der Vermittler bzw. Verleiher kein anderes Gewerbe betreiben darf, welches die Interessen insbesondere der Stellensuchenden gefährden könnte, ist als Konkretisierung des in Artikel 1 AVG verbrieften Arbeitnehmerschutzgedankens zu verstehen und ist daher durch ein öffentliches Interesse geschützt.

Die administrativen Auflagen, welche an den Betrieb gestellt werden, dürfen somit als gering eingeschätzt werden.

Die für die Leitung verantwortlichen Personen müssen nebst der fachgerechten Vermittlung nachweisen können, dass sie einen guten Leumund geniessen. Diese Voraussetzung erfüllen sie, indem sie das Fehlen von Einträgen im Strafregister einerseits und im Betreibungsregister andererseits nachweisen. Das Besorgen der einschlägigen Registerauszüge schlägt sowohl vom zeitlichen als auch finanziellen Aufwand nicht übermässig zu Buch, da pro Auszug ca. 15 Franken bezahlt werden müssen.

Sowohl die Vermittlungs- als auch die Verleihbetriebe müssen zwingend schriftliche Verträge (Vermittlungsvertrag, Arbeitsvertrag sowie Verleihvertrag) ausfertigen. Diese Pflicht ergibt sich ebenfalls aus dem Hauptzweck des Arbeitsvermittlungsgesetz, nämlich dem Schutz der Arbeitnehmenden, welche den privaten Personalverleih in Anspruch nehmen. Im Vergleich zu herkömmlichen Arbeitsverträgen nach Obligationenrecht gilt es in den Arbeitsverträgen gewisse

Punkte zu regeln. So sieht das Gesetz beim Temporärarbeitsverhältnis beispielsweise spezielle Minimalkündigungsfristen vor. Weiter müssen Spesen ausgewiesen werden, d.h. vorbehaltlich gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen, dürfen Zulagen nicht mit einer Pauschale abgegolten werden.

Die Überprüfung der Musterverträge im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, so wie es in den Weisungen und Erläuterungen vorgesehen ist, ergibt sich aus der Bewilligungsvoraussetzung gemäss Artikel 3 und 13 AVG, nämlich dem Gewährbieten für eine fachgerechte Vermittlungs- bzw. Verleihtätigkeit. Die Prüfung ist sinnvoll, weil nur so gewährleistet werden kann, dass die Arbeitnehmer tatsächlich gemäss den zwingenden arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Vorgaben korrekt behandelt werden. Auch gehören gerade diese Arbeitnehmer zu den schwächsten und am wenigsten informierten Teilnehmer auf dem Arbeitsmarkt, weshalb sich aus Sicht des Arbeitnehmerschutzes diesbezüglich eine Prüfung der Musterverträge rechtfertigt. Die Vollzugsbehörden stellen den Verleihbetrieben im Rahmen der Vertragsprüfung das juristische Fachwissen zur Verfügung und helfen bei der Überarbeitung der bereits bestehenden Verträge. Diese Dienstleistung ist grundsätzlich kostenlos für die Betriebe, welche von diesem Angebot auch gerne profitieren.

Sowohl die kantonale als auch die eidgenössische Behörde verfügen über Musterverträge, welche sie bei Bedarf den Verleihbetrieben zur Verfügung stellen. Diese Verträge sind ebenfalls im Internet einsehbar und können auch ausgedruckt werden.

Sind schliesslich alle Voraussetzungen erfüllt, wird die Behörde eine Betriebsbewilligung ausstellen, für welche eine einmalige Gebühr zwischen 700 bis 1'500 Franken in Rechnung gestellt wird. Die Betriebsbewilligung ist nicht befristet. Im Verleih kann die vom Gesetzgeber geforderte Kautionspflicht durch eine Bank oder Versicherung als Bürgen wahr genommen werden, was zwar eine jährliche Zinsbelastung zur Folge hat, aber für den Gesuchsteller nicht die Blockierung einer hohen Geldsumme verursacht.

Es darf festgehalten werden, dass sowohl die administrative als auch die wirtschaftliche Belastung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens nicht unverhältnismässig und nicht mit übermässig hohen Kosten verbunden ist. Weder in zeitlicher noch in finanzieller Hinsicht, werden die Betriebe über Mass gefordert. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Behördenmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels sowohl geeignet als auch notwendig sein müssen. Schon allein die Tatsache, dass sich die Vermittlungs- und Verleihbetriebe einzig bei der Ersterteilung der Bewilligung und dann in der Folge allenfalls bei etwaigen relevanten Änderungen im Betrieb von den Behörden in finanzieller Hinsicht konfrontiert sehen, lässt den Schluss zu, dass dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Folge geleistet wird.

Falls ein inländischer Betrieb grenzüberschreitend tätig werden will, dass heisst von der Schweiz ins Ausland, vom Ausland in die Schweiz, sowie vom Ausland ins Ausland Stellensuchende vermitteln resp. Personal verleihen will, benötigt er zusätzlich zur kantonalen Betriebsbewilligung eine eidgenössische Bewilligung, die vom seco erteilt wird. Zur Erlangung der einschlägigen Bewilligung muss sich ein

Betrieb, bzw. die für die Leitung verantwortliche Person, über die zusätzlichen Kenntnisse des schweizerischen Ausländerrechts und/oder den entsprechenden rechtlichen Bestimmungen der Entsendeländer ausweisen. Dabei wird in der Regel auf die Erklärung des Gesuchstellers abgestellt, wobei es den Vollzugsbehörden jedoch unbenommen bleibt, diesbezüglich weitere Abklärungen zu treffen. Beim Verleih ist eine zusätzliche Kautions von 50'000 Franken zu leisten, weil im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr ein grösseres Risiko besteht. Die Kautions sollte sich grundsätzlich nach dem Geschäftsumfang richten. Da es in der Regel die grösseren und umsatzstärkeren Betriebe sind, die grenzüberschreitend verleihen, rechtfertigt sich die höhere Kautions auch aus diesem Grund. Mit dem Erfordernis einer zusätzlichen eidgenössischen Bewilligung, einer Regelung, die sich bereits im alten Recht bewährt hat, besteht für das seco auch die Möglichkeit, Interventionen anderer Staaten auf Bundesebene, ohne Zwischenschaltung der Kantone, zu behandeln. Die genannten Interventionen können auch die Tätigkeit der Betriebe im Ausland betreffen, welche mit dem ausländischen Recht in Konflikt tritt. Es ist aber auch vorstellbar, dass ein ausländischer Staat für seine Staatsangehörige intervenieren will, falls diese durch Vermittlungs- und/oder Verleihbetriebe zu Schaden kommen, dies namentlich wenn diese Staatsangehörige ihren Wohnsitz in ihrem Heimatstaat beibehalten. Auch die Erfüllung dieser zusätzlichen Voraussetzungen liegt im übergeordneten öffentlichen Interesse und ist somit verhältnismässig.

Auch die bei den Kantonen durchgeführte Befragung hat ergeben, dass der Beibehaltung der Bewilligungspflicht Vorschub zu leisten ist. Alle Kantone, die sich haben vernehmen lassen, erachten insbesondere die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen und der damit einhergehenden Bewilligungspflicht als sinnvoll. Insbesondere der Kanton Schwyz weist darauf hin, dass sich ohne Bewilligungspflicht auf dem Markt unlautere Betriebe Platz verschaffen könnten, was der Branche schaden würde. Der Kanton Baselland wünscht gar konkretere und präzisere Bestimmungen, wobei dem entgegenhalten werden kann, dass die Weisungen und Erläuterungen zum AVG in der Lage sind, diese Lücke – sofern man sie als Lücke bezeichnen will – zu schliessen. Einzig der Kanton Wallis, welcher jedoch den Sinn der Bewilligung auch anerkennt, hält die Vorgaben, insbesondere in den Weisungen und Erläuterungen zum AVG als zu formalistisch.

Zum Schluss gilt es anzufügen, dass das AVG mit dem Bewilligungsverfahren zwar einen Eingriff in die von der Verfassung geschützte Wirtschaftsfreiheit vorsieht, der jedoch – wie nunmehr dargelegt – durch ein öffentliches Interesse gedeckt ist (Arbeitnehmerschutz) als auch als verhältnismässig betrachtet werden kann, wie nachfolgend aufgezeichnet ist.

In Artikel 27 der Bundesverfassung ist der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als Grundrecht verankert. Diese umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freien Ausübung. Ein Grundrecht kann jedoch eingeschränkt werden, wenn eine gesetzliche Grundlage – bei der Wirtschaftsfreiheit sogar eine Grundlage in der Verfassung – einen Eingriff zulässt, ein öffentliches Interesse an der Einschränkung besteht und der Eingriff zudem verhältnismässig ist. In der Bundesverfassung ist in Artikel 95 vorgesehen, dass der Bund Vorschriften über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit erlassen kann, was er mit dem Erlass des



AVG auch getan hat. Somit ist das Bewilligungsverfahren sowohl von der Verfassung als auch vom Gesetz her legitimiert.

## **5. Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit mit EU/EFTA**

Mit dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweiz andererseits am 1. Juni 2002 wurde insbesondere das Recht auf Einreise, Aufenthalt, Zugang zu einer unselbständigen Erwerbstätigkeit sowie das Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien eingeräumt. Wer im Besitz eines gültigen Reisepasses oder einer gültigen Identitätskarte ist, darf in einen Vertragsstaat einreisen, um dort eine Beschäftigung zu suchen. Somit sind EU/EFTA-Bürger grundsätzlich auch für den Personalverleih zugelassen, sofern die Kontingente (bis zum Ablauf der Übergangsfrist am 31. Mai 2007) nicht ausgeschöpft sind. Ausserdem benötigen EU/EFTA-Bürger zur Stellensuche bis zu einem Aufenthalt von drei Monaten keine fremdenpolizeiliche Aufenthaltsbewilligung. Sollten sie sich jedoch länger als drei Monate in der Schweiz aufhalten, müssen sie sich bei der Fremdenpolizei melden und erhalten eine Kurzaufenthaltsbewilligung.

Das AVG sieht in Artikel 2 Absatz 2 und 12 Absatz 2 vor, dass Vermittlungs- bzw. Verleihbetriebe mit Sitz in der Schweiz neben der kantonalen Bewilligung für den Personalverleih ins Ausland auch eine eidgenössische Betriebsbewilligung, welche das seco erteilt, benötigen. Darunter fällt auch der Verleih von neu zuziehenden Ausländerinnen bzw. Ausländern in einen Einsatzbetrieb in der Schweiz. Das seco (TCGA) hat zusammen mit dem IMES gemeinsame Weisungen über die Folgen des FZA auf Vermittlung und Verleih erlassen, welche die Weisungen und Erläuterungen zum AVG ergänzen (s. auch S. 26, Gesuch des VPDS um Abänderung dieser gemeinsamen Weisungen).

Die bei den kantonalen Verwaltungen durchgeführte Umfrage, wie sich die Einführung des Personenfreizügigkeitsabkommens einerseits auf die Verleih- und Vermittlungsbetriebe und andererseits auf die Häufung von den Verleihbetrieben einzuholenden Aufenthalts- und Arbeitsgesuchen ausgewirkt hat, bringt Folgendes zutage.

Grenznahe Kantone stellen fest, dass die Bewilligungsgesuche für den Auslandsverleih bzw. die Auslandsvermittlung zugenommen haben. So haben beispielsweise im Kanton Jura sämtliche Verleih- und Vermittlungsbetriebe ein Gesuch um Erteilung der Auslandsbewilligung deponiert. Ebenfalls der Kanton Genf vermeldet, dass mit zahlreichen Auslandsbewilligungsgesuchen gerechnet werden muss. Die Kantone Bern und Aargau sehen sich gezwungen, alle Betriebe anzuschreiben und auf die Konsequenzen hinzuweisen. In der Ostschweiz soll ausserdem von deutschen Verleih- und Vermittlungsbetrieben das Interesse signalisiert worden sein, in der Schweiz Zweigniederlassungen zu gründen. Andere Kantone, insbesondere die Innerschweiz, konnte demgegenüber keine Veränderungen seit dem 1. Juni 2002 feststellen.

Betreffend die Häufung der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen verhält es sich ähnlich. Auch in diesem Fall sind vor allem die grenznahen Kantone betroffen, wobei der Anstieg als relativ gering (5 – 15 %) bezeichnet werden kann, sofern die Kantone überhaupt darüber Auskunft geben können, da diese Bewilligungen üblicherweise von andern Amtsstellen (Fremdenpolizei) ausgefertigt werden und die von uns angeschriebenen Stellen (AVG-Vollzugsstellen) darüber nicht informiert wurden. Was

jedoch die stellensuchenden EU/EFTA-Bürger, die bis zu drei Monate in die Schweiz einreisen und arbeiten können, ohne dass sie hierfür einer Aufenthaltsbewilligung bedürfen, betrifft, so kann mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass gerade diese Kundschaft um ein Vielfaches zugenommen hat. Die Kantone Neuenburg und Bern konnten eine Häufung der diesbezüglich vorgenommenen Meldungen registrieren. Dennoch kann diese Annahme nicht mit Zahlen konsolidiert werden, weil es für solche einreisende Ausländer keinerlei Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen bedarf. Aber es ist wohl kaum von der Hand zu weisen, dass für die Temporärbüros Stellensuchende für kurze Einsätze leicht unterzubringen sind, zumal es keinerlei zusätzlichen Behördengänge bedarf.

Abschliessend kann somit festgehalten werden, dass durch die Einführung des Personenfreizügigkeitsabkommens auch der Vollzug des AVG unmittelbar betroffen ist. Bezüglich der Erteilung von Bewilligungen für die Auslandvermittlung und den Auslandverleih an die Betriebe (wie auch hinsichtlich der Erteilung der Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen für EU-/EFTA-Bürger) konnte eine Häufung der entsprechenden Gesuche festgestellt werden, dies erst Recht seit dem Wegfall des Inländervorranges ab dem 1. Juni 2004. Es ist jedoch noch zu früh, als das dies zahlenmässig belegt werden könnte. In diesem Zusammenhang werden auch vermehrt Missbräuche festgestellt, da Verleiher die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen nicht einhalten. Darüber wurde wiederholt in den Medien berichtet und die Problematik bietet auch politischen Nährstoff für den Kampf gegen die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit. Gerade mit der EU-Osterweiterung muss mit einer zusätzlichen Verschärfung der Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings gerechnet werden. Durch die flankierenden Massnahmen soll mit der Revision von Art. 20 AVG in Zukunft verhindert werden, dass sich die Personalverleiher erstens nicht an die allgemeinverbindlich erklärten Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen halten, und zweitens im Gegensatz zu den Branchenbetrieben billiger offerieren können, da sie sich nicht an den Weiterbildungs- und Vollzugskosten sowie der Systeme des flexiblen Altersrücktritts der allgemeinverbindlich erklärten GAV beteiligen müssen. Eine diesbezügliche Anpassung des Art. 20 AVG hat das Parlament in der vergangenen Wintersession deshalb bereits verabschiedet. Hierzu wird auch auf die Ausführungen im Kapitel Fazit, Seite 40 unten, verwiesen.

## **6. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen**

Die Kantone regeln die Aufsicht über die private Arbeitsvermittlung und unterhalten mindestens ein kantonales Arbeitsamt. Die Kantone fördern die gemeinsame Zusammenarbeit untereinander. Sie pflegen den direkten Kontakt zu den Gestellstellern, prüfen die Voraussetzungen für die Inlandvermittlung bzw. den Inlandverleih. Das seco beaufsichtigt den Vollzug des Gesetzes durch die Kantone, wobei insbesondere im Rahmen der privaten Arbeitsvermittlung und des privaten Personalverleihs ins Ausland die alleinige Aufsicht beim seco liegt. Es kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen Kurse für Schulungen und Weiterbildung des Personals der Behörden durchführen. Es fördert die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Ausserdem erarbeitet und entwickelt es Weisungen und Erläuterungen zum AVG. Das seco hat sich einerseits aufgrund der Förderung der Kantone als selbständige AVG-Verantwortliche und durch das Publizieren der ausführlichen Weisungen und Erläuterungen zum AVG als Kompetenzzentrum etabliert, was von den Kantonen sehr geschätzt wird.

In der Vergangenheit haben einzelne Kantone die Prüfung der Verträge nur ungenügend wahr genommen. Einerseits wurde die Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen nur ungenügend geprüft, andererseits wurde auch nicht sichergestellt, dass die Betriebe mit AVG-konformen Verträgen tätig sind. Nicht zuletzt aus diesem Grunde wurden die Weisungen und Erläuterungen zum AVG überarbeitet und mit Musterverträge versehen, damit die kantonalen Vollzugsstellen eine bessere Anleitung für ihre Vollzugstätigkeit zur Verfügung haben. Seither hat sich die Tätigkeit der Kantone im Rahmen der Vertragsprüfungen wesentlich verbessert. Die Kantone Wallis, Baselstadt, St. Gallen und Thurgau haben im Rahmen der Befragung angegeben, dass bisweilen die Koordination nicht sicher gestellt sei. Damit Doppelspurigkeiten, Überschneidungen sowohl zwischen den Kantonen als auch zwischen den Kantonen und dem seco in Zukunft ausbleiben, verlangen die fraglichen Kantone, dass alle betroffenen Kantone vom seco rechtzeitig und vollständig über die geprüften und genehmigten Verträge von Betrieben, welche in mehreren Kantonen ihre Tätigkeit ausüben, informiert werden. Der Kanton Wallis schlägt sogar vor, dass hinsichtlich der Verträge nur eine einzige Prüfinstanz – das seco – zuständig sein sollte. Vermutlich wird die Entwicklung jedoch eher dahin gehen, dass das seco die Verträge in Zukunft nicht mehr auch noch prüfen wird, weil nun davon ausgegangen werden darf, dass die Kantone vollständig und richtig prüfen. Stichprobearartige Prüfungen durch das seco werden jedoch vorbehalten bleiben. Diese Aufgabenteilung wird sich nicht zuletzt auch aufgrund der Ressourcensituation bei TCGA aufdrängen (s. Pt. 9).

Einige Deutschschweizer Kantone, darunter LU, BS, BL, SG, AG und TG, treffen sich zwei bis drei Mal jährlich an einer Erfahrungstagung, anlässlich welcher Fälle und Probleme, die sich aus der Vollzugstätigkeit des AVG ergeben, besprochen werden. Das seco wird jeweils an diese so genannte ERFA-Tagung eingeladen und nimmt auch regelmässig teil. Es gilt jedoch hervorzuheben, dass zwei gewichtige Kantone, Bern und Zürich, an diesen Tagungen bis jetzt nicht teil nehmen. Die bestehende Kerngruppe unterlässt es nicht, beide genannten Kantone jeweils an die Tagungen einzuladen. Informationen aus Bern zufolge kann der Einladung aus Gründen des Zeitmangels nicht nachgekommen werden. Es wäre, im Sinn einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, sicherlich wünschenswert, wenn die

beiden Kantone künftig mitwirken würden. Der Kanton Zürich hat deshalb bereits signalisiert, dass er künftig an diesen Treffen teilnehmen wird.

Was die Westschweizer Kantone betrifft, so treffen sich diese ebenfalls regelmässig zu einer Arbeitsgruppentagung AVG, welche den Austausch von Ideen und Gesichtspunkten im Rahmen des Vollzugs des AVG zum Gegenstand hat. Sowohl Grundsatzfragen als auch Bitten um Stellungnahmen werden durch Ihren Präsidenten an das seco weitergetragen, welches sich diesen Anliegen jeweils umfassend annimmt. Es gilt hervorzuheben, dass sämtliche französischsprachigen Kantone und der Kanton Tessin an diesen Treffen teil nehmen und dass sich daraus eine vorbildliche Zusammenarbeit unter den Kantonen und insbesondere eine einheitliche Praxis des AVG-Vollzugs entfaltet hat.

Um die Kantone in ihrer Tätigkeit als Aufsichts- und Vollzugsorgane zu unterstützen hat das seco Weisungen und Erläuterungen zum AVG, AVV und GV-AVG erlassen. Weiter wurde ein gemeinsames Informationssystem (VZAVG) erschaffen, mit welchem sämtliche relevanten AVG-Daten der Verleih- und Vermittlungsbetriebe erfasst werden können. Ebenfalls zur Unterstützung der Kantone hat das seco in Zusammenarbeit mit dem IMES gemeinsame Weisungen betreffend die Folgen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf Vermittlung und Verleih verfasst, welche im Februar 2002 veröffentlicht wurden. Aufgrund des Wegfalls des Vorbehalts des Inländervorranges und der Kontrolle der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen auf den 1. Juli 2004 wurde mit Datum vom 19. Juli 2004 eine Neufassung dieser Weisungen publiziert.

Im Rahmen der vorliegenden Zwischenbilanz hat das seco am 28. Juni 2004 die zuständigen Amtstellen der Kantone angeschrieben und unter anderem die Frage nach der Art und Weise der Vollzugsarbeit des AVG und nach der Zusammenarbeit mit dem seco gestellt. Die Umfrage hat ergeben, dass die Mehrheit der Kantone die Zusammenarbeit mit dem seco als gut bis sehr gut bezeichnet, obschon einzelne Kantone die bisweilen späten Antworten auf Ihre Schreiben beklagen. Ein einzelner Kanton moniert, dass das seco die Kantone nicht als gleichwertige Partner wahrnimmt, sondern als einfache AVG-Vollzugsorgane, was insbesondere anhand der mangelnden Koordination bei den Bewilligungsgesuchen und deren Prüfung erkannt wird.

Ursprünglich hatte das seco geplant, für sämtliche KIGAs bzw. kantonalen Arbeitsämter auf Ende des Jahres 2004 eine Schulung betreffend den Vollzug des AVG zu veranstalten, damit nicht nur die AVG-Zuständigen sondern auch deren Vorgesetzte oder beigestellten Rechtsdienste bezüglich des AVG-Vollzugs instruiert werden können. Diesbezüglich haben jedoch lediglich neun Kantone ihr Interesse signalisiert. Die Realisierung einer solchen Schulung wird ausserdem durch die neue Personalsituation im Ressort TCGA in Frage gestellt (s. auch Pt. 9). Deshalb wird bis auf Weiteres von einer solchen Schulung abgesehen.

Letztlich darf festgehalten werden, dass das seco mit den Kantonen eine gute Zusammenarbeit entwickelt hat, die aber in gewissen Punkten sicherlich noch verbessert werden kann. Mehrheitlich haben die Kantone in der Befragung die Zusammenarbeit mit dem seco denn auch als gut bis sehr gut bezeichnet.

## **7. Die Zusammenarbeit mit dem VPDS**

Der Verband der Personaldienstleister der Schweiz (VPDS) mit Sitz in Zürich (Dübendorf) vertritt rund zwei Drittel des in der Schweiz erzielten Vermittlungs- und Verleihsatzes und rund 170 der Unternehmen in diesem Bereich (in der seco-Statistik sind 3719 Betriebe inkl. aller Niederlassungen registriert). Der VPDS ist für das seco der wichtigste Ansprechpartner für Belange dieser Betriebe. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die zwei grössten Temporärarbeitsfirmen der Welt, Adecco (mit einem Anteil von 8,3 Prozent und einem Umsatz von 18,8 Milliarden Dollar in 2003) und Manpower (mit einem Anteil von 5,6 Prozent und einem Umsatz von 11,0 Milliarden Dollar in 2003) ihren Hauptsitz in der Schweiz haben. Beide sind Mitglieder des VPDS.

Mit dem Ziel, Probleme am Schnittpunkt der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlung zu lösen, wurde bereits 1995 die Arbeitsgruppe „Zusammenarbeit RAV – private Arbeitsvermittler“ ins Leben gerufen. Die Arbeitsgruppe, in welcher der VPDS ein wichtiges Mitglied ist, trifft sich in der Regel zwei bis drei Mal unter Leitung des seco in Bern. Bei Problemen im Nebeneinander von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung, gelingt es der Arbeitsgruppe meistens, im Dialog für alle Beteiligten befriedigende Lösungen zu finden.

Als Resultat der Arbeiten dieser Arbeitsgruppe konnte den privaten Vermittlern und Verleihern ein Zugriff auf die AVAM-Daten gewährt werden, womit auch über sie eine Platzierung von im AVAM registrierten Stellensuchenden möglich wurde. Zu diesem Zweck wurde zwischen dem seco und dem VPDS eine schriftliche Vereinbarung getroffen, mit welcher dieses Zugriffsrecht geregelt wird. Zusätzlich wurde dafür gesorgt, dass es für den Vermittlungserfolg der RAV unerheblich ist, ob dieser mit oder ohne Hilfe eines privaten Vermittlers zu Stande kommt. Damit gelang es die Zusammenarbeit von privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung zu intensivieren. In diesem Zusammenhang wurde auch eine Anpassung der gesetzlichen Bestimmungen nötig.

Hinsichtlich der Überarbeitung der Weisungen und Erläuterungen zum AVG wurde dem VPDS im Jahre 2002 der Entwurf vor der Publikation zur Stellungnahme vorgelegt. Dessen Bemerkungen konnten mehrheitlich berücksichtigt werden.

2004 wurde vom VPDS die World Economic Conference 04, der Weltkongress der Verleihfirmen, in der Schweiz in Montreux organisiert und durchgeführt. Vom seco wurde für diesen Anlass eine Defizitgarantie von 30'000 Franken gesprochen und in der Folge auch geleistet.

Es ist davon auszugehen, dass sich der Kontakt mit dem VPDS im Zusammenhang mit dem Einsatz von EU-/EFTA-Ausländern im Verleih und der damit einhergehenden Gefahr des Lohndumpings in den nächsten Monaten intensivieren wird. Aufgrund von Medienmitteilungen der letzten Zeit besteht die Vermutung, dass es die Verleihbetriebe, vor allem diejenigen, die nur im Besitz einer kantonalen Verleihbewilligung sind, bei der Einhaltung von Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) nicht allzu genau nehmen. Deshalb wird die Tätigkeit der paritätischen GAV-Kommissionen an Bedeutung gewinnen und vermutlich werden die Sozialpartner versuchen, weitere

ave GAV abzuschliessen. Durch die Revision von Art. 20 AVG werden die Verleiher nun auch die Vollzugs- und Weiterbildungskosten sowie Regelungen des vorzeitigen Altersrücktritts von ave GAV mittragen resp. einhalten müssen. Auch wurde die Kontrollbefugnis durch die paritätischen Kommissionen und die Möglichkeit, fehlbaren Verleihern durch die Kommissionen die Kontrollkosten und Konventionalstrafen aufzuerlegen im Gesetz verankert. Für die Detailregelung in der AVV aber auch den diesbezüglichen Erlass von Weisungen, welche TCGA zusammen mit ABAB (welche die Federführung haben wird) erarbeiten wird, wird auch der VPDS einbezogen werden.

Am 1. Dezember 2004 hat der vpds zudem ein Gesuch um Abänderung der gemeinsamen Weisungen „Auswirkungen des Abkommens über den freien Personenverkehr mit der EU auf Vermittlung und Verleih“ von seco/IMES vom 19. Juli 2004 resp. um Erlass einer Feststellungsverfügung eingereicht.

In diesen gemeinsamen Weisungen (s. auch S. 21) wird festgehalten, dass Vermittler und Verleiher, die sich grenzüberschreitend betätigen wollen, auch wenn dies bezüglich EU- und EFTA-Staaten geschieht, weiterhin neben der kantonalen Vermittlungs- und Verleihbewilligung auch die entsprechende eidg. Bewilligung benötigen. Falls ein Verleiher nicht im Besitz dieser seco-Bewilligung ist, ist der Arbeitsvertrag mit ausländischen Arbeitnehmern nach Art. 19 Abs. 6 AVG ungültig. Dies ist seit dem Inkrafttreten der AVG-Revision im Jahre 1991 konstante Praxis und wurde auch bereits durch die ursprünglichen gemeinsamen Weisungen seco/IMES vom 30. Juli 2002, welche wegen der damaligen Inkraftsetzung der bilateralen Abkommen erlassen worden waren, so festgehalten. Es ist zu betonen, dass damals nur dank der „liberalen“ Haltung des seco den Verleihern unter dem Vorbehalt, dass sie die eidg. Verleihbewilligung besitzen, die Rekrutierung von EU-EFTA-Ausländer/innen ermöglicht werden konnte, wollte doch das IMES dies ursprünglich nicht oder nur sehr restriktiv zulassen. Die Version vom 19. Juli 2004 ist nur eine Überarbeitung dieser Weisungen infolge des Wegfalls des Inländervorranges und der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Dagegen hat jetzt der vpds mit seinem Gesuch „Einspruch“ erhoben, dies entgegen einer langjährigen Praxis und nachdem die ursprünglichen Weisungen bereits über 2 Jahre und die Überarbeitung über 4 Monate in Kraft gewesen sind.

seco und BFM sind sich einig, dass die Aufrechterhaltung dieser Bewilligungspflicht nach wie vor rechtmässig und auch gerechtfertigt ist, haben sich doch die EU und die Schweiz auf eine etappierte Einführung der Personenfreizügigkeit geeinigt und geniessen bis am 31. Mai 2007 die EU-/EFTA-Ausländer/innen noch keinen Anspruch auf vollständige berufliche und geographische Mobilität. Deshalb kann dem Gesuch um Abänderung der Weisungen nicht entsprochen werden.

Deshalb wurde eine entsprechende Feststellungsverfügung durch den Direktor für Arbeit am 8. März 2005 zuhanden des vpds erlassen, gegen welche bei der REKO EVD Beschwerde geführt werden kann.

## **8. Das neue Informationssystem VZAVG**

Das VZAVG ist ein EDV-System, mit welchem die Kantone und der Bund den Vollzug des AVG online, dh. über das Intranet gemeinsam bewirtschaften können. Damit soll eine Verbesserung der Bewirtschaftung erreicht werden. Das System dient für folgende Dienstleistungen:

- Aufnahme von Gesuchen für die kantonale und die eidgenössische Bewilligung zur Arbeitsvermittlung und zum Personalverleih;
- Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen mittels der Erfassung der Betriebsdaten und der Daten über die verantwortlichen Leiter;
- Erstellen und Drucken der entsprechenden Bewilligungen;
- Historisierung der verschiedenen Daten über die Betriebe;
- Erstellen und Drucken von Begleitbriefen und Adressen;
- Führen von Pendenzen;
- Online-Erfassung der jährlichen Statistik der privaten Vermittlungen und Verleiheinsätze;
- Ausgabe von Statistik-Reports;
- Aktualisierung des Verzeichnis der bewilligten Vermittlungs- und Verleihbetriebe, welches auf dem Internet durch die Privaten eingesehen werden kann und wo diese mittels eines Suchsystems nach einem geeigneten Vermittler oder Verleiher suchen können;
- Administration der kantonalen AVG-Vollzugsstellen durch das seco.

Das System wurde vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) aufgrund der Bedürfnisse der kantonalen AVG-Stellen und des seco erarbeitet. Das System läuft auf einem Rechner des BIT, worauf die verschiedenen Vollzugsstellen mittels Intranet Zugriff haben. Die Privaten haben via Internet Zugriff auf das Verzeichnis der bewilligten Vermittlungs- und Verleihbetriebe, das aus dem VZAVG generiert wird.

Nach der Erstellung eines Benutzerhandbuches und der Schulung der kantonalen Mitarbeiter konnte das System im Frühjahr 2003 in Betrieb genommen werden. Erste anfängliche Kinderkrankheiten konnten vom BIT rasch behoben werden. Seither läuft das System zufrieden stellend und wird von den Vollzugsstellen eifrig genutzt. Die Befragung der Kantone ergab, dass praktisch alle das VZAVG als willkommene Erleichterung für ihre Vollzugsarbeiten betrachten und mit dem gegenwärtigen Entwicklungsstand zufrieden sind, auch wenn es noch einige Unschönheiten zu beheben gelte. Viele der Kantone lobten insbesondere auch die Supportleistungen des seco.

Mit dem Release 2.3 werden gegen Ende des Jahres 2004 bereits weitere Verbesserungen am System erzielt werden können, welche die Arbeiten der Vollzugsbehörden noch weiter erleichtern werden. Als wesentliche Neuerung für die Betriebe wird dieser Release die Möglichkeit erbringen, dass sie online ihre Statistikzahlen einlesen lassen können. Heute werden sie noch durch die kantonalen AVG-Stellen auf dem Postweg erhoben.

Für das Jahr 2005 ist bereits ein weiterer Release 2.4 in Vorbereitung, mit welchem zusätzliche Verbesserungen, die nicht als zeitlich dringlich erachtet wurden, vorgenommen werden sollen.



Seit dem Jahr 2004 wird der Systembetrieb durch ein Aufsichtsorgan, den Informatik-Lenkungsausschuss (ILA VZAVG) begleitet. Dieses Gremium setzt sich aus Vertretern des seco und der Kantone zusammen und dient dazu, den Unterhalt und die Verbesserung des Systems aufgrund der konkreten Bedürfnisse und Feststellungen der Anwender zu begleiten, zu diskutieren, zu planen und zu überwachen. Die ILA VZAVG wird zum vorgesehenen Release 2.4 erstmals auch Stellung nehmen können.

## **9. Die Ressourcensituation bei TCGA**

Bei der Verabschiedung der Botschaft zur Revision des AVG betätigte sich im damaligen BIGA eine Person mit dem Vollzug des AVG. In der Botschaft wurden zwei zusätzliche Stellen veranschlagt (s. S. 82). Bei der Inkraftsetzung des revidierten AVG im Jahre 1991 wurde schliesslich sogar von einem Personalbedarf von mehreren Personen (mind. 4 bis max. 8 Vollzeitstellen) ausgegangen. Infolge der stark ansteigenden Arbeitslosigkeit rückte in den kommenden Jahre der Bereich Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) gezwungenermassen in den Vordergrund. Der Bereich AVG lief nebenbei und wurde mit nur einem minimalen Personaletat betreut (1 Sachbearbeiter, ein Jurist zu ca. 40%). Die neuen Personalressourcen wurden primär für das AVIG eingesetzt. In den Kantonen erfolgte eine ähnliche Entwicklung.

Im Bereich AVG waren aber im Laufe der Jahre die Anfragen, Gesuche und die damit verbundenen Problemstellungen, nicht zuletzt wegen der neuen Vermittlungsformen über das Internet, aber auch wegen dem Rückgang der Arbeitslosigkeit und dem verbesserten Konjunkturverlauf wesentlich gestiegen. Diese Entwicklung hat sich gegen das Jahr 2000 hin erst recht beschleunigt. 1993 waren noch 1900 bewilligte Betriebe registriert, 2001 waren es bereits 3137 (Zunahme von 65 Prozent, s. Beilage). Von einer seriösen und umfassenden juristischen Unterstützung der Kantone durch das seco konnte ab diesem Zeitpunkt nicht unbedingt die Rede sein. Aufgrund der rechtsungleichen kantonalen Vollzugspraxis, die so entstehen konnte, wurde dem seco damals sogar gedroht, dass seine Beamten wegen Begünstigung angezeigt werden, weil es seiner Aufsichtspflicht nicht nachkomme.

Um die Aufgaben im Vollzug für den grenzüberschreitenden Vermittlungs- und Verleihverkehr und als Aufsichtsbehörde über die kantonalen Vollzugsstellen richtig wahrnehmen zu können, sowie um die Glaubwürdigkeit gegenüber den Kantonen, aber auch gegenüber der Öffentlichkeit beizubehalten, mussten im Bereich AVG der Personalbestand erweitert werden. Deshalb wurden 2001 2 100%-Stellen neu geschaffen. Die Erhöhung des Stellenbestandes war eine direkte Folge der namhaften Verzögerungen beim AVG-Vollzug. Eine der zwei Stellen wurde sogar aus den Stellenreserven des Departementes von BR Couchepin persönlich genehmigt (!).

Neben dem AVG befassen sich die Juristen von TCGA aber auch mit dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU bzw. deren Mitgliedstaaten. Dabei werden sowohl die kantonalen Vollzugsbehörden beaufsichtigt als auch eigene Vollzugsarbeiten erbracht. Damit die Aufgabenvielfalt gewährleistet ist, befassen sich alle JuristInnen mit dem gesamten juristischen Aufgabengebiet des Ressorts. 2003 wurde aufgrund des Inkrafttretens des Personenfreizügigkeitsabkommens eine weitere 100%-Stelle vom Departement bewilligt. Somit belief sich der Stellenbestand der TCGA-JuristInnen auf 470 % (4 100%, eine 70% Stellen).

Im Bereich des AVG ist nur schon in den folgenden zwei Jahren die Zahl der Betriebe weiter stark angestiegen, nämlich auf 3719 (Stand Dezember 2003; erneute Zunahme von 19 Prozent, s. Beilage). Aufgrund des Wirtschaftsaufschwungs muss mit einem weiteren Anstieg in den kommenden Jahren gerechnet werden. Ebenso ist die Komplexität der Anfragen aufgrund der neuen Vermittlungswege (Internet, etc.)

und der Personenfreizügigkeit mit der EU erneut angestiegen. Auch beim AVIG haben die Anfragen im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen stark zugenommen, nicht zuletzt auch wegen der Teilliberalisierung aufgrund des Wegfalls des Inländervorranges und der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen auf den 1. Juni 2004.

Auf Ende Juli 2004 resp. Ende September 2004 haben nun zwei juristische Mitarbeiterinnen von TCGA gekündigt. Da in andern Bereichen des seco Stellen geschaffen worden sind, für die eigentliche gar keine Budgetmittel vorhanden waren, hatte die Geschäftsleitung des seco beschlossen, Stellenabgänge grundsätzlich nicht mehr wieder zu besetzen, um dadurch wieder einen gewissen Handlungsspielraum zurück zu gewinnen.

Aufgrund dieses Beschlusses wurde die Wiederbesetzung der auf Ende Juli 2004 gekündigten JuristInnen-Stelle in der Zwischenzeit nicht bewilligt. Auch die Wiederbesetzung der zweiten JuristInnen-Stelle wurde erst auf den 1. Januar 2005 und nur auf ein Jahr befristet genehmigt. In der Zwischenzeit konnte eine Juristin eingestellt werden, welche ihre Arbeit am 1. März 2005 aufgenommen hat.

Die Nichtwiederbesetzung der einen Stelle resp. nur befristete Wiederbesetzung der andern Stelle ist grundsätzlich problematisch, da die JuristInnen von TCGA in erster Linie vom Gesetzgeber vorgesehene Aufgaben erfüllen müssen, ein Aufgabenverzicht also streng genommen nicht möglich ist. Auch aufgrund folgender Aspekte ist dieser Beschluss bedenklich:

- Beim AVG besteht erneut die Gefahr einer Zunahme von Betriebe, welche sich nicht an die gesetzlichen Vorgaben halten. Dies könnte unliebsame Reaktionen der bewilligten Betriebe, die eine illegale Konkurrenzierung monieren, zur Folge haben (politischer Druck, Medienberichte, etc.). Insbesondere darf das Gewicht der zwei Branchenführer Adecco und Manpower, welche die zwei weltweit grössten Betriebe in diesem Bereich sind (!), nicht unterschätzt werden.
- Speziell ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass es in den Medien bereits verschiedentlich zu Meldungen darüber gekommen ist, dass Verleihbetriebe durch die nicht GAV-konforme Anstellung von Arbeitnehmern aus dem EU-/EFTA-Raum Lohndumping betreiben und dadurch die inländischen Marktteilnehmer widerrechtlich konkurrenzieren. Von den Branchenbetrieben resp. deren Interessenvertretern ist mit einer Reaktion zu rechnen, allenfalls werden eine strengere rechtliche Regelung und eine Verschärfung der Folgen für Betriebe, welche allgemeinverbindlich erklärte GAV-Bestimmungen nicht einhalten, verlangt werden.
- Ebenfalls muss beachtet werden, dass auch der hochsensible und heikle Bereich der Vermittlung von Cabaret-Tänzerinnen dem AVG unterstellt ist. Missbräuche in diesem Bereich eignen sich besonders gut, das Bild einer untätigen Verwaltung medial umzusetzen.
- Schliesslich ist daran zu denken, dass mit einer nicht gut funktionierenden Vollzugsarbeit auf Bundesebene auch der Vollzug durch die Kantone leiden wird. Es besteht erneut die Gefahr eines Schweiz weit uneinheitlichen Vollzuges in den Bereichen AVG und AVIG. Insbesondere ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die kantonalen Vollzugsbehörden, wie die Befragung ergeben hat, es ausdrücklich wünschen, dass das seco noch eine ausgeprägtere Koordination und Führung übernimmt, sei es durch die Abhaltung von

Schulungen, durch die Durchführung von Informations- und Erfahrungsaustausch-Tagungen, sowie eine erneute Überarbeitung resp. Ausbau der Weisungen und Erläuterungen zum AVG.

Angesichts dieser Stelleneinbusse muss festgehalten werden, dass die Vollzugs- und Aufsichtsfunktion nicht mehr im bisherigen Umfang wahr genommen werden kann. Folgende Konsequenzen werden sich daraus ergeben:

1. Verzögerungen bei der Behandlung von Bewilligungsgesuchen und Anfragen werden wohl die Folge sein. Aus der Erfahrung der Vergangenheit ist damit zu rechnen, dass sich bei der Gesuchsbehandlung womöglich Verzögerungen von mindestens 8 bis 12 Wochen ergeben werden. Bisher konnte ein Gesuch ab Posteingang in der Regel innerhalb von 3 Wochen bearbeitet werden.
2. Es ist zu überlegen, ob in Zukunft die Musterverträge für die Erteilung der eidgenössische Vermittlungs- oder Verleihbewilligung durch das seco nicht mehr in jedem Gesuchsfall geprüft werden sollen. Bisher wurde dies so gehandhabt, obwohl die Kantone für die Erteilung der kantonalen Bewilligung diese Prüfung auch bereits vorgenommen haben, was eine gewisse Doppelspurigkeit darstellte. Das seco wollte aber als eigenständige Bewilligungsbehörde sicherstellen, dass diese Verträge auch AVG-konform sind, was in der Vergangenheit nicht immer der Fall gewesen ist. In der Zwischenzeit konnte jedoch festgestellt werden, dass viele Kantone diese Prüfung mittlerweile im Sinne der neuen Weisungen und Erläuterungen vornehmen. Damit könnte sich das seco auf Stichproben beschränken, was doch eine gewisse Arbeitserleichterung darstellen würde.
3. Diese mögliche Ressourcenfreigabe durch die nur noch Stichprobe weise Prüfung der Musterverträge sollte ursprünglich in die Durchführung von Schulungen und in die Überarbeitung der Weisungen und Erläuterungen investiert werden. Das wird aber im Sinne der Verzichtsplanung bis auf Weiteres nicht möglich sein. Auch die Teilnahme an Treffen der kantonalen Vollzugsbehörden will in Zukunft genau bedacht sein und von der jeweiligen Aufgabenlast abhängig gemacht werden.

Insgesamt werden somit die in der Befragung von den Kantonen gemachten Wünsche und Anliegen unberücksichtigt bleiben. Die Konsequenzen für den Vollzug des AVG, insbesondere was den Schweiz weit rechtsgleichen Vollzug durch die Kantone anbelangt, sind bereits hinreichend dargestellt worden. Dieser Rückschritt in der Vollzugstätigkeit ist bedauerlich und auch der Motivation der verbleibenden Mitarbeiter TCGA nicht weiter förderlich.

## **10. Schlussfolgerungen**

### **10.1 Die Aufhebung des Gesetzes**

Insofern die private Arbeitsvermittlung betroffen ist, hat dieses Gesetz eine lange Tradition. Bereits vor dem Bundesgesetz von 1951 wurde dieser Bereich von den Kantonen ins Recht gefasst. Das Aufkommen des Personalverleihs führte zur Revision von 1989, damit auch diese Tätigkeit einer Regelung unterstellt werden konnte. Durch die 89er Revision wurde zudem auch die Künstlervermittlung rechtlich erfasst.

Als primärer Zweck dieses Gesetzes gilt der Schutz der Stellensuchenden und Arbeitnehmer. Aber mit dem Gesetz soll auch der Schutz der Arbeitmarktes sichergestellt werden, indem die Lohn- und Arbeitsbedingungen auch die Verleiher einhalten und der Wettbewerb innerhalb einer Branche geschützt ist.

Gerade beim Personalverleih sind die Arbeitnehmer in mannigfaltiger Hinsicht gefährdet: Sie leisten Arbeit in einem Betrieb, gegenüber dem sie keinen Lohnanspruch haben. Verursacht durch die funktionelle Aufteilung der Arbeitgeberposition zwischen Verleiher und Einsatzbetrieb ist auch die Durchsetzung von andern Arbeitnehmerrechten erschwert. Zudem ist gerade die Temporärarbeit mit tiefen Löhnen, Arbeit auf unterster Hierarchiestufe und wenig Beförderungsaussichten verbunden, ebenfalls sind diese Personen nur schlecht in ihr Arbeitsumfeld eingebunden.

Aber auch bei der privaten Arbeitsvermittlung muss der Stellensuchende von Anfang an vor Ausbeutung durch gewerbsmässige Vermittler geschützt werden. Mit der Revision von 1989 wurde die bewilligungspflichtige Vermittlung auch über die ordentliche Arbeitsvermittlung auf die sogenannte Künstlervermittlung ausgedehnt (unabhängig davon, ob ein Arbeitsverhältnis oder ein anderes vertragliches Verhältnis vermittelt wird), weil es hier in den Praxis immer wieder zu massiven Missbräuchen gekommen war.

Der internationale Vergleich zeigt auf, dass das AVG als liberal bezeichnet werden darf. So war es der Schweiz nicht möglich, das IAO-Übereinkommen Nr. 181 über private Arbeitsvermittler zu ratifizieren, weil dieses Auflagen bezüglich Mindestlöhne, Mutter- oder Elternschutz und der Schaffung eines ständigen Inspektorats, welches die Betriebe überwacht, enthält, und das Erheben von Gebühren vom Stellensuchenden verbietet, was zu den AVG-Bestimmungen im Widerspruch steht. Das Übereinkommen wurde bis jetzt im EU-Raum u.a. von Italien, Holland, Finnland, Spanien und Portugal ratifiziert.

Auch ein Vergleich mit den Nachbarstaaten zeigt auf, dass diese strengere Vorschriften kennen. So macht Österreich die Erteilung einer Bewilligung zusätzlich vom Nachweis eines Gewerbescheines abhängig, wofür ein Befähigungsnachweis nötig ist. Und besonders im Personalverleih sind die Vorschriften bei unsern Nachbarn strenger. So macht Deutschland hinsichtlich des Arbeitsvertrages strenge Auflagen (Abfassung in Muttersprache des Arbeitnehmers, maximale zulässige Dauer von 24 Monaten, eine Wiederholung beim gleichen Einsatzbetrieb ist verboten). Österreich erlaubt den Verleih ins Ausland zudem nur in den EU/EWR-

Raum, darüber hinaus ist er verboten. In Frankreich ist der Verleih nur zum Ersatz von vorübergehenden Arbeitnehmerausfällen sowie nur in Branchen mit saisonalen Schwankungen oder für Saisoniertätigkeiten zulässig. Auch Frankreich beschränkt die zeitliche Zulässigkeit des Verleihs (auf 16 bis 24 Monate, je nach Einsatzgrund).

Aufgrund seiner Revision im Jahre 1989 kann dieses Gesetz als relativ jung bezeichnet werden und angesichts der regelmässigen Ablehnung von Sozialabbau ist es kaum vorstellbar, dass der Souverän jetzt mit einer Abschaffung einverstanden wäre resp. dass sich im heutigen politischen Umfeld dafür eine Mehrheit finden lassen würde.

Auch die betroffenen Betriebe würden sich in der Mehrheit gegen eine Abschaffung des Gesetzes aussprechen, führen doch die Bewilligungspflicht und die damit verbundenen Auflagen dazu, dass „schwarze Schafe“ ferngehalten werden können und der gute Ruf der Branche resp. derjenige der reputierten Betriebe geschützt wird.

Immer wieder können Missbräuche festgestellt werden, dies gilt insbesondere auch für den Bereich des Personalverleihs, wodurch sich das AVG in hohem Masse legitimiert. Europaweit sind Missbräuche verbreitet, weshalb die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih bewusst auch von der Personenfreizügigkeit ausgenommen worden sind.

Die im Rahmen der Personenfreizügigkeit festgestellten Missbräuche (Lohn- und Sozialdumping durch die Einstellung „billiger“ Arbeitskräfte aus EU und EFTA) haben die politische Diskussion zu diesem Gesetz erneut in Gang gebracht.

Im Parlament wurde in der Wintersession 2004 im Rahmen der Behandlung des Gesetzes zur Revision der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit denn auch eine Anpassung von Art. 20 AVG aufgenommen. Neu müssen Verleiher nicht nur die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen einhalten, sondern auch an die Vollzugs- und Weiterbildungskosten beitragen und sich an Regelungen des flexiblen Altersrücktritts halten. Neu wird auf Gesetzesstufe festgehalten, dass die paritätischen Kontrollorgane zur Kontrolle der Verleiher berechtigt sind und dass fehlbaren Verleihern die Kontrollkosten und eine Konventionalstrafe auferlegt werden können.

Diesen Ausführungen zufolge kann festgehalten werden, dass eine Abschaffung des AVG nicht opportun ist. Im Gegenteil sollen die Auflagen an die Betriebe in Zukunft noch verschärft werden. Auch die bisherige Vollzugspraxis im Rahmen der Weisungen und Erläuterungen zum AVG stellt keine grosse Belastung für die Betriebe dar und löst somit keinen unmittelbaren Handlungsbedarf aus. Sind die Betriebe einmal im Besitz der Vermittlungs- und /oder Verleihbewilligung, entsteht für sie mit Ausnahme der Statistikerhebung kaum mehr administrativer Aufwand.

## 10.2. Die Abschaffung der Bewilligungspflicht

### a) Generell

Vereinzelt wurde auch die Frage aufgeworfen, nur die Bewilligungspflicht abzuschaffen und diese durch eine nachträgliche Meldepflicht zu ersetzen.

Als Begründung wurden dabei angeführt:

- Die angeblich hohe Zahl von Fällen, in denen ein interessierter Bewerber keine Bewilligung erhält.
- Gewisse Bewilligungsvoraussetzungen erscheinen eher als Schikane.
- Die Beurteilung der Eignung ist für eine Behörde schwierig.
- Die Stellensuchenden könnten sich auch an RAV wenden, welche ja bereits eine Vermittlungstätigkeit anbieten.

Hiezu lässt sich folgendes festhalten:

1. Das AVG in seiner revidierten Fassung ist erst 1991 in Kraft getreten, es handelt sich hierbei also um ein junges Gesetz, bei dessen Ausarbeitung auch bereits die Diskussion über die Deregulierung im Gange gewesen ist.
2. Sowohl Arbeitnehmer- wie Arbeitgebervertreter, aber auch die Branchenvertreter sind mit der Bewilligungspflicht einverstanden, ja fordern das *seco* immer wieder dazu auf, die Bewilligungserteilung strenger zu handhaben.

Es sei diesbezüglich auch auf die Erfahrungen Deutschlands verwiesen, das für die private Arbeitsvermittlung seit dem 27. März 2002 die Bewilligungspflicht abgeschafft hat und durch einen Erlaubnisvorbehalt ersetzt hat, der jedoch wenig griffig ist. Dies hat sich in mehrfacher Hinsicht aus Sicht der Behörden als nachteilig erwiesen.

- Aufgrund dieses Wegfalls ist es den deutschen Behörden kaum mehr möglich Informationen über die Tätigkeit der privaten Arbeitsvermittlung zu erhalten, weil die Betriebe nicht mehr verpflichtet werden können, auf Verlangen der Behörde Auskünfte zu erteilen oder geschäftliche Unterlagen vorzulegen.
- Auch die Geschäftsräume dürfen von den ehemals kompetenten Behörden nicht mehr betreten werden, was insbesondere im Bereich der Tänzerinnenvermittlung zu Problemen führen kann.
- Die Überprüfung der Zuverlässigkeit der geschäftlichen Aktivitäten der Unternehmungen ist auf die Gewerbebehörden übergegangen. Diese genießt jedoch bei diesen Behörden keinen erhöhten Stellenwert im Vergleich zu den übrigen Gewerbetreibenden.

Die Kontaktstelle in der Bundesagentur lässt sich zudem aufgrund von Rückmeldungen der privaten Arbeitsvermittler dahingehend verlauten, dass diese eine Rückkehr zur Bewilligungspflicht begrüßen würden, da die Liberalisierung dem Image der Branche nicht gerade einen Dienst erwiesen habe. Insbesondere die Professionalität habe darunter gelitten.

Für die Schweiz würde das wohl bedeuten, dass Betriebe, welchen die Bewilligung entzogen wurde, da sie mehrfach gegen gesetzliche Vorschriften und

insbesondere gegen arbeitnehmerschutzrechtliche Bestimmungen verstossen haben, sich wieder auf dem Markt einrichten können.

Aus den dargelegten Gründen erhellt, dass die Abschaffung der Bewilligungspflicht und eine Angleichung an das deutsche Recht für die Schweiz nicht sinnvoll ist. Durch das Instrument der Bewilligungserteilung und der damit verbundenen Überprüfung sämtlicher Voraussetzungen durch die Behörden ist ein hohes Mass an Qualität und Sicherheit gewährleistet und liegt wohl auch im Interesse der Vermittlungs- und Verleihbetriebe.

3. Unter die Bewilligungspflicht des AVG fallen eben, wie bereits mehrfach dargelegt, nicht nur die klassischen Arbeitsvermittler, sondern eben auch die Vermittler von künstlerischen Leistungen. Dabei sei speziell auf die Tänzerinnenvermittler hingewiesen, bei welchen eine Deregulierung politisch höchst heikel wäre. Aber auch die Personalverleiher werden durch das AVG der Bewilligungspflicht unterstellt. Da diese als Arbeitgeber eine höhere Verantwortung zu tragen haben, ist eine Bewilligungspflicht durchaus zu rechtfertigen.
4. Es wurde auch angeregt, die nachträgliche Meldepflicht wie bei den Versicherungsvermittlern auszugestalten. Dort wird jedoch die fachliche Eignung ebenfalls geprüft. Inwiefern da die Verwaltung im Gegensatz zur Bewilligungserteilung entlastet werden soll, ist fraglich, wenn dasselbe einfach zu einem späteren Zeitpunkt, wo allenfalls bereits ein Schaden zulasten der Arbeitnehmer erfolgt ist, geprüft wird.
5. Zudem ist noch auf Folgendes hinzuweisen:
  - Die Anzahl der abgelehnten Bewilligungen ist nicht hoch. Wirklich mangelhaften Bewerbern konnte jedoch mit der vom Gesetz vorgesehenen Bewilligungspflicht und der damit verbundenen zu erfüllenden Voraussetzungen der Marktzutritt verweigert werden, da solche in der Regel gar kein Gesuch eingereichen.
  - Die Anforderungen sind, wie mehrfach dargelegt, für ernsthaft interessierte Gesuchsteller nicht als übertrieben zu bezeichnen.
  - Nicht zuletzt befürwortet die überwiegende Zahl der Kantone eine Aufrechterhaltung der Bewilligungspflicht und die damit verbundenen Bewilligungsvoraussetzungen, insbesondere auch die Prüfung der Musterverträge.



**b) Die Abschaffung der eidgenössischen Vermittlungs- und Verleihbewilligung für Betriebe, die ihre Stellensuchenden resp. Arbeitnehmer ausschliesslich aus dem EU-/EFTA-Raum rekrutieren**

Private Arbeitsvermittler, die regelmässig ins oder aus dem Ausland vermitteln, also grenzüberschreitend tätig sein wollen, benötigen neben der kantonalen auch eine eidgenössische Vermittlungsbewilligung. Dieses Erfordernis ergibt sich unmissverständlich aus Art. 2 Abs. 3 und 4 AVG (SR 823.11).

Personalverleiher, welche sich grenzüberschreitend betätigen wollen, benötigen ebenfalls die eidgenössische Verleihbewilligung, und zwar nicht nur für den Verleih ins Ausland, sondern entgegen dem Wortlaut von Art. 12 Abs. 2 AVG auch für den Verleih vom Ausland in die Schweiz, worunter die Rekrutierung von Ausländer/innen im Ausland zum Zweck des Verleihs in der Schweiz verstanden wird. Dies entspricht konstanter Praxis.

- a. Bei der Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen ist der Gesetzgeber seinerzeit davon ausgegangen, dass grundsätzlich nur der grenzüberschreitende Verleih in Richtung Ausland erlaubt sein soll. Deshalb ermöglicht Art. 12 Abs. 2 AVG grundsätzlich auch nur den Verleih ins Ausland mit der Bewilligung des seco. In der umgekehrten Richtung ging der Gesetzgeber davon aus, dass dies nur sehr begrenzt möglich sein werde, nämlich nur in den Fällen, in welchen die ausländischen Arbeitnehmer/innen zur Erwerbstätigkeit und zum Stellen- und Berufswechsel im Sinne von Art. 21 AVG zugelassen sind. Art. 21 AVG lag dabei die Auffassung zugrunde, dass Ausländer/innen grundsätzlich nicht zum Personalverleih in die Schweiz einreisen dürfen (s. Botschaft zum revidierten AVG vom 27. November 1985, AS 85.069, S. 61).
- b. In der Praxis erfolgte seit Inkrafttreten der Revision auf den 1. Juli 1991 zugunsten der Verleihbetriebe in grosszügiger Auslegung der Absichten des Gesetzgebers für inländische Verleihbetriebe eine gewisse Öffnung des Verleihs vom Ausland in die Schweiz. Verlangt wurde aber analog der klaren Regelung bei der Auslandvermittlung immer, dass diese Verleihbetriebe, die im Ausland Arbeitnehmer/innen zum Verleih in der Schweiz rekrutieren wollen, zusätzlich eine Auslandverleihbewilligung beantragen müssen. Diese Regelung gründet auf der Botschaft zum revidierten AVG vom 27. November 1985 (AS 85.069). Darin findet sich auf Seite 54 folgender Wortlaut: *Absatz 2 verlangt für den Personalverleih ins Ausland neben der kantonalen Bewilligung zusätzlich eine Bewilligung des Bundes. Diese Regelung ergibt sich aus denselben Gründen, die schon bei der privaten Arbeitsvermittlung genannt wurden (vgl. Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3).* Und diese Erläuterungen lauten auf Seite 42 wie folgt: *Die Absätze 3 und 4 regeln die Auslandvermittlung. Als solche gelten alle Vermittlungsformen nach den Absätzen 1 und 2, wenn die Tätigkeit entweder grenzüberschreitend ist oder in die Schweiz eingereiste Ausländer erfasst, die – im Unterschied zu Aufenthaltler und Niedergelassenen – nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigt sind.*
- c. Demnach werden seit dem Inkrafttreten der AVG-Revision im Jahre 1991 Personalverleiher, die grenzüberschreitend tätig werden wollen, gleich behandelt wie private Arbeitsvermittler, die grenzüberschreitend tätig sind.

Entgegen des diesen Fall nicht abdeckenden Wortlautes von Art. 12 Abs. 2 AVG wurde für die grenzüberschreitende Verleihtätigkeit deshalb immer auch eine eidgenössische Bewilligung, die vom seco erteilt wird, gefordert. Ebenfalls wird von solchen Personalverleihern entgegen des Wortlautes von Art. 6 Abs. 3 der Gebührenverordnung zum AVG (GV-AVG, SR 823.113) auch immer verlangt, dass sie gleich wie Betriebe, die Personal ins Ausland verleihen, die Kautionsum 50 000 Franken erhöhen müssen. Bereits in den Weisungen und Erläuterungen zum AVG von 1991 wurde festgehalten, dass die Kautionsum für den Auslandsverleih höher sei, als diejenige für den Binnenverleih, da ein grösseres Risiko im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr besteht (S. 36). Eine Andersbehandlung von Betrieben, die Personal im Ausland zum Zweck des Verleihs in der Schweiz rekrutieren, zu Betrieben, die Personal ins Ausland verleihen, würde in diesem Punkt keinen Sinn ergeben.

In der Schweiz domizilierte Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihbetriebe bedürfen im heutigen Zeitpunkt somit eine eidgenössische Vermittlungs- und/oder Verleihbewilligung.

- a. Dieses Erfordernis gilt auch für den Fall, dass sie nur Arbeitnehmer/innen aus dem EU- oder EFTA-Raum an Arbeitsorte in der Schweiz vermitteln und/oder verleihen wollen, da diese Arbeitnehmer/innen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt nach wie vor der Bewilligungspflicht unterliegen und nicht die volle berufliche und geographische Mobilität geniessen und demzufolge keine volle Gleichbehandlung mit den inländischen Arbeitskräften verlangen können.
- b. Zum Schutz des schweizerischen Arbeitsmarktes wurde mit der EU im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens CH-EU eine etappierte Einführung des freien Personenverkehrs durch den schrittweisen Wegfall der arbeitsmarktlichen Beschränkungen vereinbart (Art 10 FZA). Seit dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens am 1. Juni 2002 bleibt die Zulassung zum Arbeitsmarkt weiterhin reglementiert und die berufliche und geographische Mobilität der Arbeitnehmer/innen aus dem EU-/EFTA-Raum wird noch nicht vollständig freigegeben:
  - Bis zum 1. Juni 2004 galten für die EU-/EFTA-Bürger/innen noch die Vorbehalte des Inländervorranges und der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen.
  - Auch seit dem 1. Juni 2004 ist für die EU- und EFTA-Staatsangehörigen der Zugang zum inländischen Arbeitsmarkt noch nicht vollständig liberalisiert, da
    - bis zum 31. Mai 2007 immer noch der Vorbehalt der Kontingentierung gilt (ausgenommen davon sind die Grenzgänger und die Aufenthalter bis 4 Monate),
    - Die Mobilität der Kurzaufenthalter weiterhin teilweise beschränkt bleibt (Art. 30 Anhang I FZA). Kurzaufenthalter/innen können insbesondere nur innerhalb der Gültigkeitsdauer ihrer Bewilligung zum Verleih zugelassen werden, womit sie nach dem Ablauf der Gültigkeitsdauer auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt nach konstanter Praxis wieder als Ersteinreisende zu betrachten sind und die Verlängerung ihrer

Bewilligung zwecks Verleih somit immer auch einen grenzüberschreitenden Verleih darstellt,

- für Grenzgänger/innen insbesondere bis zum 31. Mai 2007 die berufliche und geographische Mobilität auf die Grenzzone beschränkt ist und sie den Wechsel des Arbeitsortes und der Stelle bei der am Arbeitsort zuständigen Behörde melden müssen (Art. 30 Anhang I FZA)

Solange ein/e EU-/EFTA-Staatsangehörige/r einer dieser Auflagen unterliegt, geniesst er/sie noch nicht den diskriminierungsfreien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und im Falle der Kurzaufenthalter und Grenzgänger keine volle berufliche und geographische Mobilität. Ein EU/EFTA-Staatsangehöriger ist daher während der Übergangsfrist weder zur Erwerbstätigkeit noch zum Stellen- und Berufswechsel im Sinne von Art. 21 AVG zugelassen. Aus diesen Gründen ist eine Nichterteilung oder Nichtverlängerung einer Aufenthaltsbewilligung noch keine Diskriminierung im Sinne von Art. 2 FZA.

Das Erfordernis der eidgenössischen Verleihbewilligung auch für den Verleih aus dem EU-/EFTA-Raum rechtfertigt sich zusätzlich durch folgende Gründe:

- a. Nur mit diesem Erfordernis einer zusätzlichen eidgenössischen Bewilligung wird das seco auch seiner Pflicht nachkommen können, Interventionen anderer Staaten auf Bundesebene, ohne Zwischenschaltung der Kantone zu behandeln. Die genannten Interventionen können auch die Tätigkeit der Betriebe im Ausland betreffen, welche gegen ausländisches Recht verstösst. Es ist aber auch vorstellbar, dass ein ausländischer Staat für seine Staatsangehörigen intervenieren will, falls diese durch Vermittlungs- und/oder Verleihbetriebe zu Schaden kommen, dies namentlich wenn diese Staatsangehörigen ihren Wohnsitz in ihrem Heimatstaat beibehalten.
- b. Es wurde seit dem Sommer 2004 wiederholt festgestellt, dass Verleihbetriebe EU-/EFTA-Staatsangehörige unter Nichtbeachtung von Art. 20 AVG entgegen den Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten GAV anstellen und dadurch Lohndumping betreiben. Bei diesen Betrieben handelte es sich in der Regel um solche, die nur im Besitz einer kantonalen Verleihbewilligung waren. Somit können mit der Aufrechterhaltung der doppelten Bewilligungspflicht solche Fälle von Lohndumping offensichtlich besser verhindert werden, was in der zweiten Phase der Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens (ab 1.6.2004) doch einen besseren Schutz für den einheimischen Arbeitsmarkt bringen kann. Insbesondere wird damit auch ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung dieser Praxis unterstrichen.
- c. Die Erhöhung der Kautions nach Art. 6 Abs. 3 GV-AVG ist einerseits dadurch gerechtfertigt, dass im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr ein grösseres Risiko besteht. Andererseits sollte sich die Kautions grundsätzlich nach dem Geschäftsumfang richten. Da es in der Regel die grösseren und umsatzstärkeren Betriebe sind, die grenzüberschreitend verleihen, rechtfertigt sich die höhere Kautions auch aus diesem Grund.

- d. Selbst wenn die arbeitnehmende Person selbst für seine Meldung bei der Migrationsbehörde zuständig ist, sollte der Verleihbetrieb diese hinsichtlich des Ausländerrechts (Bewilligungsvoraussetzung nach Art. 12 Abs. 3 AVG) nach wie vor entsprechend orientieren können.
- e. Schliesslich wurde diese Praxis des Erfordernisses einer eidgenössischen Vermittlungs- und/oder Verleihbewilligung für die Vermittlung und/oder Verleih von EU-/EFTA-Staatsangehörigen seit dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens am 1. Juni 2002 so gehandhabt. Die Publikation der gemeinsamen Weisungen seco/IMES vom 19. Juli 2004 ist nur eine Präzisierung der ursprünglichen gemeinsamen Weisungen vom 30. Juli 2002. Seither hat eine Vielzahl von Betrieben sich an diese Praxis gehalten und um entsprechende eidgenössische Bewilligungen ersucht. Es muss somit nicht zuletzt auch im Sinne der Rechtssicherheit und der rechtsgleichen Behandlung an dieser Praxis festgehalten werden. Zur Zeit verfügen von 1697 Betrieben mit kantonaler Verleihbewilligung 482 Betriebe auch über die eidgenössische Verleihbewilligung.

Im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen können für Arbeitnehmer aus dem EU-/EFTA-Raum spätestens nach Ablauf der Übergangsfrist von 5 Jahren ab dem 1. Juni 2007 keine Vorbehalte mehr gemacht werden, da auch die Kontingentierung wegfallen wird und diese danach unbeschränkten Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltsausweises haben. Somit entfällt auf diesen Zeitpunkt insofern ein Teil der Rechtfertigung für die Notwendigkeit einer eidgenössischen Bewilligungspflicht für Betriebe, die grenzüberschreitend ausschliesslich im EU-/EFTA-Raum ihre Stellensuchenden und Arbeitnehmer rekrutieren.

Im Hinblick auf die Liberalisierung, welche ab dem 1. Juni 2007 erfolgen wird, muss geprüft werden, ob sich allenfalls eine Änderung der heutigen Praxis aufdrängt, was aber im Lichte des zuletzt genannten Punktes womöglich fraglich sein wird.

Es wird zu überlegen sein, ob die eidgenössische Vermittlungsbewilligung nach Art. 2 Abs. 3 AVG und die eidgenössische Verleihbewilligung nach Art. 12 Abs. 2 AVG nicht abgeschafft werden müsste und ob das seco somit nicht mehr als Bewilligungsbehörde, sondern ausschliesslich als Aufsichtsbehörde fungieren sollte. Angesichts der Tatsache, dass die meisten Vermittlungs- und Verleihtätigkeiten ins oder aus dem Ausland wohl in überwiegendem Mass mit der EU stattfinden, die grenzüberschreitenden Aktivitäten mit den übrigen Ländern also quantitativ nicht sehr ins Gewicht fallen, könnte sich eine Aufrechterhaltung dieser eidgenössischen Bewilligungen womöglich nicht mehr rechtfertigen lassen. Als Garantie dafür, dass der Bund die Aufsicht über die Einhaltung des Gesetzes weiterhin wahrnimmt, könnte vorgesehen werden, dass das seco in der Folge mittels Stichproben der kantonalen Bewilligungsdossiers und durch Inspektionen bei den kantonalen Vollzugsstellen tätig wird.

### 10.3. Die Verträglichkeit mit der vorgesehen Revision des Binnenmarktgesetzes

Nach seinem Zweck soll das Binnenmarktgesetz vom 6. Oktober 1995 (BGBM, SR 943.02) auf dem gesamten Gebiet der Schweiz jeder Person mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz den freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt gewähren. Es richtete sich primär gegen öffentlich-rechtliche Marktzugangsbeschränkungen der Kantone und Gemeinden. Die in das BGBM gesetzten Erwartungen sind jedoch nicht erfüllt worden, weshalb mit einer Revision mittels eines weiteren Abbaus kantonaler und kommunaler Marktzutrittsschranken eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Marktes geplant ist.

Gemäss geplanter Revision soll der Grundsatz des freien Marktzuganges nach den Vorschriften der Herkunftsortes neu auch gelten, wenn zur Ausübung der Tätigkeit an einem Ort eine Niederlassung begründet wird (Art. 2). Man wird sich also darauf berufen können, am Herkunftsort bereits die Tauglichkeit einer Berufsausübung unter Beweis gestellt zu haben. Falls danach an einem weiteren Ort eine Niederlassung gegründet wird, kommt man in den Genuss des freien Marktzuganges. Beschränkungen des freien Marktzuganges bleiben jedoch zulässig, sie werden in Art. 3 jedoch im Gegensatz zu heute restriktiver abgefasst. Bisher konnten die Behörden des Bestimmungsortes den Marktzugang für Ortsfremde beschränken, sofern diese Beschränkungen auch für Ansässige gelten und zur Wahrung des öffentlichen Interesses unerlässlich und verhältnismässig sind. Neu soll eine Verweigerung des Marktzuganges durch die Behörden des Bestimmungsortes grundsätzlich nicht mehr möglich sein, sondern dieser soll höchstens noch in Form von Auflagen beschränkt werden können. Nicht verhältnismässig und damit unzulässig sollen Beschränkungen insbesondere sein, wenn

- der hinreichende Schutz überwiegender öffentlicher Interessen bereits durch die Vorschriften des Herkunftsortes erreicht wird,
- die Nachweise und Sicherheiten, welche die Anbieter bereits am Herkunftsort erbracht haben, genügen,
- zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit vorgängig die Niederlassung oder der Sitz am Bestimmungsort verlangt wird,
- der hinreichende Schutz überwiegender öffentlicher Interessen durch die Berufserfahrung gewährleistet werden kann, welche die Anbieter am Herkunftsort erlangt haben.

Beim AVG handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Marktzugangsbeschränkung des Bundes, die verfassungskonform ist. Wie dargelegt kann ein Grundrecht – hier die Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV - eingeschränkt werden, falls eine Grundlage in der Verfassung einen Eingriff zulässt, ein öffentliches Interesse an der Einschränkung besteht und der Eingriff zudem verhältnismässig ist. In der Bundesverfassung ist in Artikel 95 vorgesehen, dass der Bund Vorschriften über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit erlassen kann, was er mit dem Erlass des AVG auch getan hat. Das AVG behandelt alle Anbieter gleich und macht deren Marktzutritt von der Erlangung einer Bewilligung abhängig. Die Bewilligungspflicht dient den im überwiegenden öffentlichen Interesse stehenden Schutz der Stellensuchenden und Arbeitnehmer. Zur Erlangung der Bewilligung müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt werden, welche ebenfalls wie bereits mehrfach dargelegt absolut verhältnismässig sind. Ist ein Bewerber einmal im Besitz einer kantonalen Bewilligung, kann er sich mit dieser Schweiz weit ungehindert

betätigen. Die Fernhaltung oder Behinderung von Ortsfremden wird vom AVG somit per se ausgeschlossen. Falls ein Anbieter grenzüberschreitend tätig werden will, muss er zusätzlich eine eidgenössische Bewilligung erlangen, weil diese Bewilligung von zusätzlichen Voraussetzungen – Kenntnisse des Ausländerrechts resp. des Recht der Entsendestaaten und im Falle des Verleihs zusätzlich von einer erhöhten Kautions - abhängig gemacht wird. Mit dieser Regelung besteht für das zuständige Bundesamt auch die Möglichkeit, Interventionen anderer Staaten auf Bundesebene, ohne Zwischenschaltung der Kantone, zu behandeln. Auch diese Anforderungen stehen in einem übergeordneten öffentlichen Interesse und sind verhältnismässig. Falls ein Betrieb in einem andern Kanton eine Niederlassung gründet, muss für diesen nach Massstab des AVG eine Bewilligung beantragt werden. Dieses Erfordernis liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse des Schutzes der Stellensuchenden und Arbeitnehmer. Insbesondere muss auch die Zweigniederlassung dartun, dass sie über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügt und keine anderen die Interessen der Stellensuchenden und Arbeitnehmer gefährdendes Gewerbe betreibt. Diese Prüfung muss am Ort der Niederlassung geschehen. Ebenso wie die Prüfung des verantwortlichen Leiters, der in der Regel nicht derselbe wie am Hauptsitz sein wird. Wie bereits mehrfach dargelegt, sind die Bewilligungsvoraussetzungen des AVG absolut verhältnismässig. Damit kann festgehalten werden, dass das AVG nicht nur verfassungskonform ist, sondern auch kompatibel mit der geplanten Revision des BGBM. Diese Ansicht teilen auch die Zuständigen der BGBM-Revision in seco und WEKO.

## 11. Fazit

Es darf festgehalten werden, dass sich das AVG, was die Aufsicht über die privaten Arbeitsvermittler und Verleiher anbelangt, durchaus bewährt hat. Durch die gesetzlichen Vorgaben wird sichergestellt, dass die Interessen von Stellensuchenden und Arbeitnehmern, aber auch von Einsatzbetrieben in einem sinnvollen Mass geschützt sind, ohne dass an die fraglichen Betriebe übertriebene Anforderungen gestellt werden. Problematische Gesuchsteller können so zum Voraus von diesen Tätigkeiten ferngehalten werden. Aber auch nachträglich können fehlbare Betriebe in die Pflicht genommen werden, wodurch für die Stellensuchenden und Leiharbeitnehmer ein gewisser Schutz gewährleistet werden kann. Der Arbeitsmarkt generell kann von diesen gesetzlichen Vorgaben profitieren, wird doch so auch der freie Wettbewerb mit „gleichen langen Spiessen“ garantiert, indem sich alle Marktteilnehmer an die gesetzlichen Auflagen halten müssen. Die Zwecke, die der Gesetzgeber mit diesem Gesetz verfolgt hat, werden somit sicherlich erfüllt. Eine Abschaffung des Gesetzes oder eine Senkung der Anforderungen, insbesondere die Abschaffung der Bewilligungspflicht, drängt sich nicht auf, dies erst recht auch angesichts des internationalen Vergleichs, kann doch die schweizerische Regelung als relativ liberal bezeichnet werden. Wegen der Tatsache, dass das Gesetz für die Verleiher auch die Einhaltung der Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen vorsieht, ist eine Abschaffung zusätzlich nicht denkbar. Erst mit dieser Auflage kann verhindert werden, dass sich die Verleiher nicht an diese Branchenvorgaben halten müssen und dadurch den Wettbewerb verfälschen können. Auch wird so aus Sicht der Arbeitnehmerschaft der Gefahr von Lohndumping damit vorgebeugt. Damit kann generell ein Schutz der Arbeitsmarktordnung erreicht werden.

Was die eigentliche Vollzugsarbeit anbelangt, ist dieser nach dem Inkrafttreten der Revision von 1989 anfänglich aufgrund der erhöhten Arbeitslosigkeit und des damit einhergehenden anderweitigen Einsatzes der Personalressourcen auf „Sparflamme“ gelaufen. Doch im Laufe der Zeit haben sich die Aktivitäten der Vollzugsbehörden intensiviert, was auch mit einer zunehmenden Regelung der Praxis mit einher ging, so dass mittlerweile von einer vergleichsweise relativ guten Qualität der Vollzugsarbeit gesprochen werden darf. Insbesondere die Veröffentlichung der umfangreichen neuen Weisungen und Erläuterungen zum AVG auf Anfang 2003 brachte einen deutlichen Informationsschub sowohl für die Vollzugsbehörden als auch die Marktteilnehmer. Aber auch der regelmässige Erfahrungsaustausch zwischen den Vollzugsbehörden war der rechtsgleichen Umsetzung des Gesetzes dienlich. Ebenso hat die Einführung des neuen Informationssystems VZAVG die Arbeit der Vollzugsbehörden erleichtert, indem ein verbesserter Überblick über die über 3500 Betriebe erreicht werden konnte.

Angesichts der festzustellenden weiteren Zunahme der Marktaktivitäten und damit auch der Betriebe in diesem Bereich ist es aber wichtig, dass diese Qualität beibehalten, ja sogar verbessert werden kann. Dies gilt erst recht angesichts der sich im Rahmen des freien Personenverkehrs mit EU/EFTA vermehrt bemerkbar machenden Problematik des Lohn- und Sozialdumpings durch inländische Verleihbetriebe. Hier müssen die Vollzugsarbeiten gegenüber heute womöglich ausgebaut werden, damit ein Lohn- und Sozialdumping und damit einhergehend eine Benachteiligung der herkömmlichen Betriebe verhindert werden kann. Dies im

Interesse des freien Wettbewerbes, aber auch im Interesse des Sozialschutzes. Wie in den letzten Wochen zu vermerken war, hat der Druck der Politik, aber auch der Sozialpartner dahingehend zugenommen, dass die Vollzugsbehörden im Verleihbereich vermehrt tätig werden sollen und die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben genauer und umfassender zu kontrollieren haben. Im Rahmen der Wintersession 2004 hat das eidgenössische Parlament eine Verschärfung von Art. 20 AVG verabschiedet. Neu müssen sich die Personalverleiher nicht nur an die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen halten, sondern auch an die Vollzugs- und Weiterbildungskosten beitragen. Neu werden sie auch allgemein verbindlich erklärte Systeme des flexiblen Altersrücktritts zu beachten haben. Ebenfalls wird neu auf Gesetzesstufe festgehalten, dass die paritätischen Kontrollorgane zur Kontrolle der Verleiher berechtigt sind und dass fehlbaren Verleihern die Kontrollkosten und eine Konventionalstrafe auferlegt werden kann.

Leider laufen die derzeitigen Sparmassnahmen auf Bundes- und Kantonsebene dieser Entwicklung entgegen. Insbesondere die im Ressort TCGA aufgrund eines Beschlusses der Geschäftsleitung des seco erfolgte Streichung einer Juristenstelle, die nur noch befristete Besetzung einer weiteren Juristenstelle sowie die Nichtwiederbesetzung einer Kanzleistelle, die auch für den Bereich AVG tätig gewesen war, müssen in diesem Zusammenhang als äusserst problematisch bezeichnet werden. Sie stellen auch ein falsches Zeichen gegenüber den Kantonen, den betroffenen Stellensuchenden und Arbeitnehmern, aber auch gegenüber den Betrieben und den konkurrenzorientierten GAV-Branchenvertretern dar. TCGA wird also mit reduziertem Personal nicht nur von einer Zunahme der AVG-Bewilligungsgesuche betroffen sein, sondern auch noch durch Gesetzgebungsarbeiten und einem Abstimmungskampf, falls ein Referendum gegen die flankierenden Massnahmen zustande kommen wird, zusätzlich belastet werden. Ebenfalls wird TCGA aufgrund des Postulats der Spezialkommission Personenfreizügigkeit bis im Frühjahr 2006 einen Bericht über die möglichen Missstände im Bereich des Personalverleihs zuhanden des Bundesrats und des eidg. Parlaments erarbeiten müssen. Für diesen Bericht werden auch die Arbeiten der kantonalen tripartiten Kommissionen sowie der paritätischen ave-GAV-Kommissionen miteinbezogen und die Branche sowie die Kantone werden dazu Stellung nehmen können. Er wird tiefer und breiter abgestützt Auskunft geben können über die Situation des Vollzugs im Bereich des AVG, vor allem im Bereich des Personalverleihs, als diese Zwischenbilanz.

Im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit mit EU/EFTA wird zudem mit Hinblick auf die vollständige Liberalisierung, welche ab dem 1. Juni 2007 erfolgen wird, zu prüfen sein, ob sich allenfalls eine Änderung der heutigen Vollzugspraxis und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aufdrängt. Insbesondere wird zu überlegen sein, ob die Erfordernisse der eidgenössische Vermittlungsbewilligung nach Art. 2 Abs. 3 AVG und der eidgenössische Verleihbewilligung nach Art. 12 Abs. 2 AVG nicht abgeschafft werden müssten und ob das seco in der Folge nicht mehr als Bewilligungsbehörde, sondern ausschliesslich als Aufsichtsbehörde fungieren sollte. Angesichts der Tatsache, dass die meisten Vermittlungs- und Verleihetätigkeiten ins oder aus dem Ausland wohl in überwiegendem Mass mit der EU und der EFTA stattfinden, die grenzüberschreitenden Aktivitäten mit den übrigen Ländern quantitativ somit nicht sehr ins Gewicht fallen, könnte sich eine



Aufrechterhaltung dieser eidgenössischen Bewilligungen nicht mehr rechtfertigen lassen. Damit aber weiterhin sichergestellt ist, dass der Bund die Aufsicht über den Vollzug des AVG wahrnimmt, könnte aber vorgesehen werden, dass das seco dies mittels Stichproben der kantonalen Bewilligungsdossiers und durch Inspektionen bei den kantonalen Vollzugsstellen tun wird. Auch in diesem Zusammenhang müssten aber Personalüberlegungen geführt werden.

Es bleibt zu hoffen, dass trotz der genannten Umstände der eingeschlagene Weg im AVG-Vollzug sowohl auf Seite Bund wie auch auf Seite der Kantone weiter verfolgt werden kann und die bisher geleistete gute Arbeit ihre Fortsetzung findet. Nur so kann die Absicht des Gesetzgebers, den Schutz der Stellensuchenden und Arbeitnehmer und damit auch die Sicherung des Arbeitsmarktes, weiter umgesetzt werden.