



---

## **FlaM Bericht vom 23. April 2009**

Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur  
Freizügigkeit im Personenverkehr  
1. Januar - 31. Dezember 2008

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>6</b>
<b>Management Summary</b>	<b>7</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>9</b>
<b>2 Das Freizügigkeitsabkommen (FZA)</b>	<b>9</b>
2.1 Geltende rechtliche Bedingungen im Berichtsjahr 2008	9
2.2 Einwanderung aus der EU-17/EFTA	10
<b>3 Das System der flankierenden Massnahmen</b>	<b>14</b>
3.1 Einleitung	14
3.2 Die tripartiten Kommissionen (TPK)	15
3.2.1 Allgemeines	15
3.2.2 Die Tätigkeit der TPK im Jahr 2008	16
3.2.3 Die Leistungsvereinbarungen zur Entschädigung der Kontrolltätigkeit 2008/2009	17
3.3 Die paritätischen Kommissionen (PK)	17
3.3.1 Allgemeines	17
3.3.2 Die Tätigkeit der PK im Jahre 2008	17
3.4 Neue Kantonale Organisations- und Zusammenarbeitsformen im 2008	18
3.5 Überblick über das System der Sanktionen	18
3.5.1 Staatliche Sanktionen	18
3.5.2 Sanktionen aus ave GAV	19
<b>4 Ergebnisse</b>	<b>20</b>
4.1 Umfang der Kontrollen	20
4.1.1 Kontrolltätigkeit im Überblick	20
4.1.2 Beurteilung der Kontrolltätigkeit der Kantone (TPK)	20
4.1.3 Beurteilung der Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen (PK)	23
4.1.4 Beurteilung der Gesamtheit der Kontrollen	24
4.1.5 Kontrolltätigkeit nach Branchen	24
4.2 Umfang der vermuteten Verstöße	29
4.2.1 Vorbemerkungen	29
4.2.2 Verstoss- und Unterbietungsquoten	29
4.3 Sanktionen	35
4.3.1 Grundsätzliches	35
4.3.2 Staatliche Sanktionen	35
4.3.3 Sanktionen aus ave GAV	37
4.3.4 Wirksamkeit der Sanktionen	39
4.4 Tabellarische Übersichten	41
4.4.1 Kontrollen und Kontrollergebnisse	41
4.4.2 (Vermutete) Verstöße	44

<b>5</b>	<b>Beurteilung und Ausblick</b>	<b>48</b>
5.1	Ausgangslage	48
5.2	Entwicklung der Anzahl Meldepflichtige	48
5.3	Kontrollen	48
5.4	Verstösse	50
5.5	Sanktionen	51
5.6	Wirksamkeit der Sanktionen	52
5.7	Fazit	52
<b>6</b>	<b>Grundlage der Datensammlung</b>	<b>53</b>
<b>7</b>	<b>Auswertungsgrundsätze</b>	<b>54</b>
<b>8</b>	<b>Anhang</b>	<b>55</b>
8.1	Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die Kantone	55

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.2.a:	Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung und Bestandesveränderungen bei Grenzgängern (in 1'000)	10
Abbildung 2.2.b:	Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2008 (in 1'000)	11
Abbildung 2.2.c:	Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2008 (in 1'000)	12
Abbildung 2.2.d:	Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen, 2008	12
Abbildung 2.2.e:	Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Kategorie und Sprachregion, 2008	13
Abbildung 2.2.f:	Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen, 2008	14

## Tabellenverzeichnis

<b>Tabelle 4.1.1.a: Anzahl Kontrollen im Bereich des Entsendewesens sowie bei Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden</b>	20
<b>Tabelle 4.1.2.a: Verteilung der Kontrollen nach Kantonen</b>	21
<b>Tabelle 4.1.2.b: Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) der Kantone im Vergleich mit der Anzahl entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleister</b>	22
<b>Tabelle 4.1.3.a: Kontrolltätigkeit der PK in Branchen mit ave GAV und Anzahl mit dem SECO vereinbarter, erforderlicher Kontrollen für 2008</b>	23
<b>Tabelle 4.1.3.b: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK in Branchen mit ave GAV gegenüber der Berichtsperiode 2006/07</b>	23
<b>Tabelle 4.1.4.a: Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) in den Kantonen und durch die PK im Vergleich mit der Anzahl Meldepflichtigen</b>	24
<b>Tabelle 4.1.5.a Durchgeführte Kontrollen bei Unternehmen mit Entsandten nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone und der PK</b>	25
<b>Tabelle 4.1.5.b: Durchgeführte Kontrollen bei Entsandten nach Branchen im Vergleich mit der letzten Berichterstattung (01.01.2006 - 30.06.2007)</b>	26
<b>Tabelle 4.1.5.c: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Betrieben nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone und der PK</b>	27
<b>Tabelle 4.1.5.d: Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebern nach Branchen im Vergleich mit der letzten Berichterstattung (01.01.2006- 30.06.2007)</b>	28
<b>Tabelle 4.2.2.a: Anteil der Kontrollen mit (vermuteten) Verstössen oder Lohnunterbietungen</b>	31
<b>Tabelle 4.2.2.b: Anteil der kontrollierten Betriebe mit (vermuteten) Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen, nach Branchen</b>	32
<b>Tabelle 4.2.2.c: Kontrollen von Verleihbetrieben durch die PK, Verstösse und Verstossquoten gegen ave GAV Bestimmungen</b>	33
<b>Tabelle 4.2.2.d: Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht, nach Branchen</b>	34
<b>Tabelle 4.3.2.a: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens</b>	35
<b>Tabelle 4.3.2.b: Sanktionierte Entsendebetriebe in Branchen ohne ave GAV</b>	36
<b>Tabelle 4.3.2.c: Sanktionierte Entsendebetriebe in Branchen mit ave GAV</b>	36
<b>Tabelle 4.3.2.d: Massnahmen gegenüber Schweizer Arbeitgebern</b>	36
<b>Tabelle 4.3.3.a: Sanktionen wegen Verletzung von ave GAV-Bestimmungen durch Entsandte</b>	38
<b>Tabelle 4.3.3.b: Sanktionen wegen Verletzung von ave-GAV-Bestimmungen durch Personalvermittlungsbetriebe</b>	39

<b>Tabelle 4.3.4.a: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird</b>	<b>40</b>
<b>Tabelle 4.4.1.a: Kontrollen im Entsendewesen gemäss Angaben der Kantone/TPK</b>	<b>41</b>
<b>Tabelle 4.4.1.b: Kontrollen bei Schweizer Arbeitgeber im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung, gemäss Angaben der Kantone/TPK</b>	<b>42</b>
<b>Tabelle 4.4.1.c: Mit dem SECO vereinbarte und in der Berichtsperiode durchgeführte Kontrollen der Paritätischen Kommissionen gemäss eigenen Angaben</b>	<b>43</b>
<b>Tabelle 4.4.2.a: Anteil von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, gemäss Angaben der Kantone/TPK</b>	<b>44</b>
<b>Tabelle 4.4.2.b: Anteil von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, gemäss Angaben der Kantone/TPK</b>	<b>45</b>
<b>Tabelle 4.4.2.c: Anteil von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, nach Branchen</b>	<b>46</b>
<b>Tabelle 4.4.2.d: Anteil von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, nach Branchen</b>	<b>47</b>
<b>Tabelle 8.1.a: Vergleich der durchgeführten Kontrollen mit den vorgegebenen Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung (LV)</b>	<b>56</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AuG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer, SR <b>142.20</b>
ave GAV	allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag
AVEG	Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen; SR <b>221.215.311</b>
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EntsG	Entsendegesetz; Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; SR <b>823.20</b>
EntsV	Entsendeverordnung, Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, SR <b>823.201</b>
EU	Europäische Union
EU-15	EU-Mitgliedstaaten im Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens (21.06.1999): Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien EU-17 EU-15-Staaten plus Zypern und Malta, die den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA gleichgestellt sind. EVD Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement
FlaM	Flankierende Massnahmen
FZA	Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GAV FAR	Gesamtarbeitsvertrag für den frühzeitigen Altersrücktritt
LMV	Landesmantelvertrag
LV	Leistungsvereinbarung
NAV	Normalarbeitsvertrag
OR	Obligationenrecht, Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), SR 220
PK	Paritätische Kommission
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR <b>311.0</b>
TPK	Tripartite Kommission

## Management Summary

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Situation nach bald fünf Jahren Erfahrung mit den flankierenden Massnahmen (FlaM) zur Personenfreizügigkeit aufgrund des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU (FZA). Die Resultate des vorliegenden Berichts zeigen, dass die Aktivitäten im Berichtsjahr erneut stark zugenommen haben, so dass in allen Branchen und in allen Regionen der Schweiz regelmässig kontrolliert wird. Die überwiegende Mehrheit der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber und Entsendebetriebe verhält sich korrekt.

Wie schon in den drei vorangegangenen Jahren, zeigt sich auch für das Jahr 2008 eine Zunahme der meldepflichtigen Erwerbstätigen. Verglichen mit 2007 stieg deren Anzahl um 12%. Im Verlauf des Jahres 2008 waren insgesamt 137'919 meldepflichtige Kurzaufenthalter (Entsandte, selbständige Dienstleistungserbringer, Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgeber) bis maximal 90 Tage im Kalenderjahr gemeldet. Umgerechnet auf Vollzeitstellen ergibt dies ein Volumen von rund 18'400 Jahresarbeitskräften, was einem Anteil von 0.53% an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung entspricht.

Die Vorgaben für die Anzahl Kontrollen im Jahre 2008 für die Kantone und für die paritätischen Kommissionen (PK) basieren auf denselben Grundlagen wie für die Berichtsperiode 2006/07. Es ist jedoch eine markante Zunahme der Kontrolltätigkeit insbesondere bei den Entsendebetrieben festzustellen. Bei diesen stiegen die Kontrollen um 33%, bei den Schweizer Arbeitgebern haben die Kontrollen jedoch leicht abgenommen (um 1%). Bezogen auf die Anzahl kontrollierte Personen beträgt die Zunahme 21% bei den Entsandten und 30% bei den Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern. Zu beachten ist, dass diese Veränderung auf einem ziemlich hohen Niveau erfolgte, da schon in der vorangegangenen Berichtsperiode ein Zuwachs von insgesamt 85% verzeichnet wurde.

Die Vorgabe, 50% aller Entsandten zu kontrollieren, wurden von den Kantonen/tripartiten Kommissionen (TPK) erfüllt und von den PK sogar übertroffen. Bei den Schweizer Arbeitgebern haben die Kantone/TPK im Berichtsjahr intensiver kontrolliert, so dass auch diese Vorgaben als erfüllt betrachtet werden können. Die PK hingegen melden einen Rückgang der Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern.

Gemäss den Angaben der Kantone/TPK haben 8% der kontrollierten Entsendebetriebe die orts- und branchenübliche Lohnbedingungen unterboten. Die Lohnunterbietungen haben sich im Vergleich zum Vorjahr somit nicht geändert (ebenfalls 8%). Die Lohnunterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber werden gemäss Angaben der Kantone bei rund 4% der kontrollierten Betriebe festgestellt, was eine Abnahme um 4 Prozentpunkte gegenüber der letzten Berichterstattung bedeutet.

Deutlich höhere Quoten der Lohnverstösse melden die PK, welche für die Kontrollen im Bereich der als allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (ave GAV) zuständig sind. Gemäss ihren Angaben haben 19% der Entsendebetriebe gegen die Lohnbestimmungen aus den ave GAV verstossen. Obwohl diese Quote immer noch relativ hoch ist, ist ihre Abnahme um 17 Prozentpunkte gegenüber der letzten Periode markant. Die Verstossquote bei den Schweizer Arbeitgebern hat hingegen von 18% auf 26% zugenommen. Die starken Veränderungen lassen sich zumindest zum Teil durch die verbesserte Berichterstattung der PK erklären. Zu beachten ist auch, dass sich die Kontrollen der PK deutlich von den Kontrollen der Kantone/TPK deutlich unterscheiden können.

Die meisten Sanktionen wurden auch in dieser Berichtsperiode wegen *Verstössen im Bereich des Meldeverfahrens* verhängt. Hier wurden 1'426 Betriebe verwarnet und 1'143 Betriebe gebüsst. Gegen 81 Betriebe verhängten die Kantone Dienstleistungssperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen.

In Branchen *ohne ave GAV* wurden gegen 252 Betriebe Sanktionen (Bussen, Sperren) wegen Verstössen gegen das Entsendegesetz verhängt. In Branchen *mit ave GAV* sind 238

Bussen, 56 Verwarnungen und 39 Dienstleistungssperren wegen Verstößen gegen das Entsendegesetz ausgesprochen worden.

Ein Vergleich mit der Anzahl ausgesprochener Sanktionen von früheren Berichterstattungsperioden ist nicht möglich, da die Erhebungen von den Kantonen für 2008 viel detailliertere Angaben verlangte als in früheren Jahren.

Aufgrund der vorliegenden Resultate können die FlaM insgesamt als wirksam bezeichnet werden: die Umsetzung durch die Kantone/TPK und die PK funktioniert zunehmend besser, die Kontrollen finden flächendeckend statt. Die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen wird mit den entsprechenden Instrumenten durchgesetzt.

# 1 Ausgangslage

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Situation nach bald fünf Jahren Erfahrung mit den flankierenden Massnahmen (FlaM) zur Personenfreizügigkeit aufgrund des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU (FZA). Mit dem Wegfall der vorgängigen Kontrollen der Arbeitsverhältnisse und des Prinzips des Inländervorranges am 1. Juni 2004 wurden die FlaM eingeführt. Ziele dieser Massnahmen sind der Schutz der in- und ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Lohn- und Sozialdumping, die Gewährleistung von gleichen Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Dienstleistungserbringer und die Sicherung der Akzeptanz des FZA bei der Bevölkerung. Im Rahmen der FlaM werden der Arbeitsmarkt beobachtet und die Arbeitsbedingungen kontrolliert, um bei allfälligen Missbräuchen Massnahmen ergreifen zu können.

Einer der drei Eckpfeiler der seit 1. Juni 2004 in Kraft stehenden FlaM (siehe Einzelheiten dazu in Kap. 3) bildet das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und FlaM<sup>1</sup>. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ist das zuständige Aufsichtsorgan des Bundes über den Vollzug des Entsendegesetzes. Wesentliche Anhaltspunkte für die Wirksamkeit des Gesetzes liefert die regelmässige Berichterstattung der Vollzugsorgane. Dazu zählen die kantonalen Vollzugsorgane mit den kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK) einerseits und die von den Sozialpartnern mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags (ave GAV) betrauten paritätischen Kommissionen (PK) andererseits.

Der vorliegende Bericht erstreckt sich auf die Zeitspanne vom 1. Januar bis 31. Dezember 2008. Damit schliesst die Berichterstattung nicht nahtlos an den letzten Bericht vom 27. September 2007 an, welcher die Zeit vom 1. Januar 2006 bis 30. Juni 2007 umfasst. Die sechsmonatige Lücke wurde bewusst zugunsten einer auf das Kalenderjahr abgestimmten Berichterstattung hingenommen.

Die Qualität der Daten erlaubt einen verbesserten Vergleich mit dem vorangegangenen Bericht, so dass die Entwicklungen der Kontrolltätigkeit, der Verstösse gegen und die Unterbietung von Lohn- und Arbeitsbedingungen aufgezeigt werden können. Allerdings hat die Neugestaltung der Berichtsformulare für das Jahr 2008 die Vergleichbarkeit mit den Vorjahreszahlen etwas beeinträchtigt. Verbessert hat sich auch die Abgrenzung zwischen abgeschlossenen Kontrollen und solchen, welche hinsichtlich eines Verstosses noch beurteilt werden müssen. Zusammen mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum FZA über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt liefert der vorliegende Bericht ein umfassendes Bild über die Wirksamkeit der FlaM.

## 2 Das Freizügigkeitsabkommen (FZA)

### 2.1 Geltende rechtliche Bedingungen im Berichtsjahr 2008

*Bedingungen für Angehörige der EU-15/EFTA-Staaten:* Am 31. Mai 2007 sind die Höchstzahlen für Arbeitskräfte, welche aus den EU-15/EFTA-Staaten in die Schweiz einwandern, weggefallen. Seit Ablauf dieser Frist haben sie als Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende *freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt* und können bis zu 90 Tage im Kalenderjahr in der Schweiz ihre *Dienstleistungen* erbringen. Diese Dienstleistungen unterliegen der einfachen Meldepflicht.

*Bedingungen für die neuen EU-Staaten:* Für acht der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten<sup>2</sup> läuft bis längstens am 30. April 2011 eine Übergangsregelung. Für den *Zugang zum schweizeri-*

<sup>1</sup> SR 823.20

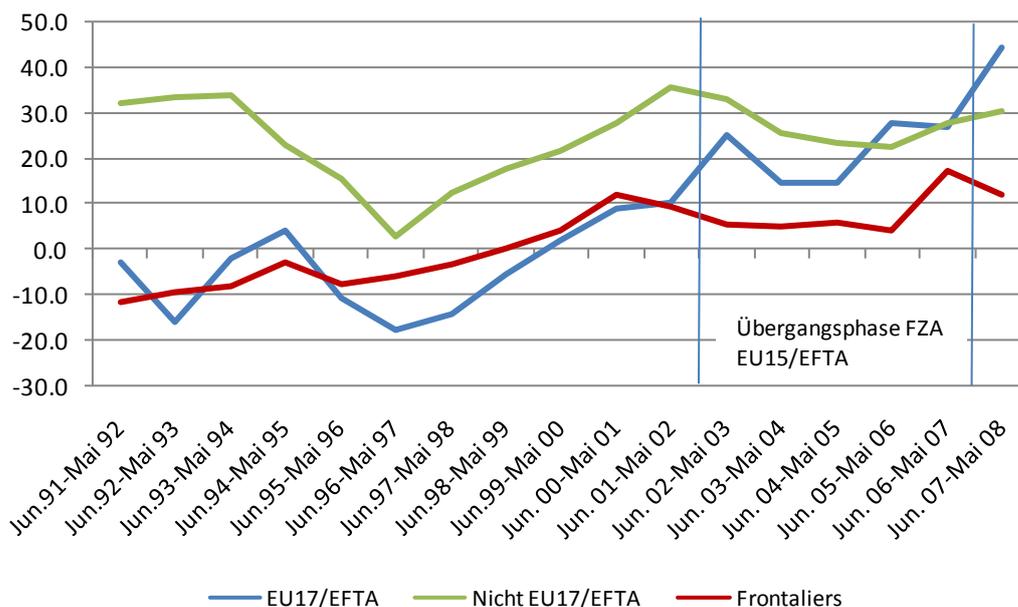
<sup>2</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn. Ausgenommen sind Zypern und Malta, die den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA gleichgestellt sind

*schen Arbeitsmarkt* gelten Beschränkungen in Bezug auf Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und aufsteigende jährliche Kontingente. *Dienstleistungen* im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gartenbau, in der industriellen Reinigung und im Sicherheitsgewerbe bis zu 90 Arbeitstagen im Kalenderjahr sind vom ersten Tag an bewilligungspflichtig. Damit fallen diese Tätigkeiten noch unter die arbeitsmarktlichen Beschränkungen bezüglich vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und Qualifikationsvoraussetzungen nach Artikel 23 des Ausländergesetzes (AuG)<sup>3</sup>. Die anderen allgemeinen Dienstleistungen bis zu 90 Arbeitstagen im Kalenderjahr unterliegen wie bei den Angehörigen der EU-17/EFTA-Staaten der einfachen Meldepflicht.

## 2.2 Einwanderung aus der EU-17/EFTA

Die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit hat die Zuwanderung in die Schweiz in den letzten Jahren massgeblich beeinflusst. Während sich die Zuwanderung aus Nicht-EU/EFTA-Staaten in den Jahren nach Inkrafttreten abschwächte, stieg der Wanderungssaldo gegenüber EU/EFTA-Staaten deutlich an. Die Einführung des FZA führte also zu einer Verschiebung der Zuwanderung weg von Drittstaatenangehörigen, hin zu Bürgerinnen und Bürgern aus dem EU/EFTA-Raum. Zudem war die Zuwanderung im Vergleich zu früheren Phasen mit ähnlich guter Wirtschaftsentwicklung tendenziell erhöht. Dies deutet darauf hin, dass das Arbeitskräfteangebot mit dem Inkrafttreten des FZA ausgedehnt wurde.

**Abbildung 2.2.a: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung und Bestandesveränderungen bei Grenzgängern (in 1'000)**



Quellen: SECO, BFS, BFM

Wie verschiedene Analysen nach Berufsgruppen ergeben haben, erhöhte sich die Zuwanderung aus dem EU-Raum vor allem in jenen Segmenten, bei welchen auch die ansässige Bevölkerung starke Beschäftigungszuwächse verzeichnete und in denen die Erwerbslosenquoten unterdurchschnittlich waren (akademische Berufe, Führungskräfte, Techniker und gleichrangige Berufe). Die Zunahme der Zuwanderung nach Inkrafttreten des FZA dürfte also wesentlich darauf zurückzuführen sein, dass die chronische Knappheit bei höheren Qualifikationen durch das FZA vermindert werden konnte.

<sup>3</sup> SR 142.20

Hoch qualifizierte Arbeitskräfte stellten einen grossen Teil der neuen Zuwanderer aus dem EU-Raum. Allerdings profitierten nicht nur sie, sondern auch mittel- und geringqualifizierte Arbeitskräfte von der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes, bzw. dem Wegfall des Inländerdovorrangs per 1. Juni 2004. Vor allem in den Kategorien der Grenzgänger sowie bei den meldepflichtigen Kurzaufenthaltern dürfte der Anteil von mittel- bis wenig qualifizierten Arbeitskräften etwas höher gewesen sein. In beiden Fällen spielte zudem der Personalverleih bei der Rekrutierung im Ausland eine grosse Rolle.

Im Berichtsjahr 2008 war das Freizügigkeitsabkommen gegenüber den Staaten der EU17/EFTA voll in Kraft. Per 1. Juni 2007 fiel die Kontingentierung gegenüber der EU17/EFTA weg. Der Wegfall der Kontingentierung führte dazu, dass deutlich mehr B-Bewilligungen (Daueraufenthaltsbewilligungen) ausgestellt wurden, während die Nachfrage nach L-Bewilligungen (Kurzaufenthaltsbewilligungen) zurück ging. Zudem erhöhte sich der positive Wanderungssaldo von Bürgern aus EU17/EFTA-Staaten gegenüber dem Vorjahr erneut. Neben dem Wegfall der Kontingentierung dürfte hierfür wesentlich die gute Arbeitsmarktentwicklung verantwortlich gewesen sein. Im Jahresdurchschnitt 2007 und 2008 stieg die vollzeitäquivalente Beschäftigung in der Schweiz um je 2.8%.

Genauere Analysen zur Entwicklung der Zuwanderung sowie zu den Auswirkungen auf den Schweizer Arbeitsmarkt werden im Rahmen des jährlichen Berichts des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU präsentiert, welcher im Sommer 2009 erscheinen wird.

An dieser Stelle gehen wir etwas näher auf die Entwicklung bei der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter unter 90 Tagen ein, da bei diesen im Rahmen der FlaM ein Schwerpunkt bei den Kontrollen der orts- und branchenüblichen Löhne gesetzt wird.

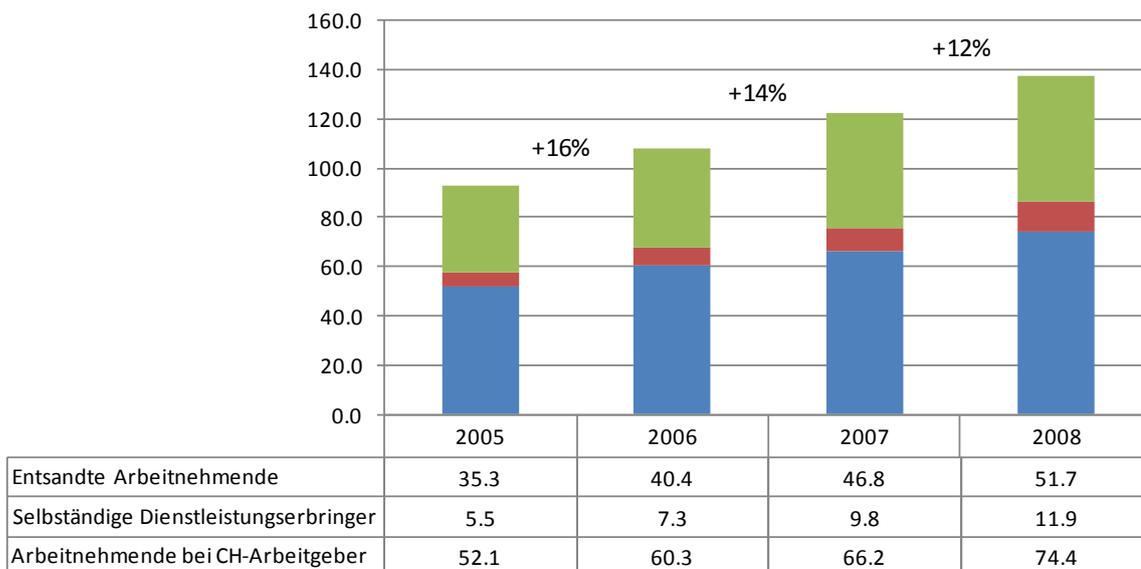
**Abbildung 2.2.b: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2008 (in 1'000)**

	Meldepflichtige		Jahresarbeitskräfte		Beschäftigungsanteil (VZA)
	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	74.4	54%	11.5	63%	0.33%
Selbständige Dienstleistungserbringer	11.9	9%	1.6	9%	0.05%
Entsandte Arbeitnehmende	51.7	37%	5.3	29%	0.15%
<b>Total</b>	<b>137.9</b>	<b>100%</b>	<b>18.4</b>	<b>100%</b>	<b>0.53%</b>

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Im Verlauf des Jahres 2008 waren insgesamt 137'919 Kurzaufenthalter unter 90 Tage in der Schweiz für eine Erwerbstätigkeit gemeldet. Die meisten davon verweilten nur sehr kurz in der Schweiz. Umgerechnet verrichteten die Meldepflichtigen ein Arbeitsvolumen von rund 18'400 Jahresarbeitskräften, was einem Anteil von 0.53% an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung entspricht. Vor allem Entsandte Arbeitnehmende hatten kurze Aufenthaltsdauern: Sie machten 37% der Meldepflichtigen aus, doch entfiel nur 29% des Arbeitsvolumens auf sie. Beinahe zwei Drittel des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen wurde durch Arbeitnehmende bei einem Schweizer Arbeitgeber verrichtet.

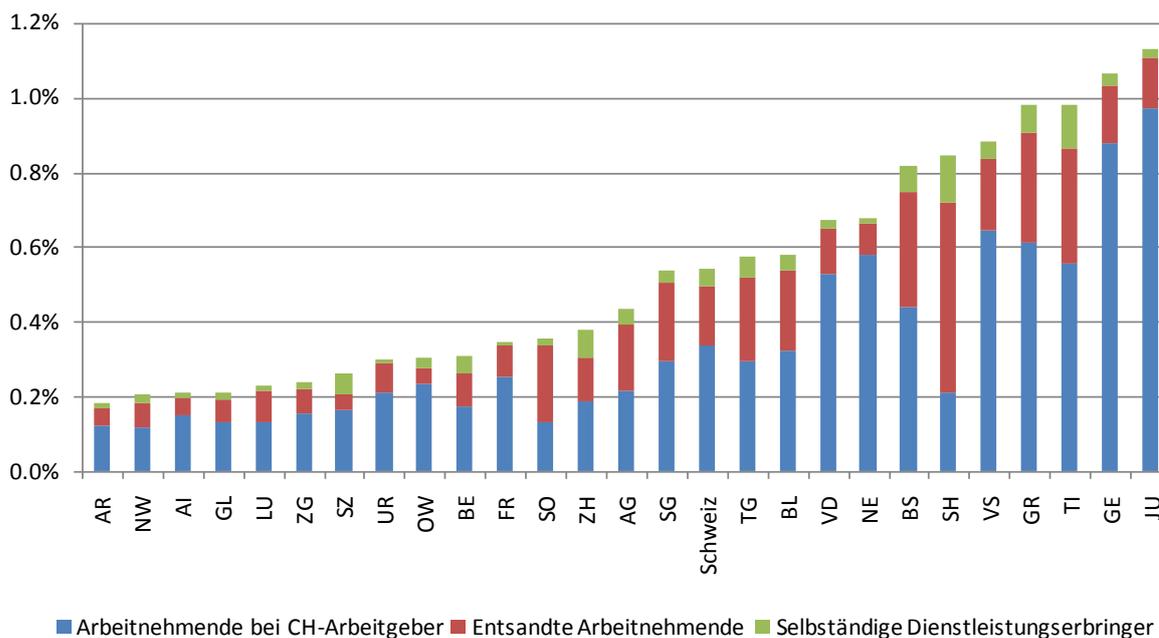
**Abbildung 2.2.c: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2008 (in 1'000)**



Quelle: BFM

Die Zahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter unter 90 Tage nahm in den vergangenen drei Jahren deutlich zu, wobei die Zuwachsrate im Zeitverlauf leicht abnahm. Insgesamt spiegeln die starken Zuwachsraten bei den meldepflichtigen Kurzaufenthaltern die sehr gute Arbeitsmarktlage der letzten Jahre wieder. Im Jahr 2008 stieg die Zahl der selbständigen Dienstleistungserbringer gegenüber dem Vorjahr um 22% und damit am stärksten. Unterdurchschnittlich war die Zuwachsrate bei den entsandten Arbeitnehmenden mit +10%. In beiden Fällen war 2008 gegenüber einem Jahr zuvor eine Verringerung der Zuwachsrate feststellbar. Die Zahl der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern stieg 2008 um 12% und damit leicht stärker als 2007.

**Abbildung 2.2.d: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen, 2008**



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Wie aus Abbildung 2.2.d hervorgeht, variierte das von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verrichtete Arbeitsvolumen nach Kantonen sehr stark. Am höchsten ist die Bedeutung in den Kantonen Jura, Genf, Tessin und Graubünden, mit Beschäftigungsanteilen von 1.0%-1.1%. Sehr gering war der Anteil insbesondere in den Kantonen der Zentralschweiz mit maximal 0.3%. Insgesamt weisen grenznahe Kantone tendenziell höhere Anteile an meldepflichtigen Kurzaufenthaltern auf.

Bedeutende regionale Unterschiede gibt es auch bei der Aufteilung zwischen den verschiedenen Kategorien von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern. In der Deutschschweiz und im Tessin entfiel 36% resp. 31% des Arbeitsvolumens auf entsandte Arbeitskräfte und je 12% auf selbständige Dienstleistungserbringer. Deutlich tiefer waren diese Werte in der Westschweiz, mit 17% Entsandten und 3% selbständigen Dienstleistern. 80% der Meldepflichtigen in der Westschweiz waren Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern. In der Deutschschweiz und im Tessin lag dieser Anteil bei 53% bzw. 57%.

**Abbildung 2.2.e: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Kategorie und Sprachregion, 2008**

	Entsandte Arbeitnehmende		Selbständige Dienstleister		Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber		Total Meldepflichtige	
	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil
Deutschschweiz	3.7	36%	1.2	12%	5.5	53%	10.5	100%
Westschweiz	1.1	17%	0.2	3%	5.1	80%	6.4	100%
Tessin	0.5	31%	0.2	12%	0.9	57%	1.5	100%
<b>Schweiz</b>	<b>5.3</b>	<b>29%</b>	<b>1.6</b>	<b>9%</b>	<b>11.5</b>	<b>63%</b>	<b>18.4</b>	<b>100%</b>

Quellen: BFM, eigene Berechnungen

Nach Branchen betrachtet, waren am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter für Personalverleiher tätig. Im Jahr 2008 stellten sie 27% der geschätzten meldepflichtigen Jahresarbeitskräfte. Bei den Arbeitnehmenden für Schweizer Arbeitgeber machten sie 43% aus.<sup>4</sup> Die Verteilung dieser Arbeitskräfte auf die Einsatzbranchen ist auf der Basis der Statistik zu den Meldepflichtigen nicht möglich. In Tabelle 2.6 sind die Arbeitskräfte im Personalverleih entsprechend anhand einer Schätzung der Verteilung von Grenzgängern, welche im Personalverleih arbeiten, auf die Branchen verteilt, womit man zu einer Annäherung der tatsächlichen Branchenverteilung kommt.<sup>5</sup>

Am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter waren nach dieser Aufschlüsselung im Bauberggewerbe tätig. Der Beschäftigungsanteil erreichte hier 2.8%. Ebenfalls deutlich überdurchschnittlich waren die Beschäftigungsanteile bei den persönlichen Dienstleistungen (1.7%), im Überwachungs- und Sicherungsgewerbe (1.5%) und im Bauhauptgewerbe (1.0%). Zahlenmässig spielten Meldepflichtige im verarbeitenden Gewerbe und in der Industrie eine bedeutende Rolle. Dort arbeiteten 2008 schätzungsweise 4'300 Jahresarbeitskräfte, wobei der Beschäftigungsanteil mit 0.6% relativ klein blieb.

<sup>4</sup> Angestellte von Personalverleihbetrieben sind per Definition Arbeitnehmende von Schweizer Arbeitgebern, da der Verleih aus dem Ausland verboten ist. Es gibt somit im Personalverleih keine entsandten Arbeitskräfte oder selbständige Dienstleistungserbringer.

<sup>5</sup> Grenzgänger, welche für Personalverleihfirmen arbeiten, wurden gemäss internen Schätzung zu 39% in der Industrie und im verarbeitenden Gewerbe und zu 22% im Baugewerbe eingesetzt. 11% arbeiteten im Handel und 8% im Bereich Unternehmensdienstleistungen & Informatik. Die verbleibenden 20% verteilten sich auf die übrigen Branchen des Dienstleistungssektors.

**Abbildung 2.2.f: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen, 2008**

	Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständige Dienstleistungserbringer	Meldepflichtige Total	Beschäftigungsanteil (Vollzeit-äquivalente)
Baunebengewerbe	1.0	2.3	0.6	3.8	2.8%
Persönliche Dienstleistungen	0.1	0.0	0.5	0.6	1.7%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0.0	0.1	0.0	0.2	1.5%
Bauhauptgewerbe	0.9	0.6	0.1	1.6	1.0%
Gastgewerbe	1.5	0.1	0.0	1.5	0.8%
Land- und Forstwirtschaft, Gärtnereien	0.9	0.0	0.0	0.9	0.7%
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie	2.9	1.3	0.1	4.3	0.6%
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	0.4	0.1	0.0	0.5	0.6%
<b>Total</b>	<b>11.5</b>	<b>5.3</b>	<b>1.6</b>	<b>18.4</b>	<b>0.5%</b>
Reinigungsgewerbe	0.1	0.1	0.0	0.2	0.5%
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	0.9	0.5	0.1	1.6	0.4%
Dienstleistungen für private Haushalte	0.1	0.0	0.0	0.1	0.3%
Handel	1.0	0.2	0.1	1.3	0.2%
Öffentliche Verwaltung	0.3	0.0	0.0	0.3	0.2%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	0.4	0.0	0.0	0.4	0.2%
Gesundheits- und Sozialwesen	0.6	0.0	0.0	0.7	0.2%
Unterrichtswesen	0.2	0.0	0.0	0.3	0.1%
Kredit und Versicherungsgewerbe	0.2	0.0	0.0	0.2	0.1%
Personenverleih*	4.9	0.0	0.0	4.9	

\* Arbeitskräfte im Personalverleih sind anhand von Schätzungen auf die übrigen Branchen verteilt (Erklärungen vgl. Text).

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

### 3 Das System der flankierenden Massnahmen

#### 3.1 Einleitung

Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU/EFTA ist die vorgängige Kontrolle der Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung per 1. Juni 2004 weggefallen. Als Ausgleich wurden deshalb zeitgleich die FlaM eingeführt, welche der missbräuchlichen Unterschreitung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz entgegenwirken. Werden Lohnunterbietungen und -verstösse festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgeber und auf genereller Ebene die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung (Ave) von Gesamtarbeitsverträgen (GAV).

Eine detaillierte Beschreibung des Systems der FlaM findet sich im FlaM-Bericht 2007<sup>6</sup>, Kapitel 3. Die folgende Darstellung beschränkt sich daher auf einen summarischen Überblick:

<sup>6</sup> <http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=14787>

- Lohn- und Arbeitsbedingungen: Das **Entsendegesetz (EntsG)**<sup>7</sup> und die dazugehörige Verordnung (EntsV)<sup>8</sup> legen fest, welche Bestimmungen über minimale Arbeits- und Lohnbedingungen von einem ausländischen Arbeitgeber für seine entsandten Arbeitnehmenden im Rahmen einer Dienstleistung in der Schweiz eingehalten werden müssen. Die Einhaltung der Mindestbedingungen wird anhand von nachträglichen, stichprobeweise durchgeführten Kontrollen überprüft.
- Kollektives Arbeitsrecht: Im Fall von wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der Löhne und Arbeitszeiten können die in einem **GAV** enthaltenen Bestimmungen über Mindestlöhne und Arbeitszeiten unter erleichterten Voraussetzungen für **allgemeinverbindlich** erklärt oder es können durch befristete **Normalarbeitsverträge** zwingende Mindestlöhne vorgeschrieben werden.
- Dualismus im Kontrollsystem: Zur Beobachtung des Arbeitsmarktes sind **tripartite Kommissionen (TPK)** eingesetzt worden (bestehend aus Vertretern von Behörden, Arbeitgebern und Gewerkschaften). Sie beobachten den Arbeitsmarkt, untersuchen verdächtige Situationen, versuchen zu vermitteln und beantragen den zuständigen Behörden im Falle von wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von GAV oder das Erlassen von zwingenden Normalarbeitsverträgen (NAV). Die tripartiten Kommissionen kontrollieren alle Arbeitsverhältnisse ausserhalb von allgemein verbindlich erklärten GAV.

Die **paritätischen Kommissionen (PK)** kontrollieren die Einhaltung der allgemein verbindlich erklärten GAV (ave GAV). Sie sind aus Vertretern der Vertragsparteien zusammengesetzt. Zur Zeit der Publikation des Berichts existierten 67 AVE GAV, ohne GAV FAR).

## 3.2 Die tripartiten Kommissionen (TPK)

### 3.2.1 Allgemeines

Gemäss 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 Erlass eines zwingenden NAV). 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 wiederholte Lohnunterbietung vorliegt, obliegt den TPK und den politischen Behörden.

Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten haben die kantonalen TPK Kontrollen durchzuführen: Einerseits im Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung zur Feststellung von wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der ortsüblichen Löhne und Arbeitszeiten in den Branchen ohne ave GAV (Art. 360b Abs. 3 OR i.V. mit Art. 11 Abs. 1 Bst. c EntsV<sup>9</sup> und Art. 1a AVEG<sup>10</sup>). Andererseits sind sie gemäss den entsenderechtlichen Normen mit den Kontrollen bezüglich den Bestimmungen von NAV 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).

<sup>7</sup> Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und FlaM, vom 8. Oktober 1999, SR 823.20.

<sup>8</sup> Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, SR 823.201.

<sup>9</sup> Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmende, SR 823.201.

<sup>10</sup> Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, SR 221.215.311.

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

### 3.2.2 Die Tätigkeit der TPK im Jahr 2008

#### *kantonale TPK:*

Im Berichtsjahr nahm die Tätigkeit der Kommissionen gegenüber der vorangegangenen Berichtsperiode zu: die Anzahl arbeitsmarktlicher Kontrollen ist erneut gestiegen (Details dazu in Kapitel 4), Zudem haben die Kommissionen und ihre Ausschüsse 125 Sitzungen durchgeführt. Die Anzahl variiert je nach Kanton unterschiedlich stark: von einer Sitzung im Kanton AI bis zu 12 Sitzungen im Kanton GE.

Auch die Anzahl Verständigungsverfahren und Verständigungsversuche<sup>11</sup> hat zugenommen: Im Berichtsjahr wurden insgesamt 779 Verständigungen durchgeführt, wovon 573 (74%) erfolgreich waren. Diese Zunahme um 97% gegenüber 2006/2007 (durchschnittlich 394 Verständigungen im Jahr) dürfte zumindest teilweise mit dem vertragslosen Zustand im Bauhauptgewerbe bis Oktober 2008 zu erklären sein. Die Verfahren teilen sich wie folgt auf:

- Entsendebetriebe in Branchen ohne ave GAV: 255
- Entsendebetriebe in Branchen mit ave GAV/zwingendem NAV: 169
- Schweizer Arbeitgeber: 356.

Bei den Einigungsverfahren mit Schweizer Arbeitgebern fallen allein 198 Verständigungen auf das Bauhauptgewerbe im Kanton Genf. Zu diesen formell durchgeführten Verständigungsverfahren kommen die Einigungen mit den Unternehmen auf informellem Wege hinzu, mit denen eine Anpassung der Löhne an die orts- und branchenüblichen Saläre zu erreichen versucht wurde. Konkrete Zahlen darüber können allerdings nicht genannt werden.

#### *TPK Bund:*

Die Kommission auf Bundesebene traf sich im Jahr 2008 zu vier Sitzungen. Schwerpunktthemen waren u.a. ein Bericht über die aktuelle Situation in der Personalverleihbranche, eine Erhebung der Löhne in der Hauswirtschaft und eine Erhebung der Löhne im Reinigungsgewerbe in der Deutschschweiz bei Betrieben mit weniger als sechs Mitarbeitenden.

#### *Arbeitsmarktliche Beobachtungen (Art. 360b OR)*

##### *Fokusbranchen 2008:*

Die Fokusbranchen wurden erstmals von der Task-Force FlaM für das Jahr 2005 festgelegt. Der Begriff „Fokusbranche“ bezieht sich auch auf Branchen, über welche keine gesicherten Informationen über Lohnverstösse bzw. Lohnunterschreitungen vorliegen. Ist eine Branche als Fokusbranche deklariert, so handelt es sich also nicht um eine Vorverurteilung. Fokusbranchen werden lediglich intensiver beobachtet und es werden Informationen auf verschiedene Art und Weise beschafft. Konkret bedeutet dies, dass 3% aller Schweizer Arbeitsstätten in den Branchen mit und ohne ave GAV kontrolliert werden.

Auf Bundesebene wurden das Bauhauptgewerbe, das Baunebengewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche und das Gastgewerbe für das Jahr 2008 als Fokusbranchen bezeichnet. Ferner wurden die Hauswirtschaft und das "kleine" Reinigungsgewerbe (weniger als sechs Mitarbeitende) in der Deutschschweiz vertieft betrachtet.

Die Kantone können zusätzliche Fokusbranchen bezeichnen, was viele Kantone auch getan haben. Am öftesten wurde der Detailhandel als Fokusbranche bezeichnet (in 10 Kt.), gefolgt von der Landwirtschaft (in 6 Kt.) und dem Bereich Alters- und Pflegeheime/Gesundheit/Petit enfance (in 4 Kt.).

---

<sup>11</sup> Einzelne Kantone führen Verständigungsversuche bei Lohnverstössen von Entsendebetrieben gegen Minimallöhne in ave GAV-Branchen durch.

**Arbeitsmarktliche Massnahmen:**

Wie schon in der vorangegangenen Berichtsperiode, wurde auch im Jahr 2008 kein Antrag auf eine erleichterte ave GAV gemäss Art. 1a AVEG gestellt. Hingegen hat die TPK Bund an ihrer Sitzung vom 21. November 2008 beschlossen, dem Bundesrat einen Antrag auf einen befristeten Normalarbeitsvertrag in der Hauswirtschaft mit zwingenden Mindestlöhnen gemäss Art. 360a des Obligationenrechts (OR) zu unterbreiten. Die Vorbereitungsarbeiten dazu sind im Gange.

**Kantone:** Genf hat Änderungen beim NAV Hauswirtschaft (Anpassung der zwingenden Mindestlöhnen) und Schaffhausen beim NAV Hauswirtschaft sowie NAV Landwirtschaft gemeldet. Der Kanton Wallis meldet ein laufendes Verfahren zum Erlass eines zwingenden NAV im Sektor „maintenance et nettoyage industriels“. Tessin und Waadt haben Anpassungen am NAV Landwirtschaft (Minimallöhne) vorgenommen.

### **3.2.3 Die Leistungsvereinbarungen zur Entschädigung der Kontrolltätigkeit 2008/2009**

Für die Entschädigung der Kontrolltätigkeit der Inspektoren kann das EVD Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen abschliessen (Art. 7a Abs. 3 EntsG). Wie schon für die Zeit von Juli 2006 bis Dezember 2007, wurden auch für die Entschädigung der Kontrolltätigkeiten der Jahre 2008 und 2009 Leistungsvereinbarungen getroffen. Die Kontrollvorgaben richten sich nach den vorangegangenen Vereinbarungen, d.h. die Gesamtzahl der durchzuführenden jährlichen Kontrollen bleibt unverändert auf gerundet 22'500. Den Kantonen wurde jedoch mehr Handlungsspielraum bei der Aufteilung der Kontrollen auf die einzelnen Branchen eingeräumt. Vereinheitlicht wurde auch die Definition oder Zählweise einer Kontrolle für die Entschädigung. Demnach zählt die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen eines Betriebes oder die Überprüfung von zwei Personen als *eine* Kontrolle. Diese Zählweise ist nicht identisch mit derjenigen in den Erhebungsformularen.

## **3.3 Die paritätischen Kommissionen (PK)**

### **3.3.1 Allgemeines**

Im normalen Vollzug des GAV obliegt die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen den mit der Durchsetzung des GAV betrauten PK. Im Anwendungsbereich des Entsendegesetzes wurde die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen eines ave GAV ebenfalls den PK übertragen (Art. 7 Abs. 1 lit. a EntsG). 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).

### **3.3.2 Die Tätigkeit der PK im Jahre 2008**

Auch im Bereich der ave GAV ist eine markante Zunahme der Kontrolltätigkeit bei den Entsendebetrieben und bei Schweizer Arbeitgebern zu verzeichnen (Details siehe Kapitel 4). Im Bauhauptgewerbe trat der neue Landesmantelvertrag am 1. Oktober 2008 in Kraft. Bis zum 30. September 2008 wurden die Kontrollen in dieser Branche von den Kantonen durchgeführt. Der insgesamt 12-monatige vertragslose Zustand in dieser Branche schlug sich jedoch nicht negativ auf die Anzahl Kontrollen zu Buche, wurde doch eine relative Zunahme von 11% gegenüber der Berichtsperiode 2006/07 verzeichnet.

Im Jahre 2009 wurden zum ersten Mal Leistungsvereinbarungen auf Basis der durchschnittlichen Kontrollzahlen von 2005 bis 2008 zwischen dem SECO und den paritätischen Kommissionen geschlossen. Diese werden jedoch erst in der Berichterstattung 2009 berücksichtigt werden.

### 3.4 Neue Kantonale Organisations- und Zusammenarbeitsformen im 2008

Im Rahmen ihrer Vollzugsautonomie können die Kantone die Organisation der Arbeitsmarktaufsicht und die Zusammenarbeit mit den PK frei gestalten.

Im Kanton Bern wurde am 21. Februar 2008 der Verein Arbeitsmarktkontrolle (AMKBE) gegründet. Der neue Verein übernahm schrittweise die Aufgaben der früher regional tätigen Kontrollvereine. Der AMKBE führt Kontrollen zur Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowohl in Branchen mit ave GAV als auch in nicht geregelten Branchen durch.

### 3.5 Überblick über das System der Sanktionen

Im Folgenden werden die staatlichen und nicht-staatlichen Sanktionen aufgeführt, die gemäss Entsendegesetz verhängt werden können.

#### 3.5.1 Staatliche Sanktionen

Das Entsendegesetz sieht verschiedene Sanktionen gegenüber ausländischen Arbeitgebern<sup>12</sup> vor, die durch die kantonalen Sanktionsbehörden verhängt werden können:

a) **administrative Bussen bis CHF 5'000** (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) **Dienstleistungssperren von 1 bis zu 5 Jahren** (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 Verletzung der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht sowie bei Vereitelung der Kontrolle gemäss Art. 12 Abs. 1 EntsG.

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

Die Kontrollkosten der kantonalen Behörden können zusätzlich zu einer Busse (a) oder zu einer Dienstleistungssperre (b) auferlegt werden, sofern die paritätischen Kommissionen nicht bereits Kontrollkosten erhoben haben (Art. 7 Abs. 4bis EntsG).

d) **strafrechtliche Sanktionen** (Art. 12 EntsG)

Neben den Administrativsanktionen sind folgende strafrechtliche Sanktionen möglich:

- Bussen bis zu 40'000 CHF bei Verletzung der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht sowie bei Vereitelung der Kontrollen;
- 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.

---

<sup>12</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 unter diesen Bedingungen eine zivilrechtliche Solidarhaftung zwischen Erst- und Subunternehmer für die Nichteinhaltung der Mindestbedingungen gemäss Art. 2 EntsG.

### **3.5.2 Sanktionen aus ave GAV**

Seit dem 1. April 2006 können Sanktionen aus ave GAV auch gegen Entsendebetriebe verhängt werden:

Es handelt sich um

- Konventionalstrafen, die insbesondere bei Verletzung der Vorschriften betreffend Mindestlöhne und bei schwerwiegenden Verletzungen von Arbeitnehmerschutzbestimmungen greifen (Art. 2 Abs. 2quater EntsG) und
- Auferlegung von Kontrollkosten gegenüber den fehlbaren Arbeitgebern (Art. 7 Abs. 4bis EntsG).

Obwohl das EntsG die PK zur Auferlegung solcher Sanktionen gegenüber fehlbaren Entsendebetrieben ermächtigt, bleiben diese Sanktionen privatrechtlicher Natur. Ihre Durchsetzung hat auf dem zivilrechtlichen Wege zu erfolgen.

## 4 Ergebnisse

### 4.1 Umfang der Kontrollen

#### 4.1.1 Kontrolltätigkeit im Überblick

Die Kontrolltätigkeit der Kantone sowie der tripartiten und der paritätischen Kommissionen bildet weiterhin die Grundlage der Durchsetzung der FlaM. Wie bereits zwischen Juli 2006 und Dezember 2007 waren die abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen für 2008 und 2009 sowie die finanzielle Unterstützung des Bundes ausschlaggebend dafür, dass die Kontrolltätigkeit in der Berichtsperiode weiter verstärkt werden konnte. Rechnet man die Zahlen der Jahre 2006/07 auf eine Jahresperiode um, stieg die Anzahl durgeführter Kontrollen bei Entsendebetrieben um 33%, während die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern für 2008 um 1% abgenommen haben.

**Tabelle 4.1.1.a: Anzahl Kontrollen im Bereich des Entsendewesens sowie bei Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern**

	Anzahl Betriebe				Anzahl Personen			
	01.01.05 - 31.12.05	01.01.06 - 30.06.07	01.01.08 - 31.12.08	Differenz 06/07 - 08 (%)*	01.01.05 - 31.12.05	01.01.06 - 30.06.07	01.01.08 - 31.12.08	Differenz 06/07 - 08 (%)*
<b>Kontrollen von Entsandten durch...</b>								
a) Kantone/TPK	2'573	7'581	6'034	19%	7'365	17'022	13'346	18%
b) PK/PK-Vereine**	3'106	9'042	8'728	45%	7'169	19'679	16'230	24%
<b>Total (a+b)</b>	<b>5'679</b>	<b>16'623</b>	<b>14'762</b>	<b>33%</b>	<b>14'534</b>	<b>36'701</b>	<b>29'576</b>	<b>21%</b>
<b>Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern durch...</b>								
c) Kantone/TPK	3'914	10'031	7'466	12%	16'462	39'617	37'458	42%
d) Einhaltung GAV durch PK	-	10'260	5'927	-13%	-	30'486	23'335	15%
<b>Total (c+d)</b>	<b>-</b>	<b>20'291</b>	<b>13'393</b>	<b>-1%</b>	<b>-</b>	<b>70'103</b>	<b>60'793</b>	<b>30%</b>

\* Zur Ermittlung der Differenz wurden die Kontrollen 2006/07 mit 2/3 multipliziert um die 18 Monate auf einen Jahreswert umzurechnen.

\*\* Die Abläufe bei den PK-Berichten sind heute viel besser, weshalb die Ergebnisse gemäss PK einbezogen werden konnten. Dies war beim Bericht 2006/07 noch nicht der Fall. Damals stellte man für die Anzahl der Kontrollen auf die Angaben der Kantone ab.

#### 4.1.2 Beurteilung der Kontrolltätigkeit der Kantone (TPK)

Gegenüber 2006/07 nahm die Kontrollintensität in der Berichtsperiode zu. Die gleiche Feststellung wurde bereits beim vorherigen Bericht gemacht, allerdings sind die Differenzen kleiner. Die Kontrolltätigkeiten haben im letzten Jahr gegenüber 2005 so massiv zugenommen, dass die ursprünglichen Niveaus der Kontrollintensität für 2006/07 sehr hoch sind. Dies dürfte die geringeren Differenzen für 2008 erklären. Die Gründe für die kantonalen Unterschiede sind die gleichen geblieben und lassen sich durch kantonsspezifische Faktoren erklären, 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. In der folgenden Tabelle 4.1.2.a werden deshalb nur die Kontrollen präsentiert, welche durch die kantonalen Behörden durchgeführt wurden.

Tabelle 4.1.2.a: Verteilung der Kontrollen nach Kantonen

Anzahl Kontrollen vor Ort (Betriebe) in den Kantonen				Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) in den Kantonen			
	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebern	Total der durchgeführten Kontrollen der Kantone		Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebern	Total der durchgeführten Kontrollen der Kantone
AG	491	584	1'075	AG	1'099	3'716	4'815
AI/AR	60	10	70	AI/AR	102	36	138
BL	6	216	222	BL	31	733	764
BS	260	428	688	BS	494	1'167	1'661
BE	235	440	675	BE	543	2'901	3'443
FR	382	25	407	FR	881	339	1'220
GE	158	929	1'087	GE	360	8'198	8'558
GL	102	18	120	GL	178	21	199
GR	146	302	448	GR	362	1'126	1'488
JU	83	30	113	JU	204	2'847	3'051
LU	544	253	797	LU	1'121	511	1'632
NE	40	65	105	NE	116	76	192
SG	316	242	558	SG	671	1'047	1'718
SH	257	227	484	SH	728	935	1'663
SZ	128	92	220	SZ	204	129	333
SO	292	432	724	SO	615	735	1'350
TG	226	96	322	TG	597	496	1'093
TI	782	497	1'279	TI	1'518	1'376	2'894
UR/OW/NW	98	104	202	UR/OW/NW	211	172	383
VD	205	842	1'047	VD	535	4'762	5'297
VS	366	122	488	VS	1'032	2'897	3'929
ZG	32	28	60	ZG	80	438	518
ZH	825	1'484	2'309	ZH	1'664	2'800	4'464
<b>CH</b>	<b>6'034</b>	<b>7'466</b>	<b>13'500</b>	<b>CH</b>	<b>13'346</b>	<b>37'458</b>	<b>50'803</b>

Wie schon im vorigen Kapitel erwähnt, wurde die Definition oder Zählweise einer Kontrolle für die Entschädigung der **kantonalen** Kontrollbehörde vereinheitlicht. Im Berichterstattungsjahr 2008 zählt neu eine Kontrolle als die Überprüfung von zwei Personen innerhalb eines Betriebes oder auf einer Baustelle. Die Kontrolle eines einzigen Arbeitnehmers wird als halbe Kontrolle erfasst. Die Überprüfung einer (schein-)selbständigen Person zählt als eine Kontrolle. Pro Betrieb können nicht mehr als fünf Kontrollen angerechnet werden. Im Berichterstattungsformular wird jedoch die tatsächliche Anzahl von kontrollierten Betrieben und Personen angegeben. Die Angaben in diesem Bericht beziehen sich immer auf die tatsächliche Anzahl durchgeführter Kontrollen gemäss Berichterstattungsformular. Deshalb ist ein direkter Vergleich zwischen den vorgeschriebenen Kontrollen und den tatsächlich durchgeführten hier nicht möglich. Eine Beurteilung der durch die Kantone durchgeführten Kontrollen lässt jedoch darauf schliessen, dass die Vorgaben gemäss den Leistungsvorgaben von den Kantonen eingehalten wurden. Weitere Ausführungen zur Einhaltung und Bedeutung der Leistungsvereinbarungen sind im Anhang (8.1 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die Kantone) aufgeführt.

Tabelle 4.1.2.b vergleicht die Anzahl Kontrollen (vor Ort) der kantonalen Behörden mit der Anzahl Meldepflichtigen im jeweiligen Kanton. Hier werden jedoch nur die Kontrollen, welche durch die Kantone (TPK) durchgeführt wurden, aufgeführt. Die Kontrollen in Branchen mit ave GAV, welche durch die PK durchgeführt werden, können nicht auf die Kantone aufgeschlüsselt werden und sind deshalb in dieser Tabelle nicht enthalten. Aus dieser Tabelle wird deutlich, dass die Anteile der meldepflichtigen Personen, die kontrolliert wurden, in den Kantonen stark variieren können. Diese Unterschiede könnten auf die unterschiedliche Kontrollpolitik der Kantone, die Grösse des Kantons (bzw. des Arbeitsmarktes des Kantons) und auf den Anteil der Branchen, welche durch ave GAV abgedeckt sind, zurückzuführen sein.<sup>13</sup> Gesamtschweizerisch wurden etwa 26% der Entsandten durch die kantonalen Behörden kontrolliert.

**Tabelle 4.1.2.b: Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) der Kantone im Vergleich mit der Anzahl entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleister**

	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Anzahl entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleister	Anteil der kontrollierten Entsandten*
AG	1'099	7'457	15%
AI/AR	102	434	24%
BL	31	3'713	1%
BS	494	5'715	9%
BE	543	6'661	8%
FR	881	1'189	74%
GE	360	4'406	8%
GL	178	259	69%
GR	362	4'241	9%
JU	204	822	25%
LU	1'121	2'435	46%
NE	116	1'012	11%
SG	671	6'582	10%
SH	728	3'300	22%
SZ	204	726	28%
SO	615	3'113	20%
TG	597	4'046	15%
TI	1'518	7'186	21%
UR/OW/NW	211	499	42%
VD	535	4'146	13%
VS	1'032	2'864	36%
ZG	80	801	10%
ZH	1'664	13'077	13%
<b>CH</b>	<b>13'346</b>	<b>84'684</b>	<b>16%</b>
<b>CH (ohne Doppelzählung)**</b>	<b>13'346</b>	<b>63'563</b>	<b>21%</b>

\* Kontrollen in Branchen mit ave GAV, welche durch die PK durchgeführt werden, können nicht auf die Kantone aufgeschlüsselt werden und sind deshalb in dieser Tabelle nicht enthalten. Bei der Anzahl entsandten Arbeitnehmenden und selbständigen Dienstleister sind jedoch auch die in ave GAV Branchen Tätigen enthalten. Die Prozentangaben beziehen sich also nicht auf den tatsächlichen Anteil der kontrollierten entsandten Arbeitnehmenden und selbständigen Dienstleister je Kanton, sondern auf die Kontrollen, die durch die TPK durchgeführt wurden.

\*\* Wenn man die Zahlen über die Kantone summiert, erhält man mehr als das Total für die ganze Schweiz. Dies hat damit zu tun, dass Personen, welche in mehreren Kantonen tätig sind, mehrmals aufgeführt sind.

<sup>13</sup> Zum Beispiel ist die tiefe Kontrollquote im Kanton BL mit der hohen Zahl kantonalen ave GAV zu erklären und deutet nicht auf eine insgesamt tiefe Kontrollintensität hin.

### 4.1.3 Beurteilung der Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen (PK)

Die Kontrollziele des Bundes für die Jahre 2006/07 müssen für 2008 berücksichtigt werden. Diese Ziele beruhen auf den Berechnungen, die den mit den Kantonen abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen zu Grunde liegen. Soweit die Berechnungen die Entsendenkontrollen 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. In Tabelle 4.1.3.a sind diese Sollwerte der Anzahl gemeldeter Kontrollen gegenübergestellt.

**Tabelle 4.1.3.a: Kontrolltätigkeit der PK in Branchen mit ave GAV und Anzahl mit dem SECO vereinbarter, erforderlicher Kontrollen für 2008**

	Entsendewesen	Bei Arbeitnehmenden von CH-Arbeitgebern	Total
Anzahl erforderlicher Kontrollen pro Jahr gemäss SECO	6'192	2'070	8'262
Anzahl durchgeführter Kontrollen PK im Jahre 2008	8'728	5'927	14'655
Relative Differenz zwischen effektiven und erforderlichen Kontrollen	41%	186%	77%

Wie die Auswertungen der Meldungen durch die PK zeigen, wurden in der Berichtsperiode 77% mehr Kontrollen durchgeführt, als dies die Vorgaben des SECO vorsahen. Im Gegensatz zur Berichtsperiode 2006/07 haben sich die paritätischen Kommissionen an die Weisungen bezüglich Kontrollvorgaben im Entsendewesen gehalten. Die Kontrollaktivitäten haben in diesem Bereich stark zugenommen, was aber auch ganz allgemein gilt, wie aus Tabelle 4.1.3.b deutlich hervorgeht.

**Tabelle 4.1.3.b: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK in Branchen mit ave GAV gegenüber der Berichtsperiode 2006/07**

	Entsendewesen	Bei Arbeitnehmenden von CH-Arbeitgebern	Total
Anzahl durchgeführter Kontrollen PK im Jahre 2006/07*	3'908	5'219	9'127
Entwicklung der Anzahl durchgeführten Kontrollen (2006/07 – 2008)	+ 4'820	+ 708	+ 5'528
Prozentuale Veränderung	+ 123%	+ 14%	+ 61%

\* Die tatsächlichen Werte im Bericht 2006/07 entsprechen einer Periode von 18 Monaten und wurden auf einen Jahreswert umgerechnet (mit 2/3 multipliziert).

Darüber hinaus wurden zwischen dem Bund und den paritätischen Kommissionen Leistungsvereinbarungen unterzeichnet, um die Kontrollziele im Entsendewesen anzupassen. Wie im Bericht 2006/07 lassen sich Differenzen zwischen den verschiedenen GAV feststellen (s. Tabelle 4.4.1.c).

#### 4.1.4 Beurteilung der Gesamtheit der Kontrollen

Tabelle 4.1.4.a berücksichtigt die Kontrollen der Kantone und der PK. Im Bereich des Entsendewesens wurden gesamtschweizerisch 13'346 Personen durch die Kantone und 16'230 Personen durch die PK kontrolliert. Total wurden 29'576 Entsandte und selbständige Dienstleister kontrolliert, dies entspricht einem Anteil von 47% der Meldepflichtigen. Eine Vorgabe zur Berechnung der Kontrollvorgaben für die Leistungsvereinbarungen war, dass jährlich die Lohn- und Arbeitsbedingungen von rund 50% der Entsandten und Selbständigen<sup>14</sup> zu kontrollieren sind. Diese Vorgabe wurde weitgehend erfüllt.

**Tabelle 4.1.4.a: Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) in den Kantonen und durch die PK im Vergleich mit der Anzahl Meldepflichtigen**

	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen - CH (ohne Doppelzählung)*	Anzahl Entsandte Arbeitnehmende und selbständige Dienstleister	Anteil der kontrollierten Entsandten
Durch PK durchgeführte Kontrollen (bei Entsandten)	16'230**	63'563	26%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	13'346	63'563	21%
<b>Total durchgeführter Kontrollen</b>	<b>29'576</b>	<b>63'563</b>	<b>47%</b>

\* Wenn man die Zahlen über die Kantone summiert erhält man mehr als das Total für die ganze Schweiz. Dies hat damit zu tun, dass Personen, welche in mehreren Kantonen tätig sind, mehrmals aufgeführt sind.

\*\* Inklusiv den Schätzungen der Anzahl kontrollierten Personen für die Branchen Gebäudetechnik, Isoliergewerbe und Metallgewerbe. Diese Branchen konnten keine personenbezogenen Angaben machen.

#### 4.1.5 Kontrolltätigkeit nach Branchen

Gemäss Angaben der Kantone und der PK wurden in der Berichtsperiode im Baunebengewerbe 18'054 Arbeitnehmende kontrolliert. Sowohl die Kantone/TPK, wie auch die PK (für Branchen mit ave GAV) waren auch in diesem Jahr in der Branche des Baunebengewerbes am intensivsten tätig. Gemessen an der Anzahl der in der Berichtsperiode gemeldeten Entsandten und selbständigen Dienstleistungserbringern bedeutet dies, dass im Baunebengewerbe rund 66% der Zielpopulation<sup>15</sup> kontrolliert wurden.

Tabelle 4.1.5.a zeigt die Anzahl durchgeführten Kontrollen je Branche, sowie deren Anteil gemessen an der Gesamtheit aller Kontrollen im Entsendewesen.

Das verarbeitende Gewerbe bildet in dieser Berichtsperiode mit 3'722 kontrollierten Personen die zweitwichtigste Gruppe: 28% der Entsandten und selbständigen Dienstleistungserbringer wurden kontrolliert. Das Bauhauptgewerbe, das im Entsendewesen weiterhin eine sehr wichtige Rolle spielt, steht mit 3'003 kontrollierten Personen an dritter Stelle; das sind 51% der Zielgruppe. Das Total von 29'573 Kontrollen von entsandten Arbeitskräften und selbständigen Dienstleistern bedeutet, dass insgesamt rund 47% der Zielgruppe (=Entsandte und selbständige Dienstleistungserbringer) kontrolliert wurden, gegenüber 45% für die Zeitperiode 2006/07.

<sup>14</sup> Überprüfung des Status als Selbständige.

<sup>15</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. Im Baunebengewerbe waren im Verlauf 2008 27'500 Entsandte und selbständige Dienstleistungserbringer gemeldet.

**Tabelle 4.1.5.a Durchgeführte Kontrollen bei Unternehmen mit Entsandten nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone und der PK**

	Anzahl kontrollierte Betriebe (vor Ort)				Anzahl kontrollierte Personen				Durchschnittliche Anzahl kontrol- lierte Arbeitskräfte pro Betrieb
	Kantone TPK*	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)	Kantone TPK*	PK/PK-Verein***	Total	Anteil Kontrollen (Total Personen)	
Landwirtschaft ohne Garten- bau	23	0	23	0.2%	39	0	39	0.1%	1.70
<b>Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienst- leistungen</b>	159	58	217	1.5%	471	78	549	1.9%	2.53
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversor- gung, Bergbau	1'587	5	1'592	10.8%	3'717	5	3'722	12.6%	2.34
<b>Bauhauptgewerbe</b>	857	431	1'288	8.7%	1'934	1'069	3'003	10.2%	2.33
<b>Baunebengewerbe</b>	1'933	8'011	9'944	67.4%	3'936	14'118	18'054	61.0%	1.82
Handel	317	0	317	2.1%	739	0	739	2.5%	2.33
<b>Gastgewerbe</b>	39	42	81	0.5%	148	348	496	1.7%	6.13
Verkehr, Nachrichtenübermitt- lung	67	0	67	0.5%	130	0	130	0.4%	1.94
Banken, Versicherungen, Im- mobilienswesen, Dienstleistun- gen für Unternehmen, Informa- tik, Forschung und Entwicklung	707	0	707	4.8%	1'283	0	1'283	4.3%	1.81
<b>Personalverleih**</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Überwachungs- und Siche- rungsgewerbe	19	64	83	0.6%	114	192	306	1.0%	3.69
<b>Reinigungsgewerbe</b>	83	117	200	1.4%	230	420	650	2.2%	3.25
Öffentliche Verwaltung	47	0	47	0.3%	97	0	97	0.3%	2.06
Unterrichtswesen	5	0	5	0.0%	5	0	5	0.0%	1.00
Gesundheits- und Sozialwesen Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kos- metikinstitute	12	0	12	0.1%	18	0	18	0.1%	1.50
	120	0	120	0.8%	371	0	371	1.3%	3.09
<b>Erotikgewerbe</b>	8	0	8	0.1%	30	0	30	0.1%	3.75
<b>Coiffeursalons und Kosme- tikinstitute</b>	6	0	6	0.0%	10	0	10	0.0%	1.67
<b>Erbringung von Dienstleis- tungen für private Haushalte</b>	45	0	45	0.3%	74	0	74	0.3%	1.64
<b>Total</b>	<b>6'034</b>	<b>8'728</b>	<b>14'762</b>	<b>100%</b>	<b>13'346</b>	<b>16'230</b>	<b>29'576</b>	<b>100%</b>	<b>2.00</b>

\* Ohne die Branchen, die durch ave GAV oder zwingende NAV abgedeckt sind.

\*\* Entsendungen aus dem Ausland im Personalverleih sind nicht zulässig.

\*\*\* Inklusive Schätzungen zu Gebäudetechnik, Isoliergewerbe, Metallgewerbe (direkt berechnet in der oben stehenden Tabelle).

Tabelle 4.1.5.b vergleicht die Kontrolltätigkeit im Jahre 2008, je Branche mit der Kontrolltätigkeit in der letzten Berichterstattungsperiode. Im Allgemeinen wurden 33% oder ein Drittel mehr Betriebe kontrolliert. Die Anzahl kontrollierter Personen stieg um 21%. Dies deutet darauf hin, dass durchschnittlich weniger Personen pro Betrieb oder eher kleinere Betriebe kontrolliert wurden als dies in der letzten Berichterstattungsperiode der Fall war. In Branchen, in welchen in der letzten Periode kaum kontrolliert wurde, ist der prozentuale Anstieg enorm ausgefallen. Dies ist jedoch wenig aussagekräftig, da der Anteil an kontrollierten Personen in diesen Branchen immer noch sehr klein sein kann.

Im Jahre 2008 wurden das Bauhauptgewerbe, das Baunebengewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche und das Gastgewerbe als Fokusbranchen bezeichnet. Im Bereich des Entsendewesens haben in diesen Branchen mit Ausnahme des Personalverleihs (Entsendungen aus dem Ausland im Personalverleih sind nicht zulässig) zugenommen. Die Landwirtschaft wurde auf den 1.1.2008 aus den Fokusbranchen entlassen. Die Kontrollen in dieser Branche haben deshalb leicht abgenommen.

**Tabelle 4.1.5.b: Durchgeführte Kontrollen<sup>16</sup> bei Entsandten nach Branchen im Vergleich mit der letzten Berichterstattung (01.01.2006 - 30.06.2007)**

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2006 30.06.2007	01.01.2008 31.12.2008	Veränderung*	01.01.2006 30.06.2007	01.01.2008 31.12.2008	Veränderung*
Landwirtschaft	381	240	-6%	908	588	-3%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	1'304	1'592	83%	2'908	3'722	92%
Bauhauptgewerbe	1'733	1'288	11%	3'944	3'003	14%
Baunebengewerbe	11'789	9'944	27%	26'165	18'054	4%
Handel	304	317	56%	576	739	92%
Gastgewerbe	15	81	710%	26	496	2763%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	25	67	302%	48	130	306%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	805	707	32%	1'231	1'283	56%
Personalverleih**	-	-	-	-	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	7	83	1679%	29	306	1483%
Reinigungsgewerbe	77	200	290%	331	650	194%
Öffentliche Verwaltung	1	47	6950%	2	97	7175%
Unterrichtswesen	8	5	-6%	39	5	-81%
Gesundheits- und Sozialwesen	15	12	20%	21	18	29%
Persönliche Dienstleistungen	80	134	151%	300	411	106%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	79	45	-15%	173	74	-36%
<b>Total</b>	<b>16'623</b>	<b>14'762</b>	<b>+ 33%</b>	<b>36'701</b>	<b>29'576</b>	<b>+ 21%</b>

\* Zur Berechnung der Differenz wird die Anzahl Kontrollen aus der letzten Berichterstattungsperiode (1.5 Jahre) durch 1.5 geteilt.

\*\* Entsendungen aus dem Ausland im Personalverleih sind nicht zulässig.

<sup>16</sup> Total der Kontrollen, welche durch die Kantone und die PK durchgeführt wurden.

**Tabelle 4.1.5.c: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Betrieben nach Branchen, gemäss Angaben der Kantone und der PK**

	Anzahl kontrollierte Betriebe (vor Ort)				Anzahl kontrollierte Personen				Durchschnittliche Anzahl kontrollierte Arbeitskräfte pro Betrieb
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)	Kantone TPK	PK/PK-Verein*	Total	Anteil Kontrollen (Total Personen)	
Landwirtschaft ohne Gartenbau	163	0	163	1.2%	571	0	571	0.9%	3.50
<b>Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen</b>	238	41	279	2.1%	945	142	1'087	1.8%	3.90
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	716	150	866	6.5%	4'784	518	5'302	8.7%	6.12
<b>Bauhauptgewerbe</b>	872	986	1'858	13.9%	7'506	6'156	13'662	22.5%	7.35
<b>Baunebengewerbe</b>	517	3'016	3'533	26.4%	1'529	6'471	8'000	13.2%	2.26
Handel	1'325	0	1'325	9.9%	4'323	0	4'323	7.1%	3.26
<b>Gastgewerbe</b>	123	1'369	1'492	11.1%	878	6'469	7'347	12.1%	4.92
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	363	0	363	2.7%	3'219	0	3'219	5.3%	8.87
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	620	0	620	4.6%	2'617	0	2'617	4.3%	4.22
<b>Personalverleih**</b>	566	(733)	(1'299)	4.2%	3'976	(1'346)	(5'322)	6.5%	4.10
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	21	101	122	0.9%	131	822	953	1.6%	7.81
<b>Reinigungsgewerbe</b>	466	211	677	5.1%	1'453	2'630	4'083	6.7%	6.03
Öffentliche Verwaltung	43	0	43	0.3%	103	0	103	0.2%	2.40
Unterrichtswesen	52	0	52	0.4%	384	0	384	0.6%	7.38
Gesundheits- und Sozialwesen	280	53	333	2.5%	1'709	127	1'836	3.0%	5.51
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	342	0	342	2.6%	1'628	0	1'628	2.7%	4.76
<b>Erotikgewerbe</b>	1	0	1	0.0%	1	0	1	0.0%	1.00
<b>Coiffeursalons und Kosmetikinstitute</b>	681	0	681	5.1%	1'569	0	1'569	2.6%	2.30
<b>Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte</b>	77	0	77	0.6%	134	0	134	0.2%	1.74
<b>Total</b>	<b>7'466</b>	<b>5'927</b>	<b>13'393</b>	<b>100%</b>	<b>37'458</b>	<b>23'335</b>	<b>60'793</b>	<b>100%</b>	<b>4.54</b>

\* Inklusive Schätzungen zu Gebäudetechnik, Isoliergewerbe, Metallgewerbe (direkt berechnet in der oben stehenden Tabelle)

\*\* Die PK kontrollieren auch Personen im Personalverleih. Diese sind den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in Klammern sind in der Summe und im prozentualen Anteil nicht berücksichtigt.

Die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern fanden auch in diesem Jahr – wie im Entsendewesen – schwergewichtig im Baunebengewerbe statt. Mehr als ein Viertel der Kontrollen fanden in dieser Branche statt (26.4%). Mit 13.9% der Kontrollen war das Bauhauptgewerbe die am zweithäufigsten kontrollierte Branche. Es folgen das Gastgewerbe mit 11.1% und der Handel mit rund 10%.

**Tabelle 4.1.5.d: Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebern nach Branchen im Vergleich mit der letzten Berichterstattung (01.01.2006- 30.06.2007)**

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2006 - 30.06.2007	01.01.2008 - 31.12.2008	Veränderung*	01.01.2006 - 30.06.2007	01.01.2008 - 31.12.2008	Veränderung*
Landwirtschaft	854	442	-22%	2'892	1'657	-14%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	938	866	38%	5'295	5'302	50%
Bauhauptgewerbe	3'344	1'858	-17%	12'350	13'662	66%
Baunebengewerbe	6'787	3'533	-22%	18'541	8'000	-35%
Handel	1'355	1'325	47%	4'044	4'323	60%
Gastgewerbe	2'419	1'492	-7%	7'022	7'347	57%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	793	363	-31%	3'481	3'219	39%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'017	620	-9%	3'497	2'617	12%
Personalverleih	1'186	1'299	64%	4'287	5'322	86%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	98	122	87%	1'470	953	-3%
Reinigungsgewerbe	536	677	89%	3'712	4'083	65%
Öffentliche Verwaltung	18	43	258%	18	103	758%
Unterrichtswesen	45	52	73%	259	384	122%
Gesundheits- und Sozialwesen	216	333	131%	587	1'836	369%
Persönliche Dienstleistungen	536	1'024	187%	2'350	3'198	104%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	149	77	-22%	298	134	-33%
<b>Total</b>	<b>20'291</b>	<b>13'393</b>	<b>-1%</b>	<b>70'103</b>	<b>60'793</b>	<b>+30%</b>

\* Zur Berechnung der Differenz wird die Anzahl Kontrollen aus der letzten Berichterstattungsperiode (1.5 Jahre) durch 1.5 geteilt.

\*\* Die PK kontrollieren auch Personen im Personalverleih. Diese sind den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in Klammern sind in der Summe und im prozentualen Anteil nicht berücksichtigt.

Bei den bei Schweizer Arbeitgebern durchgeführten Kontrollen bietet sich ein ähnliches Bild wie bei den Kontrollen im Entsendewesen. Mit Ausnahme des Baunebengewerbes wurden in den Fokusbranchendeblich mehr Personen als in der vorigen Berichterstattungsperiode kontrolliert. Vergleicht man aber das Total der kontrollierten Betriebe im Baunebengewerbe (im Entsendewesen und bei Schweizer Arbeitgebern; 13'477 Betriebe) mit dem Total aus der vorigen Periode (18'576 Betriebe), so ist immer noch ein Anstieg von 8.8% der Kontrollen festzustellen. Im Bauhaupt- und im Gastgewerbe wurden deutlich mehr Personen kontrolliert. Die Kontrollen bei Betrieben haben hier jedoch abgenommen. Dies deutet darauf hin, dass im Durchschnitt grössere Betriebe oder innerhalb eines Betriebes mehr Personen kontrolliert wurden, als dies in der letzten Berichterstattungsperiode der Fall war.

## 4.2 Umfang der vermuteten Verstösse

### 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 oder Unterbietungen 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 vermuteten<sup>17</sup> Verstösse 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 Unfallversicherungsgesetzes) gefragt. Im Entsendewesen wurde zudem die Anzahl von Meldeverstössen erhoben.

Bei der Interpretation verschiedener Verstossquoten bzw. Unterbietungsquoten 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 Quoten nicht zu kumulieren.

Eine grundlegende Schwierigkeit bei der Interpretation der Quoten besteht darin, dass die Auslegung, wann ein Verstoss oder eine Lohnunterbietung vorliegt, kantonal sehr unterschiedlich ist. Gewisse Kantone erfassen nur bestätigte, andere auch vermutete Verstösse. Dies führt dazu, dass Verstoss- und Unterbietungsquoten zwischen den Kantonen stark variieren. Eine höhere Verstossquote in den Tabellen 4.4.2.a und 4.4.2.b bedeutet nicht zwingend, dass in diesen Kantonen öfter gegen Mindestlöhne verstossen oder übliche Löhne unterboten wurden. Die gemeldete Anzahl Lohnverstösse- oder Unterbietungen hängt auch von der Praxis des jeweiligen Kantons ab. Gleiches kann auch im Vergleich mit der letzten Berichtsperiode zutreffen, womit auch Entwicklungen innerhalb einzelner Kantone teilweise schwer interpretierbar sind.

Liegt kein Mindestlohn gemäss ave GAV oder zwingendem NAV vor, so ist die kantonale Behörde für die Definition eines üblichen Lohnes und einer allfälligen Unterbietung dessen zuständig. Diese Definitionen können sich je nach Kanton deutlich unterscheiden. Bei einem üblichen Lohn handelt es sich nicht um einen einzelnen Lohnwert, sondern in aller Regel um eine Lohnspanne, in welcher sich die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmenden einer Branche, in einem Berufsfeld und einer bestimmten Region befinden. Eine Unterbietung des üblichen Lohnes liegt vor, wenn eine Person weniger verdient als die Lohnspanne, welche durch eine überwiegende Mehrheit von Unternehmen einer betrachteten Branche und Region für entsprechende Arbeitskräfte bezahlt werden.

### 4.2.2 Verstoss- und Unterbietungsquoten

#### Angaben der Kantone/TPK

Gemäss den Angaben der Kantone/TPK haben 8% der kontrollierten Entsendebetriebe und 4% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber (mutmasslich) gegen Mindestlöhne verstossen oder übliche Lohnbedingungen unterboten. Damit bestätigt sich die Feststellung, welche be-

---

<sup>17</sup> Es ist möglich, dass gewisse Sanktionen gegen Verstösse zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht rechtskräftig waren. Die PK melden den Kantonen Fälle, bei welchen sie einen Verstoss festgestellt haben oder zumindest vermuten.

reits im Rahmen der früheren Berichterstattungen 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 die Fokusbranchen konzentriert 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 Lohnunterbietungen bei Entsandten mit 9% höher als bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern mit 2%. Diese Angaben beziehen sich auf Branchen, welche nicht durch eine GAV abgedeckt sind und für welche deshalb keine verbindlichen Mindestlöhne existieren. Die Unterbietungsquoten sind im Vergleich zur letzten Berichterstattungsperiode insgesamt etwa gleich hoch geblieben oder haben leicht abgenommen. Dies wird in Tabelle 4.2.2.a hervorgehoben.

Die Verstossquote gegen andere Bestimmungen, welche im Rahmen der flankierenden Massnahmen überprüft werden, fällt mit 6% etwa gleich hoch aus. 9% der Entsendebetriebe und 3% der Schweizer Arbeitgeber verstossen gegen solche Bestimmungen. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass Lohnunterbietungen und andere Verstösse sehr oft gemeinsam begangen werden, womit die beiden Quoten nicht kumuliert werden dürfen. Analog zu den Unterbietungen von Lohnbestimmungen lagen die entsprechenden Quoten gemessen an der Anzahl Personen leicht über den Quoten für Betriebe.

### **Vergleich mit der Berichterstattung 2006/07**

Ein aussagekräftiger Vergleich der Quoten in den Jahren 2006/07 und 2008 ist leider nicht möglich, da sich der Vollzug wie auch die Erfassung von Verstössen und Lohnunterbietungen in den letzten Jahren in einigen Kantonen teilweise markant verändert hat. Von Bedeutung ist dabei insbesondere, dass in der Berichterstattung teilweise sämtliche Verdachtsfälle auf Lohnunterbietung erfasst sind und teilweise nur definitiv festgestellte und allenfalls geahndete Verstösse gemeldet wurden. Die in Tabelle 4.2.2.a aufgezeigte Entwicklung steht daher unter diesen Vorbehalten.

### **Angaben der PK/PK-Vereine**

Wie für die Berichtsperiode 2006/07 wiesen die paritätischen Kommissionen im Vergleich zu den Kantonen/TPK deutlich höhere Verstossquoten aus. In Branchen mit einer GAV Bestimmung haben gemäss PK 22% der kontrollierten Betriebe gegen allgemeinverbindliche Mindestlohnbestimmungen verstossen. Im Gegensatz zur vorhergehenden Periode ist die Verstossquote bei Schweizer Arbeitgebern mit 26% deutlich höher als bei Entsendebetrieben (19%). Bei den anderen Arten von Verstössen stellten die PK gegenüber den Kantonen ebenfalls deutlich höhere Verstossquoten fest, (dies im Unterschied zur Periode 2006/07 und bei Schweizer Arbeitgebern (19%)). Auch hier gilt die Feststellung, dass Lohn- und andere Verstösse sehr häufig kombiniert auftreten, wonach eine Kumulation der Verstossquoten unzulässig ist.

### **Vergleich der (vermuteten) Verstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der TPK und der PK**

Der Vergleich zwischen der vorherigen Berichtsperiode und 2008 zeigt, dass die Tendenz bei der Verstoss- bzw. Unterbietungsquote von Entsendebetrieben, je nach dem, ob man sich auf die Ergebnisse der Kantone oder der paritätischen Kommissionen stützt, verschieden ist. Nach den Angaben der Kantone ist die Quote relativ stabil (bei den Löhnen +0%, Verstösse gegen andere Bestimmungen +5%). Hingegen sehen die paritätischen Kommissionen in beiden Fällen einen Rückgang der Verstossquote (-17% bzw. -6%). Umgekehrt registrieren die Kantone bei Schweizer Arbeitgebern sowohl bei den Löhnen (-4%) als auch bei den anderen Arten von Verstössen (-7%) einen Rückgang der Quote, während die Quoten der paritätischen Kommissionen einen Anstieg verzeichnen (+8% bzw. +8%).

**Tabelle 4.2.2.a: Anteil der Kontrollen mit (vermuteten) Verstössen oder Lohnunterbietungen**

	2006-2007				2008				Entwicklung (in Prozentpunkten)			
	Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen	
	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Entsandte	8%	36%	11%	40%	8%	19%	9%	13%	0	-17	-2	-27
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber	8%	18%	9%	11%	4%	26%	2%	17%	-4	+8	-7	+6
<b>Lohnverstösse/-unterbietungen Total</b>	<b>8%</b>	<b>26%</b>	<b>10%</b>	<b>20%</b>	<b>6%</b>	<b>22%</b>	<b>4%</b>	<b>16%</b>	<b>-2</b>	<b>-4</b>	<b>-6</b>	<b>-4</b>
Anderer Verstösse gegen das Entsendegesetz	4%	18%	5%	18%	9%	12%	10%	10%	+5	-6	+5	-8
Anderer Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	10%	11%	12%	12%	3%	19%	5%	21%	-7	+8	-7	+9
<b>Anderer Verstösse total</b>	<b>6%</b>	<b>14%</b>	<b>9%</b>	<b>14%</b>	<b>6%</b>	<b>15%</b>	<b>6%</b>	<b>17%</b>	<b>0</b>	<b>+1</b>	<b>-3</b>	<b>+3</b>

### Verstoss- und Lohnunterbietungsquoten nach Branchen

Nach Branchen aufgeschlüsselt zeigt die obige Analyse, dass in folgenden Wirtschaftszweigen die Unterbietungen von üblichen Lohnbestimmungen über dem Durchschnitt (6%) liegen (gemäss Angaben der Kantone, s. Tabelle 4.2.2.b): Gesundheits- und Sozialwesen (9%), Coiffeursalons und Kosmetikinstitute (9%), Baunebengewerbe (9%), Personalverleih (8%), verarbeitendes Gewerbe, (7%), persönliche Dienstleistungen (7%), Bauhauptgewerbe (7%).

Etwas unter dem Durchschnitt liegen die Unterbietungsquote in den Branchen Dienstleistungen für private Haushalte (4%) und Handel (4%).

Die Unterbietungsquoten bei Entsendebetrieben liegen gemäss Angaben der Kantone in praktisch allen Branchen etwas über denjenigen bei Schweizer Arbeitgebern. Die Quoten im Gesundheits- und Sozialwesen sowie für Coiffeursalons und Kosmetikinstitute sind jedoch wenig aussagekräftig, da lediglich 12 bzw. 6 Entsendebetriebe kontrolliert wurden.

Beim Betrachten der Angaben der PK zeigt sich, dass bei der Mehrzahl der ave GAV Branchen mit überdurchschnittlichen Verstossquoten gibt. Dies ist sicherlich darauf zurückzuführen, dass in Branchen mit ave GAV auch verbindliche Mindestlöhne existieren. Diese sind bei einer Kontrolle exakt bewertbar. Bei den durch die PK festgestellten Lohnunterbietungen ist die Quote bei Schweizer Arbeitgebern deutlich höher als bei Entsendebetrieben. Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern durch die PK sind viel detaillierter, so werden zum Beispiel die Löhne über längere Zeiträume angeschaut. Während diesen Zeiträumen können in den GAV Lohnerhöhungen (auch verhandelte Realloohnerhöhungen) eingeführt worden sein. Bei Entsendebetrieben wird lediglich der zum Zeitpunkt des Einsatzes geltende Mindestlohn kontrolliert. Zusätzlich ist es schwierig kontrollierbar, ob ein Entsendebetrieb tatsächlich den 13. Monatslohn bezahlt, bei Schweizer Arbeitgebern wird jedoch gerade dies genau angeschaut. Ein weiterer Grund für die unterschiedlichen Verstossquoten könnte auch der folgende Umstand sein: Während die Entsendebetriebe aufgrund ihrer Meldungen kontrolliert werden, ist bei Schweizer Unternehmen nur in einer beschränkten Anzahl von Fällen eine systematische Kontrolle vorhanden. Vielmehr wird dort aufgrund konkreter Verdachtsmomente eine Kontrolle angesetzt.

Im Vergleich zu den von den Kantonen gemeldeten, tiefen Unterbietungsquoten bei Schweizer Arbeitgebern melden die PK in folgenden Branchen sehr hohe Anteile an Lohnverstössen: Reinigungsgewerbe (46% bei 211 kontrollierten Betrieben), Überwachungs- und Sicherungsgewerbe (45% bei kontrollierten 101 Betriebe), verarbeitendes Gewerbe (44% bei 150 kontrollierten Betrieben) und Bauhauptgewerbe (40% bei 186 kontrollierten Betrieben). In der Branche des verarbeitenden Gewerbes wird lediglich das Karosseriegewerbe durch eine PK kontrolliert. Diese Branche ist hier also mit dem Karosseriegewerbe gleichzusetzen. Die hohe Verstossquote im Bauhauptgewerbe könnte zum Teil auf die Einführung des LMV am 1. Oktober 2008 (nach einjährigem vertragslosem Zustand) zurückzuführen sein. Einige Betriebe haben Mühe mit der sofortigen Anpassung der neuen Mindestlöhne und der Reallohnerhöhung bekundet. Gemäss den Angaben der PK liegt die Lohnverstossquote im Personalverleih mit 11% deutlich unter dem Durchschnitt der Quote (26%).

**Tabelle 4.2.2.b: Anteil der kontrollierten Betriebe mit (vermuteten) Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen, nach Branchen**

	Löhne (gemäss Kantonen)			Löhne (gemäss PK)		
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen			Unterbietung von Mindestlöhnen		
	durch Entsandte	durch Schweizer Arbeitgeber	total	durch Entsandte	durch Schweizer Arbeitgeber	total
Gesundheits- und Sozialwesen	25%	9%	9%			
<b>Coiffeursalons und Kosmetikinstitute</b>	20%	9%	9%			
<b>Baunebengewerbe</b>	11%	3%	9%	19%	22%	20%
<b>Personalverleih*</b>	**	8%	8%		(11%)	
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	9%	4%	7%	17%	44%	44%
Persönliche Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Fitnesszentren), Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	8%	7%	7%			
Bauhauptgewerbe	8%	6%	7%	22%	40%	35%
<b>Total</b>	<b>8%</b>	<b>4%</b>	<b>6%</b>	<b>19%</b>	<b>26%</b>	<b>22%</b>
<b>Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte</b>	7%	3%	4%			
Handel	3%	4%	4%			
<b>Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen</b>	4%	2%	3%	7%	21%	13%
<b>Reinigungsgewerbe</b>	4%	2%	2%	17%	46%	36%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	4%	0%	2%			
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	3%	2%	2%			
Landwirtschaft ohne Gartenbau	0%	2%	1%			
<b>Gastgewerbe</b>	0%	2%	1%	0%	18%	18%
Öffentliche Verwaltung	3%	0%	1%			
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0%	0%	0%	23%	45%	37%
Unterrichtswesen	0%	0%	0%			

\* Verstösse im Personalverleih (11%) gemäss Informationen der PK sind in den Einsatzbranchen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) mit berücksichtigt (jeweils 40% und 22%). Unter Ausschluss des Personalverleihs betragen die Verstossquoten bei Schweizer Arbeitgebenden im Bauhauptgewerbe 48% und im Baunebengewerbe 24%.

\*\* Entsendungen aus dem Ausland im Personalverleih sind nicht zulässig.

## Die Situation im Personalverleih

Gemäss den Kontrollen der Kantone/TPK weist die Personalverleihbranche mit 8% eine überdurchschnittliche Unterbietungsquote auf (Durchschnitt bei Schweizer Arbeitgebern 4%). Im Gegensatz zur Berichtsperiode 2006/07 zeigen die Angaben der PK und der Kantone einen ähnlichen Befund; die Quote ist bei beiden im Bereich von 10% (die Kantone melden 8%, die PK 11%). In ave GAV-Branchen zeigen die Zahlen deutlich, dass Personalverleiher weniger gegen Lohnbestimmungen verstossen (11% der Unternehmen, s. Tabelle 4.2.2.b) als Schweizer Arbeitgeber in den typischen Einsatzbranchen des Bauhaupt- (40%) und Baunebengewerbes (22%). Mit 11% liegt die Verstossquote im Personalverleih – gemäss Angaben der PK – unter der durchschnittlichen gesamthaften Verstossquote.

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

	2008									
	Anzahl Kontrollen		Verstösse geg. Mindestlöhne				Andere Verstösse			
	Betr.	Pers.	Betr.	%	Pers.	%	Betr.	%	Pers.	%
<b>Bauhauptgewerbe*</b>	176	227	2	1%	5	2%	2	1%	5	2%
<b>Baunebengewerbe</b>	544	1062	79	15%	229	22%	52	10%	300	28%

\* Hier muss berücksichtigt werden, dass das Bauhauptgewerbe zwischen dem 1. Oktober 2007 und dem 1. Oktober 2008 von den Kantonen kontrolliert wurde. Während dieser Periode existierte kein LMV.

## Scheinselbständigkeit

Wie bereits in der vorherigen Berichtsperiode wurden diese in der Befragung der PK aufgefordert, in Branchen mit ave GAV Kontrollen bei meldepflichtigen selbständigen Dienstleistungserbringern den Tatbestand der sogenannten Scheinselbständigkeit abzuklären. In ihrer Berichterstattung meldeten die PK für die Berichtsperiode 2'360 solcher Kontrollen. 90% davon entfielen auf das Baunebengewerbe, 8% auf das Bauhauptgewerbe<sup>18</sup> und 1% auf das Reinigungsgewerbe, Gartenbau/gärtnerische Dienstleistung. In 552 Fällen, d.h. bei 24% der Kontrollen, wurde eine vermutete Scheinselbständigkeit festgestellt. Die Beurteilung des Status obliegt aber der kantonalen Behörde. In der Berichtsperiode 2006/07 lag der Anteil der vermuteten Scheinselbständigkeit noch bei 11%. Dem Anstieg ist in Zukunft mehr Beachtung zu schenken.

## Meldeverstösse

Angehörige der EU (EU-15 plus Zypern und Malta) oder EFTA<sup>19</sup>, die als entsandte Arbeitnehmer oder als selbständige Dienstleistungserbringer eine Dienstleistung erbringen und solche<sup>20</sup>, die als Arbeitnehmer mit Stellenantritt bei einem schweizerischen Arbeitgeber kurzfristig erwerbstätig sind, sind meldepflichtig. Um einen Arbeitseinsatz ordnungsgemäss zu melden, muss ein Entsendebetriebe die Einsatztage, den Einsatzort und den Zweck der in der Schweiz auszuführenden Dienstleistung melden. Zusätzlich müssen detaillierte Angaben zu den Arbeitnehmern, die entsendet werden sollen, angegeben werden. Bei entsandten Arbeitnehmern sowie selbständigen Dienstleistungserbringern hat die Meldung spätestens acht Tage vor Ausübung der Dienstleistung auf den dafür vorgesehenen Formularen zu erfolgen.

<sup>18</sup> Zum Vergleich: In der Berichtsperiode wurden im Baugewerbe in der Schweiz 14'663 meldepflichtige, selbständige Dienstleistungserbringer erfasst. Wie bereits in der vorherigen Berichtsperiode kontrollierte die PK somit grob geschätzt gut 15% aller meldepflichtigen Selbständigen.

<sup>19</sup> Sowie der EU8-Staaten für allgemeine Dienstleistungen ohne die Branchen: Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gartenbau, industrielle und betriebliche Reinigung, Bewachungs- und Sicherheitsdienstleistungen.

<sup>20</sup> Nur EU15-Staaten plus Zypern und Malta.

Mit Hilfe des neuen Berichterstattungsformulars können die Kantone (TPK) detaillierte Angaben zum Meldeverfahren, zu den spezifischen Kontrollen und zu den festgestellten Meldeverstössen machen. Eine Kontrolle auf Einhaltung der Meldepflicht ist nicht mit einer Kontrolle vor Ort, bei welcher die Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert werden, vergleichbar. Die Prüfung, ob das Meldeformular ordnungsgemäss ausgefüllt und die Meldefrist eingehalten wurde, kann bereits eine Kontrolle auf Einhaltung der Meldepflicht bedeuten. Auch hier kann sich die Praxis je nach Kanton deutlich unterscheiden.

**Tabelle 4.2.2.d: Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht, nach Branchen**

	Total Meldepflichtige Kurzaufenthalter	Anzahl Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht	Anteil der auf Meldepflicht kontrollierten meldepflichtigen Kurzaufenthalter	Anzahl Meldeverstösse	Meldeverstossquote (Personen)	Meldeverstossquote (Betriebe)
Landwirtschaft ohne Gartenbau*	6039	380	14%	10	3%	2%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen		468		12	3%	2%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	20'723	5'831	28%	834	14%	14%
Bauhauptgewerbe	7'865	3'050	39%	319	10%	10%
Baunebengewerbe	30'193	11'862	39%	2'733	23%	22%
Handel	5'872	1'009	17%	77	8%	5%
Gastgewerbe (Diskotheken, Dancing, Night Club (Tänzerinnen))	10'094	397	4%	68	17%	7%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	1'251	153	12%	10	7%	15%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	9'538	1'606	17%	303	19%	25%
Personalverleih	25'544	418	2%	0	0%	0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	1'679	139	8%	35	25%	9%
Reinigungsgewerbe	1'360	652	48%	30	5%	4%
Öffentliche Verwaltung	2'163	95	4%	3	3%	6%
Unterrichtswesen	2'125	7	0%	2	29%	25%
Gesundheits- und Sozialwesen	3'610	28	1%	0	0%	0%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute		207		74	36%	39%
Erotikgewerbe**	9'003	24	4%	24	100%	100%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute**		119		0	0%	0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	860	82	3%	17	21%	16%
<b>Total</b>	<b>137'919</b>	<b>26'526</b>	<b>19%</b>	<b>4'552</b>	<b>17%</b>	<b>17%</b>

\* Eine Aufteilung zwischen den Branchen, Landwirtschaft ohne Gartenbau' und ‚Gartenbau‘ existiert im ZEMIS<sup>21</sup> nicht, deshalb können hier keine detaillierten Angaben zu der Anzahl Meldepflichtiger in diesen Branchen gegeben werden.

\*\* Die Branchen ‚Erotikgewerbe‘ und ‚Coiffeursalons und Kosmetikinstitute‘ werden im ZEMIS nicht aufgeführt.

Tabelle 4.2.2.d vergleicht das Total der Meldepflichtigen mit der Anzahl kontrollierter Personen; 19% der meldepflichtigen Kurzaufenthalter wurden auf Einhaltung der Meldepflicht kontrolliert. In einigen Branchen (Bauhauptgewerbe (39%), Baunebengewerbe (39%), Reinigungsgewerbe (48%)) wurde diesbezüglich viel intensiver kontrolliert als in anderen Branchen. Von den kontrollierten Personen und Betrieben haben 17% gegen die Bestimmungen verstossen. Um Kontrollen bei einem Entsendebetrieb zu organisieren und durchzuführen, ist die vorgängige Meldung von Bedeutung. Die hohe Verstossquote (die jedoch nicht nur auf fehlende Meldungen zurückzuführen ist) zeigt, dass einerseits Aufklärungsbedarf besteht

<sup>21</sup> ZEMIS: Zentrales Migrationsinformationssystem

und andererseits die Sanktionierung nötig ist. Dazu wird in diesem Sommer eine neue Internetseite des SECO zu den FlaM aufgeschaltet, welche speziell für Entsendebetriebe umfassende Informationen zum Entsendewesen zur Verfügung stellen wird.

## 4.3 Sanktionen

### 4.3.1 Grundsätzliches

Es besteht bei allen Sanktionen eine zeitliche Verschiebung, was die Berichterstattung erschwert. Sanktionen, seien es zivilrechtliche aus dem 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

Die staatlichen und nicht-staatlichen Sanktionen, die gemäss Entsendegesetz verhängt werden können, werden in Kapitel 3.5.1 ausführlich beschrieben. Hier werden nun die ausgesprochenen Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens, in Branchen ohne GAV, mit GAV und bei Schweizer Arbeitgebern präsentiert. Im aktuellen Berichterstattungsformular geben die Kantone viel detailliertere Angaben zu den ausgesprochenen Sanktionen als in den vorigen Berichterstattungen an. Deshalb wird hier auf einen Vergleich mit der Anzahl ausgesprochener Sanktionen während früherer Berichterstattungsperioden verzichtet. Aus den oben aufgeführten Gründen (4.3.1 Grundsätzliches) wäre ein direkter Vergleich ohnehin kritisch.

Im Bereich des Meldeverfahrens wurden 2'011 Verwarnungen ausgesprochen und 1'708 Bussen wegen Meldeverstössen verhängt. Gegen 81 Entsendebetriebe wurden Dienstleistungssperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen verhängt.

**Tabelle 4.3.2.a: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens**

	Betriebe	Personen
Anzahl Verwarnungen	1'426	2'011
Bussen wegen Meldeverstössen	1'143	1'708
Sperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen	81	-
Rückfälle: Verstösse durch vorgängig Gebüsste	51	86

In Branchen ohne GAV wurden gegen 252 Betriebe und 400 Personen Sanktionen wegen Verstössen gegen Art. 2 EntsG und Art. 3 EntsG verhängt. Diese können entweder aus Bussen oder Dienstleistungssperren (nur bei Verstössen gegen Art. 2 EntsG, gegen Art. 12 EntsG sowie bei nichtbezahlten Bussen) bestehen. Mit 255 Betrieben wurden Einigungsverfahren wegen einer Unterbietung von üblichen Löhnen durchgeführt; davon waren 186 Einigungsverfahren erfolgreich (z.B. wenn es zu einer Lohnnachzahlung gekommen ist).

**Tabelle 4.3.2.b: Sanktionierte Entsendebetriebe in Branchen ohne ave GAV**

	Betriebe	Personen
Sanktionen wg. Verstössen geg. Art. 2 EntsG (z.B. ArG, UVG) und Art. 3 EntsG	252	400
Einigungsverfahren	255	-
davon erfolgreich	186	-
Rückfälle	3	9

In Branchen mit ave GAV wurden 168 Einigungsversuche durchgeführt, davon waren 81 erfolgreich. Im EntsG ist eine Lohnnachzahlung nicht ausdrücklich vorgesehen, wird unseres Wissens jedoch praktiziert. Auch bei einer Lohnnachzahlung bleibt eine Sanktionierung möglich. Die Lohnnachzahlung kann jedoch als minderender Umstand berücksichtigt werden. Von den 238 ausgesprochenen Bussen wurden 122 bezahlt. Es ist aber möglich, dass einige Bussen noch im Verlaufe der nächsten Berichterstattungsperiode bezahlt werden. Weiter wurden gegen 39 Entsendebetriebe, welche Dienstleistungen in ave Branchen ausgeführt haben, Dienstleistungssperren verhängt.

**Tabelle 4.3.2.c: Sanktionierte Entsendebetriebe in Branchen mit ave GAV**

	Betriebe	Personen
Einigungsversuche	168	-
davon erfolgreich	81	-
Bussen	238	-
davon bezahlt	122	-
Sperren	39	-
Strafentscheide	0	-
Verwarnungen	56	-
Rückfälle	13	15

Schweizer Arbeitgeber, die nicht durch einen ave GAV abgedeckt sind, sind nicht sanktionierbar, selbst wenn, wie im Falle eines zwingenden NAV, verbindliche Lohnbestimmungen existieren. Die Durchsetzung dieser Löhne erfolgt auf dem Zivilwege. Von den 356 Einigungsversuchen waren mit 306 die meisten davon erfolgreich. In einem Kanton wurde ein Antrag zum Erlass eines NAV gestellt. Nähere Ausführungen dazu sind im Kapitel 3.2.2 (Die Tätigkeit der TPK im Jahre 2008) vorhanden.

**Tabelle 4.3.2.d: Massnahmen gegenüber Schweizer Arbeitgebern**

	Betriebe	Personen
Einigungsversuche	356	-
davon erfolgreich	306	-
Prüfung auf erleichterte Ave/NAV	0	-
Antrag auf erleichterte Ave/NAV	1	-
Erleichterte Ave, Errichtung NAV	0	-
Rückfälle	1	2

### 4.3.3 Sanktionen aus ave GAV

Solche Sanktionen können seit dem 1. April 2006 auch gegenüber Entsendebetrieben und Personalverleihbetrieben verhängt werden. Es handelt sich um Konventionalstrafen und um die Auferlegung von Kontrollkosten<sup>22</sup>. Im Bereich des Personalverleihs war letztere Möglichkeit schon nach altem Recht anerkannt.

Wir verzichten aus Gründen der Klarheit darauf, die Zahlen des Berichts 2006/07 mit den Angaben des Jahres 2008 zu vergleichen. Denn einerseits betreffen die Informationen des Bauhauptgewerbes nur die letzten drei Monate des Jahres 2008, andererseits beziehen sich sämtliche Angaben zu den Konventionalstrafen für die Zeitspanne 2006/07 auf fünfzehn Monate. Der Bericht 2009 wird eine Analyse der Situation enthalten.

Gemäss Angaben der PK wurden 2008 insgesamt 371 Konventionalstrafen ausgesprochen. Die Verstösse bezogen sich auf 565 Arbeitnehmende. Sanktionstätigkeiten wurden durch die PK lediglich in den Branchen des Bauhaupt- und Baunebengewerbes gemeldet. Eine Ausnahme bildet ein Betrieb des Reinigungsgewerbes.

Es ist zu berücksichtigen, dass der *Gesamtarbeitsvertrag im Bauhauptgewerbe* zwischen dem 1. Oktober 2007 und dem 1. Oktober 2008 nicht in Kraft war. Dies dürfte die Unterschiede gegenüber dem Vorjahr grösstenteils erklären.

Aus Tabelle 4.3.3.a 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 Mindestlöhne in schätzungsweise 19% der Fälle Konventionalstrafen verhängt (21% im Vorjahr). Bei Verstössen gegen andere ave GAV-Bestimmungen griffen die PK in rund 6% zu diesem Mittel (9% im Vorjahr).

Der Durchschnittsbetrag für Konventionalstrafen betrug 2008 pro Arbeitnehmenden 596 Franken. Insgesamt hat die PK Strafen in der Höhe von 334'237 Franken ausgesprochen.

251 fehlbaren Betrieben wurden Kontrollkosten auferlegt. Pro Betrieb betragen diese durchschnittlich 838 Franken. Insgesamt wurden den Betrieben Kontrollkosten von 210'307 Franken auferlegt.

Schätzungen der PK zufolge, dürfte sich der Anteil der von den Betrieben tatsächlich bezahlten Bussen und Kontrollkosten auf rund 50% belaufen. Es handelt sich dabei um eine Schätzung der PK, was bei einer allfälligen Interpretation des Ergebnisses nicht vergessen werden darf. Denn es hat sich im letzten Jahr gezeigt, dass zwischen dem Zeitpunkt, in dem die Busse ausgesprochen wird, und der Bezahlung derselben, einige Zeit vergehen kann.

Ebenfalls gefragt wurde nach der Anzahl Betrieben, welche wiederholt gegen ave-GAV-Bestimmungen verstiesen. Mit insgesamt 14 Betrieben war diese Zahl relativ gering. Gemessen am Total der Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne entspricht dies einem Anteil von 1%.

---

<sup>22</sup> Für weitere Informationen, siehe Kap. 3.5.2

**Tabelle 4.3.3.a: Sanktionen wegen Verletzung von ave GAV-Bestimmungen durch Entsendete**

	2008		
	Bauhauptgewerbe	Baunebengewerbe	Total
<b>Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne</b>	95	1551	1646
<b>Konventionalstrafen</b>	17	291	308
<b>Anteil</b>	18%	19%	19%
<b>Betriebe mit Verstössen anderer Bestimmungen</b>	99	893	992
<b>Konventionalstrafen</b>	10	52	62
<b>Anteil</b>	10%	6%	6%
<b>Betriebe mit Konventionalstrafe</b>	27	343	370
<b>Betroffene Arbeitnehmende Konventionalstrafe</b>	86	475	561
<b>Durchschnittliche Konventionalstrafe pro Arbeitnehmenden (CHF)</b>	207	666	596
<b>Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)</b>	17'760	316'477	334'237
<b>Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden</b>	21	230	251
<b>Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)</b>	671	853	838
<b>Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)</b>	14'100	196'207	210'307
<b>Rückfälle</b>	1	13	14

Analog zum Entsendebereich wurden die PK auch aufgefordert, über ausgesprochene Sanktionen gegenüber Personalverleihbetrieben Auskunft zu geben. Die zusammenfassenden Ergebnisse sind in Tabelle 4.3.3.b wiedergegeben.

Von denjenigen Personalverleihbetrieben, welche gegen Mindestlohnbestimmungen verstossen hatten, wurde gegen schätzungsweise 47% Konventionalstrafen verhängt. Gegen 41% wurden solche wegen Verstössen anderer GAV-Bestimmungen ausgesprochen. Der Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen belief sich 2008 auf insgesamt 425'163 Franken

30 Verleihbetrieben wurden wegen Verfehlungen gegen ave GAV-Bestimmungen Kontrollkosten auferlegt. Die durchschnittlichen Kontrollkosten beliefen sich im Durchschnitt auf 5'093 Franken, womit diesen 50 Personalvermittlungsbetrieben insgesamt ein Betrag von 152'779 Franken an Kontrollkosten in Rechnung gestellt wurde.

**Tabelle 4.3.3.b: Sanktionen wegen Verletzung von ave-GAV-Bestimmungen durch Personalvermittlungsbetriebe**

	2008		
	Bauhauptgewerbe	Baunebengewerbe	Total
<b>Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne</b>	2	79	81
Konventionalstrafen	1	37	38
Anteil	50%	47%	47%
<b>Betriebe mit Verstössen anderer Bestimmungen</b>	2	52	54
Konventionalstrafen	1	21	22
Anteil	50%	40%	41%
<b>Betriebe mit Konventionalstrafe</b>	2	58	60
Betroffene Arbeitnehmende Konventionalstrafe	9	428	437
Durchschnittliche Konventionalstrafe pro Arbeitnehmenden (CHF)	56	992	973
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	500	424'663	425'163
<b>Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden</b>	1	29	30
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	1'920	5'202	5'093
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	1'920	150'859	152'779

#### 4.3.4 Wirksamkeit der Sanktionen

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. Uns ist kein Fall bekannt, bei welchem ein Einreisen trotz bestehender Sperre entdeckt wurde. Wir wurden jedoch darauf hingewiesen, dass es möglich sein könnte, dass gesperrte Betriebe sich unter einem leicht abgeänderten Namen anmelden und so im System nicht als der gesperrte Betrieb angezeigt werden. Weiter wurde in diesem Jahr nach der Bezahlung der verhängten Bussen und Kontrollkosten befragt. Zudem haben wir die Vollzugsorgane befragt, wie viele Sperren wegen nicht bezahlter Bussen bei Meldeverstössen verhängt wurden.

Reaktionen aus dem nahegelegenen Ausland (vor allem Deutschland und Österreich) haben gezeigt, dass die Publikation der Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber (RESA-Liste) doch eine gewisse abschreckende Wirkung entfaltet. Stossend wurde 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 verursachte die Publikation Unbehagen, zumal die öffentliche Liste mangels gesetzlicher Grundlage die strafrechtlichen Sanktionen gemäss Art. 12 EntSG nicht umfasst. Deshalb werden seit Februar 2009 in der publizierten Liste nur diejenigen Arbeitgeber aufgeführt, gegen die eine Dienstleistungssperre verhängt wurde. Eine Liste aller Arbeitgeber, die Gegenstand einer rechtskräftigen Sanktion gewesen sind, kann jedoch weiterhin angefordert werden.

Wie im Kapitel 4.3.2 bereits ausgeführt wurde, meldeten die Kantone, dass im Jahr 2008 81 Sperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen verhängt wurden. Dies entspricht rund 7% der 1143 Bussen, die wegen Meldeverstössen ausgesprochen wurden. Rückfälle im Sinne, dass vorgängig gebüsste Betriebe wieder gegen die Meldevorschriften verstossen haben, wurden 51 gemeldet. Dies entspricht etwa 4.5% der gebüssten Betriebe.

Die kantonalen Behörden haben mit Entsendebetrieben 423 Einigungsversuche durchgeführt, davon waren 267 erfolgreich; 63% der mit Entsendebetrieben durchgeführten Einigungsversuche waren erfolgreich. Dies spricht dafür, dass ein grosser Teil der Entsendebetriebe bemüht ist, sich vorschriftsgemäss zu verhalten.

Gemäss Einschätzung der Kantone werden im Allgemeinen etwa 50% (NE) bis 100% (GL, ZG) der Bussen bezahlt. 14 der 22 kantonalen Behörden, die Angaben dazu gemacht haben, geben an, dass 90% oder mehr der Bussen auch bezahlt werden.

In Branchen mit ave GAV ist die Rückfallquote (Rückfälle im Vergleich zu den gebüssten Entsendebetrieben) auf rund 5.5% gesunken. Die Rückfallquote ging bereits im Jahre 2006 von schätzungsweise 11% im 2005 auf 6% zurück.

Was die PK betrifft, entspricht der durch die Unternehmen tatsächlich bezahlte Anteil der Geldstrafen und Kontrollkosten ungefähr 50%<sup>23</sup>, gegenüber 18% in der letzten Periode. Wie im vorhergehenden Bericht bleiben die Rückfallquoten sehr niedrig. Sie erreicht 0.5%, was die Entsendung betrifft, und 1.5% für Schweizer Arbeitgeber. Die Rückfallquote im Rahmen des Personalverleihs beläuft sich allerdings auf ungefähr 5%.

**Tabelle 4.3.4.a: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird**

	Anteil der Bussen		Anteil der Bussen
AG	90%	NE	50%
AR	99%	SG	95%
AI	99%	SH	85-90%
BL	95%	SZ	90%
BS	70%	SO	90%
BE	65%	TG	95%
FR	92%	TI	74%
GE	60%	UR/OW/NW	90%
GL	100%	VD	70%
GR	98%	VS	-
JU	90%	ZG	100%
LU	80%	ZH	80-90%

<sup>23</sup> Siehe Kapitel 4.3.3.

## 4.4 Tabellarische Übersichten

### 4.4.1 Kontrollen und Kontrollergebnisse

Tabelle 4.4.1.a: Kontrollen im Entsendewesen gemäss Angaben der Kantone/TPK

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen			Durchschnittliche Anzahl Kontrollen pro Betrieb
	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	Kanton/TPK	PK/PK-Vereine	Total	
AG	491	91	582	1'099	196	1'295	2.2
AR	44	48	92	74	104	178	1.9
AI	16	7	23	28	15	43	1.9
BL	6	17	23	31	-	31	1.3
BS	260	93	353	494	266	760	2.2
BE	235	407	642	543	1'053	1'596	2.5
FR	382	11	393	881	23	904	2.3
GE	158	122	280	360	324	684	2.4
GL	102	-	102	178	-	178	1.7
GR	146	640	786	362	1'655	2'017	2.6
JU	83	-	83	204	-	204	2.5
LU	544	27	571	1121	53	1174	2.1
NE	40	-	40	116	-	116	2.9
SG	316	405	721	671	903	1'574	2.2
SH	257	200	457	728	364	1092	2.4
SZ	128	-	128	204	-	204	1.6
SO	292	-	292	615	-	615	2.1
TG	226	-	226	597	-	597	2.6
TI	782	1061	1843	1518	1770	3288	1.8
UR/OW/NW	98	1	99	211	1	212	2.1
VD	205	93	298	535	236	771	2.6
VS	366	139	505	1'032	362	1'394	2.8
ZG	32	-	32	80	-	80	2.5
ZH	825	-	825	1664	-	1664	2.0
<b>Total</b>	<b>6'034</b>	<b>3'362</b>	<b>9'396</b>	<b>13'346</b>	<b>7'325</b>	<b>20'671</b>	<b>2.2</b>
<b>PK</b>		<b>7'415 **</b>			<b>16'230 **</b>		<b>2.2</b>

\* -: Hier liegen keine kantonalisierten Angaben der PK vor.

\*\* In einigen Kantonen funktioniert die Zusammenarbeit mit den PK noch nicht wunschgemäss. Oft werden nur diejenigen Kontrollen gemeldet, bei welchen Verstösse entdeckt werden.

**Tabelle 4.4.1.b: Kontrollen bei Schweizer Arbeitgeber im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung, gemäss Angaben der Kantone/TPK**

	Betriebe	Personen	Durchschnittliche Anzahl Kontrollen pro Betrieb
	Kanton/TPK	Kanton/TPK	
AG	584	3'716	6.4
AR	10	36	3.6
AI	0	0	-
BL	216	733	3.4
BS	428	1'167	2.7
BE	440	2'901	6.6
FR	25	339	13.6
GE	929	8'198	8.8
GL	18	21	1.2
GR	302	1'126	3.7
JU	30	2'847	94.9
LU	253	511	2.0
NE	65	76	1.2
SG	242	1'047	4.3
SH	227	935	4.1
SZ	92	129	1.4
SO	432	735	1.7
TG	96	496	5.2
TI	497	1376	2.8
UR/OW/NW	104	172	1.7
VD	842	4'762	5.7
VS	122	2'897	23.7
ZG	28	438	15.6
ZH	1'484	2'800	1.9
<b>CH</b>	<b>7'416</b>	<b>37'278</b>	<b>5.0</b>
<b>Kontrollen PK*</b>	<b>5'927</b>	<b>23'335</b>	<b>3.9</b>
<b>Total inkl. PK</b>	<b>13'393</b>	<b>60'793</b>	<b>4.5</b>

\* Diese Informationen liegen nicht kantonalisiert vor.

**Tabelle 4.4.1.c: Mit dem SECO vereinbarte und in der Berichtsperiode durchgeführte Kontrollen der Paritätischen Kommissionen gemäss eigenen Angaben**

	Anzahl erforderlicher Kontrollen gemäss SECO pro Jahr*	Anzahl Kontrollen (vor Ort/Art. 2 EntsG) PK (Betriebe)	Anzahl 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	58	41	99	2375%
GAV für das schweizerische Metzgergewerbe**	27	/	/	/	/
GAV für die Schweizerische Betonwarenindustrie	18	0	2	2	-
GAV für das Schweizerische Marmor- und Granitgewerbe***	13	/	/	/	/
GAV für die Schweizerische Ziegelindustrie	3	0	2	2	-33%
L-GAV für das Metallgewerbe	109	1'545	243	1'788	1540%
GAV für die zahntechnischen Laboratorien der Schweiz	28	0	53	53	89%
GAV für das Schweizerische Carrossiergewerbe	16	5	150	155	869%
GAV für die Schweizerische Möbelindustrie**	84	/	/	/	/
LMV für das Bauhauptgewerbe	1'872	431	986	1'417	-24%
GAV im Schweizerischen Dach- und Wandgewerbe	904	133	104	237	-74%
GAV des Schweizerischen Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbes	1'337	736	580	1'316	-2%
GAV in der Schweizerischen Gebäudetechnikbranche	1'222	855	581	1'436	18%
GAV für den Gerüstbau***	82	/	/	/	/
GAV für das Schweizerische Isoliergewerbe	116	111	83	194	67%
GAV für das Maler- und Gipsergewerbe und GAV des Ausbaugewerbes der Westschweiz	1'031	968	826	1'794	74%
GAV für das Plattenlegergewerbe der Gebiete Bern, Zentralschweiz, Zürich und Bezirk Baden des Kantons Aargau	130	249	147	396	205%
GAV für das Gastgewerbe	863	42	1'369	1'411	63%
GAV für die private Sicherheitsdienstleistungsindustrie	72	64	101	165	129%
GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz und GAV des Reinigungssektors für die Westschweiz	147	117	211	328	123%
GAV für das Holzbaugewerbe	0	291	40	331	-
GAV für das Gewerbe für Decken- und Innenausbausysteme***	0	/	/	/	/
GAV für das Schreinergewerbe	0	3'043	364	3'407	-
GAV für das Plattenlegergewerbe in den Kantonen BS und BL	0	80	44	124	-
GAV für das schweizerische Coiffeurgewerbe****	184	/	/	/	100%
<b>CH</b>	<b>8'262</b>	<b>8'728</b>	<b>5'927</b>	<b>14'655</b>	<b>77%</b>

\* Die Anzahl erforderlicher Kontrollen wurden für das Jahr 2008 nicht angepasst. Diese Vorgaben basieren auf der NOGA-Statistik. Zum Beispiel für das Dach- und Wandgewerbe umfasst die Statistik etwa 20'000 Arbeitnehmer, dem GAV sind jedoch weniger als 3'000 Personen unterstellt. Die Vorgabe von 904 Kontrollen ist deshalb viel zu hoch. Für das Jahr 2009 wurden neue Leistungsvereinbarungen mit den PK abgeschlossen.

\*\* Diese PK haben uns keine Informationen über ihre Kontrolltätigkeit übermittelt. Diese Branchen sind für das Entsendewesen auch kaum von Bedeutung. In der Möbelindustrie (Produktion für den Verkauf an den Handel) gibt es keine Entsendungen. Entsandte werden als Monteure erfasst und von den Vollzugsorganen des Schreinergewerbes kontrolliert.

\*\*\* Diese PK haben uns keine Informationen über ihre Kontrolltätigkeit übermittelt.

\*\*\*\* Der GAV für das Schweizerische Coiffeurgewerbe wurde am 1. Januar 2007 nicht mehr erneuert.

## 4.4.2 (Vermutete) Verstösse

Tabelle 4.4.2.a: Anteil<sup>24</sup> von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, 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 üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	
AG	18%	11%	20%	14%	5%	0%	3%	199
AR	25%	38%	18%	28%	5%	17%	7%	30
AI	11%	-	7%	11%	6%	-	6%	9
BL	18%	16%	0%	16%	0%	0%	0%	18
BS	16%	1%	1%	7%	1%	0%	1%	75
BE	21%	37%	26%	30%	13%	0%	7%	80
FR	10%	20%	10%	11%	5%	0%	5%	27
GE	39%	2%	15%	9%	26%	1%	5%	29
GL	-	0%	-	0%	-	0%	0%	56
GR	4%	8%	9%	5%	19%	21%	20%	209
JU	3%	0%	3%	2%	0%	25%	4%	41
LU	9%	5%	6%	8%	0%	0%	0%	21
NE	8%	0%	0%	2%	20%	5%	8%	3
SG	12%	10%	15%	11%	20%	22%	21%	419
SH	10%	0%	6%	6%	0%	0%	0%	0**
SZ	2%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	8
SO	10%	1%	10%	1%	0%	0%	0%	63
TG	7%	0%	7%	7%	10%	0%	10%	95***
TI	6%	-	0%	6%	22%	-	22%	104
UR/OW/NW	6%	2%	8%	4%	0%	1%	1%	7
VD	3%	0%	4%	1%	2%	0%	0%	49
VS	22%	13%	13%	21%	7%	58%	19%	54
ZG	-	14%	-	14%	-	0%	0%	2
ZH	7%	3%	4%	4%	0%	0%	0%	622
<b>CH</b>	<b>11%</b>	<b>4%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>11%</b>	<b>3%</b>	<b>7%</b>	<b>2125</b>
<b>PKs</b>	<b>19%</b>	<b>26%</b>	<b>-</b>	<b>22%</b>	<b>12%</b>	<b>19%</b>	<b>15%</b>	

\* In dieser Kolonne werden auch die Angaben der Kantone zu den Verstössen im ave GAV- Bereich berücksichtigt.

\*\* Im Kanton SH werden seit 1. Oktober 2006 Meldeverstösse nicht mehr gebüsst, sondern Negativverfügungen ausgestellt, mit der Aufforderung, die Meldung nochmals fristgerecht einzureichen. Bei 35 Betrieben wurde trotz Negativverfügung ein verfrühter Einsatz aufgedeckt, diese wurden wegen fehlender Meldung verzeigt.

\*\*\* Die Meldeverstösse im Kanton TG wurden nachträglich gemeldet und sind deshalb nicht im Total miteinbezogen

<sup>24</sup> Zur Berechnung der Quoten wurde die Anzahl Unterbietungen mit der Summe der Anzahl Fälle ohne Unterbietung und der Anzahl Fälle mit Unterbietung in Relation gesetzt. Die Anzahl effektiv ausgewerteter Kontrollen konnte nicht verwendet werden, da viele Kantone dazu keine Angaben gemacht haben.

**Tabelle 4.4.2.b: Anteil<sup>25</sup> von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, gemäss Angaben der Kantone/TPK**

	Löhne				Andere Bestimmungen			Meldeverstösse, Personen
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte*	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von üblichen Löhnen durch Entsandte	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen total	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse total	
AG	19%	3%	20%	7%	3%	0%	1%	392
AR	28%	48%	30%	35%	10%	11%	8%	57
AI	14%	-	12%	14%	6%	-	4%	14
BL	21%	12%	0%	12%	0%	0%	0%	28
BS	23%	0%	0%	9%	1%	0%	1%	143
BE	23%	36%	24%	30%	5%	0%	3%	167
FR	12%	12%	12%	12%	7%	0%	3%	57
GE	37%	1%	14%	3%	16%	2%	3%	67
GL	-	0%	-	0%	-	0%	0%	53
GR	4%	3%	13%	4%	9%	15%	7%	438
JU	1%	0%	1%	0%	0%	1%	1%	117
LU	10%	3%	7%	8%	0%	0%	0%	35
NE	5%	0%	0%	2%	8%	4%	7%	4
SG	29%	10%	27%	15%	40%	20%	25%	964
SH	10%	3%	6%	7%	0%	0%	0%	0**
SZ	2%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	38
SO	8%	1%	8%	2%	0%	0%	0%	141
TG	6%	0%	6%	6%	10%	0%	5%	198***
TI	3%	-	0%	3%	18%	-	15%	226
UR/OW/NW	6%	2%	7%	5%	0%	0%	0%	15
VD	3%	0%	4%	1%	1%	0%	0%	90
VS	32%	3%	22%	16%	20%	35%	27%	149
ZG	-	2%	-	2%	-	0%	0%	26
ZH	7%	3%	3%	5%	0%	0%	0%	1330
<b>Total</b>	<b>12%</b>	<b>2%</b>	<b>9%</b>	<b>6%</b>	<b>9%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>	<b>4552</b>

\* In dieser Kolonne werden auch die Angaben der Kantone zu den Verstössen im ave GAV- Bereich berücksichtigt.

\*\* Im Kanton SH werden seit 1. Oktober 2006 Meldeverstösse nicht mehr gebüsst, sondern Negativverfügungen ausgestellt, mit der Aufforderung, die Meldung nochmals fristgerecht einzureichen. Bei 53 Personen wurde trotz Negativverfügung ein verfrühter Einsatz aufgedeckt, diese wurden wegen fehlender Meldung verzeigt.

\*\*\* Die Meldeverstösse im Kanton TG wurden nachträglich gemeldet und sind deshalb nicht im Total miteinbezogen

<sup>25</sup> Zur Berechnung der Quoten wurde die Anzahl Unterbietungen mit der Summe der Anzahl Fälle ohne Unterbietung und der Anzahl Fälle mit Unterbietung in Relation gesetzt. Die Anzahl effektiv ausgewerteter Kontrollen konnte nicht verwendet werden, da viele Kantone dazu keine Angaben gemacht haben.

Tabelle 4.4.2.c: Anteil von Betrieben mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, nach Branchen

	Löhne gemäss Kantonen 2008			Löhne gemäss PK 2008			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
Landwirtschaft ohne Gartenbau	0%	2%	1%	0%	0%		14%	7%	8%	3	0%	0%		0
<b>Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen</b>	4%	2%	3%	7%	21%	13%	3%	1%	2%	4	8%	19%	13%	4
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	9%	4%	7%	17%	44%	44%	8%	1%	5%	393	0%	0%	0%	1
<b>Bauhauptgewerbe</b>	8%	6%	7%	22%	40%	35%	8%	2%	5%	139	23%	33%	30%	38
<b>Baunebengewerbe</b>	11%	3%	9%	19%	22%	20%	16%	3%	12%	1281	11%	20%	14%	639
Handel	3%	4%	4%	0%	0%		2%	4%	4%	22	0%	0%		0
<b>Gastgewerbe (Diskotheken, Dancing, Night Club (Tänzerinnen))</b>	0%	2%	1%	0%	18%	18%	3%	3%	3%	8	0%	0%	0%	0
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	3%	2%	2%	0%	0%		2%	11%	9%	10	0%	0%		0
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	4%	0%	2%	0%	0%		7%	0%	4%	189	0%	0%		0
<b>Personalverleih</b>	*	8%	8%	0%	(11%)**		*	14%	14%	0	0%	0%		0
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0%	0%	0%	23%	45%	37%	18%	0%	9%	5	11%	37%	27%	6
<b>Reinigungsgewerbe</b>	4%	2%	2%	17%	46%	36%	1%	1%	1%	8	9%	53%	38%	6
Öffentliche Verwaltung	3%	0%	1%	0%	0%		0%	0%	0%	3	0%	0%		0
Unterrichtswesen	0%	0%	0%	0%	0%		0%	0%	0%	2	0%	0%		0
Gesundheits- und Sozialwesen	25%	9%	9%	0%	0%	0%	0%	3%	3%	0	0%	74%	75%	0
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	8%	7%	7%	0%	0%		8%	1%	1%	49	0%	0%		0
<b>Erotikgewerbe</b>	0%	0%	0%	0%	0%		0%	0%	0%	2	0%	0%		0
<b>Coiffeursalons und Kosmetikinstitute</b>	20%	9%	9%	0%	0%		0%	3%	3%	0	0%	0%		0
<b>Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte</b>	7%	3%	4%	0%	0%		0%	0%	0%	7	0%	0%		0
<b>Total</b>	<b>8%</b>	<b>4%</b>	<b>6%</b>	<b>19%</b>	<b>26%</b>	<b>22%</b>	<b>9%</b>	<b>3%</b>	<b>6%</b>	<b>2125</b>	<b>12%</b>	<b>19%</b>	<b>15%</b>	<b>694</b>

\* Entsendungen aus dem Ausland sind nicht zulässig.

\*\* Verstösse im Personalverleih (11%) gemäss Informationen der PK sind in den Einsatzbranchen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) mitberücksichtigt (jeweils 40% und 22%). Unter Ausschluss des Personalverleihs betragen die Verstossquoten bei Schweizer Arbeitgebenden im Bauhauptgewerbe 48% und im Baunebengewerbe 24%.

Tabelle 4.4.2.d: Anteil von Arbeitnehmenden mit (vermuteten) Verstössen und/oder Lohnunterbietungen, nach Branchen

	Löhne gemäss Kantonen 2008			Löhne gemäss PK 2008			Andere Bestimmungen gemäss Kantonen				Andere Bestimmungen gemäss PK			
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Entsandte	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, Personen	Andere Verstösse Entsandte	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse (Total)	Meldeverstösse, Personen
Landwirtschaft ohne Gartenbau	0%	6%	6%	0%	0%	0%	24%	13%	14%	10				0
<b>Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen</b>	2%	2%	2%	15%	15%	15%	3%	1%	2%	12	18%	15%	16%	10
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	9%	4%	6%	17%	22%	22%	6%	1%	3%	834	0%	0%	0%	1
<b>Bauhauptgewerbe</b>	9%	2%	3%	22%	25%	24%	10%	1%	3%	319	21%	15%	16%	73
<b>Baunebengewerbe</b>	16%	2%	11%	13%	24%	16%	18%	6%	14%	2733	9%	28%	15%	427
Handel	3%	4%	4%	0%	0%	0%	8%	3%	4%	77				0
<b>Gastgewerbe (Diskotheken, Dancing, Night Club (Tänzerinnen))</b>	0%	1%	0%	0%	7%	6%	1%	4%	3%	68	0%	0%	0%	0
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	7%	1%	1%	0%	0%	0%	8%	25%	25%	10				0
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	3%	0%	1%	0%	0%	0%	7%	0%	3%	303				0
<b>Personalverleih</b>	*	3%	3%	0%	(17%)**		*	7%	7%	0				0
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0%	0%	0%	21%	27%	26%	5%	0%	2%	35	9%	27%	24%	11
<b>Reinigungsgewerbe</b>	2%	1%	1%	10%	11%	11%	1%	7%	6%	30	7%	74%	65%	7
Öffentliche Verwaltung	32%	0%	14%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3				0
Unterrichtswesen	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2				0
Gesundheits- und Sozialwesen	36%	2%	2%	0%	0%	0%	0%	2%	2%	0		82%	82%	0
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	6%	2%	3%	0%	0%	0%	7%	1%	1%	74				0
<b>Erotikgewerbe</b>	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	24				0
<b>Coiffeursalons und Kosmetikinstitute</b>	11%	4%	4%	0%	0%	0%	0%	4%	4%	0				0
<b>Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte</b>	7%	2%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17				0
<b>Total</b>	<b>9%</b>	<b>2%</b>	<b>4%</b>	<b>13%</b>	<b>17%</b>	<b>16%</b>	<b>10%</b>	<b>5%</b>	<b>6%</b>	<b>4552</b>	<b>10%</b>	<b>21%</b>	<b>17%</b>	<b>529</b>

\* Entsendungen aus dem Ausland sind nicht zulässig.

\*\* Verstösse im Personalverleih (11%) gemäss Informationen der PK sind in den Einsatzbranchen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) mitberücksichtigt (jeweils 40% und 22%). Unter Ausschluss des Personalverleihs betragen die Verstossquoten bei Schweizer Arbeitgebenden im Bauhauptgewerbe 48% und im Baunebengewerbe 24%.

## 5 Beurteilung und Ausblick

### 5.1 Ausgangslage

Der vorliegende Bericht analysiert die Wirksamkeit der Flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr. Er gibt Aufschluss über die Einhaltung der Mindestlöhne bzw. der orts- und branchenüblichen Löhne von entsandten Arbeitnehmern im Rahmen der freien Dienstleistungserbringung während maximal 90 Tagen im Kalenderjahr. Zudem widerspiegelt er die Einhaltung der Löhne von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern. Der Bericht basiert auf den Angaben zu den Kontrollen der kantonalen Vollzugsorgane (kantonale tripartite Kommissionen) sowie der mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages betrauten paritätischen Kommissionen. Dabei ist festzustellen, dass sich die Qualität der Daten gegenüber den Vorjahren verbessert hat.

Die Beurteilung der FlaM erfolgt aufgrund der Angaben zur Anzahl Meldepflichtige, Kontrollen, Verstösse gegen Mindestlöhne, Unterbietung von üblichen Löhnen, Sanktionen und deren Wirksamkeit (Wiederholungsfälle).

### 5.2 Entwicklung der Anzahl Meldepflichtige

Wie schon in den drei vorangegangenen Jahren, zeigt sich auch für das Jahr 2008 eine Zunahme der meldepflichtigen Erwerbstätigen. Verglichen mit 2007 stieg deren Anzahl um 12%, was eine geringe Abflachung der Zunahme bedeutet (vgl. Abb. 2.3). Im Verlauf des Jahres 2008 waren insgesamt 137'919 meldepflichtige Kurzaufenthalter (Entsandte, selbständige Dienstleistungserbringer, Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber) bis maximal 90 Tage im Kalenderjahr gemeldet. Am stärksten stieg die Anzahl selbständiger Dienstleistungserbringer (+22%), während bei den entsandten Arbeitnehmern die Zuwachsrate bei 10% lag. Umgerechnet auf Vollzeitstellen ergibt dies ein Volumen von rund 18'400 Jahresarbeitskräften, was einem Anteil von 0.53% an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung entspricht. Bemerkenswert ist, dass beinahe zwei Drittel des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen durch Arbeitnehmende bei einem Schweizer Arbeitgeber verrichtet wurden, während auf die Entsandten nur 29% des Arbeitsvolumens fällt.

Aufgeteilt nach Branchen fallen am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter auf die Personalverleihbranche (27% der geschätzten meldepflichtigen Jahresarbeitskräfte). Die Verteilung auf die Einsatzbranchen muss hilfswise anhand der im Personalverleih eingesetzten Grenzgänger vorgenommen werden.

Schlüsselt man die meldepflichtigen Kurzaufenthalter auf die mutmasslichen Einsatzbranchen auf, waren die meisten Meldepflichtigen im Baunebengewerbe tätig (Beschäftigungsanteil von 2.8%), gefolgt von den persönlichen Dienstleistungen (1.7%), dem Überwachungs- und Sicherheitsgewerbe (1.5%) und dem Bauhauptgewerbe (1.0%) (vgl. Abb. 2.2.f).

### 5.3 Kontrollen

Die Vorgaben für die Anzahl Kontrollen im Jahre 2008 für die Kantone und für die PK basieren auf denselben Grundlagen wie für die Berichtsperiode 2006/07. Es ist jedoch eine markante Zunahme der Kontrolltätigkeit insbesondere bei den Entsendebetrieben festzustellen. Bei diesen stiegen die Kontrollen um 33%, bei den Schweizer Arbeitgebern haben die Kontrollen um 1% abgenommen (vgl. Tabelle 4.1.1.a). Zu beachten ist, dass diese Veränderung auf einem ziemlich hohen Niveau erfolgte, da schon in der vorangegangenen Berichtsperiode ein signifikanter Zuwachs von insgesamt 85% verzeichnet wurde (+95% bei den Entsendebetrieben, +71% bei den CH-Arbeitgebern). Bezogen auf die Anzahl Personen beträgt die Zunahme 21% bei den Entsandten und 30% bei den Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern.

Die von den *Kantonen* bei den Entsendebetrieben durchgeführten Kontrollen betragen insgesamt 6'034 (+19%). Bezogen auf Personen wurden 13'346 (+18% kontrollierte Entsandte gezählt, was einem Anteil von 21% *aller* Entsandten entspricht. Bei den Schweizer Arbeitgebern wurden 7'466 Betriebe (+12%), resp. 37'458 Personen (+42%) kontrolliert.

Wegen der unterschiedlichen Zählweise der Kontrollen in der Berichterstattung und in den Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen ist aufgrund der vorliegenden Berichterstattung ein direkter Rückschluss auf die Erreichung der vereinbarten Kontrollzahlen der Kantone nicht möglich. Gesamthaft betrachtet lassen die Angaben darauf schliessen, dass die Kantone die Kontrollziele erreicht haben (vgl. Tabelle. 8.1a).

Die von den *Paritätischen Kommissionen (PK)* gemeldeten Kontrollen bei Betrieben haben in der Berichtsperiode ebenfalls um 61% zugelegt (s. Tabelle 4.1.3.b). Bei den Entsendebetrieben wurden 8'728 Kontrollen durchgeführt (+123%), bei den Schweizer Arbeitgebern 5'927 Kontrollen (+14%). Während die PK die Kontrollvorgaben für die Entsendebetriebe in der letzten Berichtsperiode noch nicht erreichten (-37% der erforderlichen Kontrollen), haben sie die Vorgaben für 2008 um 41% übertroffen. Diese starke Zunahme dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass die Berichterstattung der PK sich stark verbessert hat. In den letzten Berichten musste jeweils auf die Angaben der Kantone abgestützt werden, wobei laut einigen Kantonen die Zusammenarbeit mit den PK nicht wunschgemäss funktionierte. So wurden den Kantonen oft nur diejenigen Kontrollen der PK gemeldet, bei welchen Verstösse entdeckt wurden. Gesamthaft betrachtet lassen die Ergebnisse jedoch den Schluss zu, dass auch die PK die Kontrollziele erfüllt haben.

Bezogen auf Personen wurden bei Schweizer Arbeitgebern 23'335 Arbeitnehmende durch die PK kontrolliert, wobei die Branchen Gebäudetechnik, Isoliergewerbe und Metallgewerbe keine Angaben hierzu liefern konnten; für diese Branchen wurden die personenbezogenen Angaben geschätzt. Bei den entsandten Personen wurden 16'230 durch die PK kontrolliert. Zusammengezählt mit den kantonalen Kontrollen wurden insgesamt 29'576 Entsandte und selbständige Dienstleister kontrolliert, was einem Anteil von 47% der 63'563 meldepflichtigen Entsandten und selbständigen Dienstleister entspricht. Damit ist die Zielgrösse, dass 50% aller Entsandten und selbständigen Dienstleister kontrolliert werden, als erreicht zu betrachten.

*Aufgeteilt auf Branchen* (Kantone und PK) ergibt sich folgendes Bild:

Im Entsendewesen wurde mit 14'762 kontrollierten Betrieben eine Zunahme von 33 Prozent gegenüber 2006/07 erreicht. Bei der Anzahl kontrollierter entsandter Personen nahm die Tätigkeit um 21% zu und erreichte 29'576 Personen. Wie schon in der Berichtsperiode 2006/07, wurden mit 9'944 Kontrollen die Entsendebetriebe im Baunebengewerbe am häufigsten kontrolliert, gefolgt von 1'592 Betriebskontrollen im verarbeitenden Gewerbe und 1'288 Kontrollen im Bauhauptgewerbe.

Bezogen auf entsandte Arbeitnehmende wurde mit 18'054 Personenkontrollen das Baunebengewerbe am stärksten kontrolliert. Auf dem zweiten Rang folgt mit 3'722 Kontrollen das verarbeitende Gewerbe, am dritt häufigsten wurde mit 3'003 das Bauhauptgewerbe kontrolliert. In der Berichterstattung 2006/07 war das Bauhauptgewerbe die am zweit häufigsten kontrollierte Branche, vor dem verarbeitenden Gewerbe. In relativen Zahlen bedeutet dies, dass im Berichterstattungsjahr 2008 im Baunebengewerbe 66% der meldepflichtigen Entsandten, im verarbeitenden Gewerbe 28% und im Bauhauptgewerbe 51% kontrolliert wurden.

Bei den Schweizer Arbeitgebern wurde ebenfalls im Baunebengewerbe am häufigsten kontrolliert (3'533 Betriebe resp. 26.4% der Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern), gefolgt vom Bauhauptgewerbe (1'858 Betriebe resp. 13.9%) und dem Gastgewerbe (1'492 Betriebe resp. 11.1%). Bezogen auf Arbeitnehmende wurden im Bauhauptgewerbe 13'662 Personen gezählt (22.5% der kontrollierten Arbeitgeber), im Baunebengewerbe 8'000 Personen (13.2%), im verarbeitenden Gewerbe 5'302 Personen (8.7%), im Handel 4'323 Personen (7.1%) und

im Reinigungsgewerbe (6.7%) kontrolliert (vgl. Tabelle 4.1.5.c). Im Gastgewerbe wurden 7'347 Arbeitnehmende (12.1%) kontrolliert.

Im Personalverleih zeigt sich folgende Tätigkeit: Von den Kantonen wurden 566 Personalverleihbetriebe (4.2%) oder 3'976 Arbeitnehmende (6.5 %) kontrolliert. Von den PK wurden 733 Betriebe oder 1'299 Arbeitnehmende kontrolliert.

## 5.4 Verstösse

Die Kontrollorgane kontrollieren einerseits die Einhaltung der Meldepflichten und andererseits die Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer. Folglich werden auch unterschiedliche Verstösse festgestellt (Meldeverstösse, Verstösse gegen Mindestlöhne, Unterbietungen der üblichen Löhne (Lohnunterbietungen) und Verstösse gegen andere Arbeitsbedingungen). Es ist möglich, dass bei der Kontrolle eines Arbeitnehmers gleichzeitig Verstösse gegen mehrere Bestimmungen entdeckt werden. Aus diesem Grund sind die Quoten nur einzeln zu betrachten und können nicht kumuliert werden.

Im Meldeverfahren sind die Verstossquoten mit 17% (bei Betrieben und Personen) relativ hoch. Besonders bei persönlichen Dienstleistungen (39%), Banken/Versicherungen<sup>26</sup> (25%) und im Baunebengewerbe (22%) haben viele Personen gegen die Meldevorschriften verstossen. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass viele Meldeverstösse aus Unwissenheit über das Entsendegesetz und den damit verbundenen Pflichten geschehen. Wir gehen davon aus, dass sich dies mit der neuen Internetseite des SECO zu den FlaM, welche in diesem Sommer aufgeschaltet wird, verbessern wird. Diese Seite wird speziell für Entsendebetriebe umfassende Informationen zum Entsendewesen zur Verfügung stellen.

Gemäss den Angaben der Kantone/TPK haben 8% der kontrollierten Entsendebetriebe übliche Lohnbedingungen unterboten oder gegen NAV-Mindestlöhne verstossen. Die Quote hat sich im Vergleich zum Vorjahr somit nicht geändert (ebenfalls 8%). Diese Quote ist also auf tiefem Niveau konstant geblieben und zeigt, dass die üblichen Lohnbedingungen in der grossen Mehrheit der Entsendebetriebe eingehalten werden. Lohnunterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber werden durch die Kantone weniger als in der letzten Berichterstattung gemeldet. Gemäss Angaben der Kantone wurden bei rund 4% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber Lohnverstösse festgestellt, was eine Abnahme von 8% gegenüber der letzten Berichterstattung bedeutet.

Deutlich höhere Quoten im Bereich der Lohnverstösse melden jedoch die PK. Gemäss Angaben der PK haben 19% der Entsendebetriebe gegen die Lohnbestimmungen aus den ave GAV verstossen. Obwohl diese Quote immer noch relativ hoch ist, ist die Abnahme dieser von 36% in der letzten Periode markant. Interessant ist, dass in derselben Zeit die Verstossquote bei Schweizer Arbeitgebern von 18% auf 26% zugenommen hat. Die starken Veränderungen lassen sich zumindest zum Teil durch die verbesserte Berichterstattung der PK erklären. Die Qualität der Daten der PK hat diesbezüglich stark zugenommen.

Die hohen Quoten gemäss PK lassen sich dadurch erklären, dass ave GAV Verstösse gegen Lohnbestimmungen leichter identifizierbar sind. Auch eine geringfügige Unterschreitung des GAV-Lohnes wird als Verstoss geahndet, während es im Bereich ohne ave GAV bezüglich der Definition der orts- und branchenüblichen Löhne einen gewissen Spielraum gibt.

Bei den von den PK festgestellten Lohnunterbietungen ist die Quote bei Schweizer Arbeitgebern deutlich höher als bei Entsendebetrieben. Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern durch die PK sind viel detaillierter, so werden zum Beispiel die Löhne über längere Zeiträume angeschaut. Während diesen Zeiträumen können in den GAV Lohnerhöhungen (auch verhandelte Reallohnerhöhungen) eingeführt worden sein. Bei Entsendebetrieben wird lediglich der

---

<sup>26</sup> Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung.

zum Zeitpunkt des Einsatzes geltende Mindestlohn kontrolliert. Zusätzlich ist es schwierig zu kontrollieren, ob ein Entsendebetrieb tatsächlich den 13. Monatslohn bezahlt, bei Schweizer Arbeitgebern wird jedoch gerade dies genau angeschaut. Ein weiterer Grund für die unterschiedlichen Verstossquoten könnte auch der folgende Umstand sein: Während die Entsendebetriebe aufgrund ihrer Meldungen kontrolliert werden, ist bei Schweizer Unternehmen nur in einer beschränkten Anzahl von Fällen eine systematische Kontrolle vorhanden. Vielmehr wird dort aufgrund konkreter Verdachtsmomente eine Kontrolle angesetzt.

Im Entsendewesen zeigt eine Differenzierung der Quoten nach Branchen für folgende Branchen ein überdurchschnittlicher Anteil an Lohnunterbietungen oder Lohnverstössen: Bauberggewerbe (gemäss Kantone 11%; gemäss PK 19%), verarbeitendes Gewerbe (Kantone: 9%), persönliche Dienstleistungen (8%), Bauhauptgewerbe (8% bzw. 22%). Vergleiche im Bauhauptgewerbe sind jedoch schwierig. Der LMV für das Bauhauptgewerbe war lediglich während der letzten drei Monate des Berichterstattungsjahres in Kraft. Zudem gilt diese Zeit naturgemäss als eine beschäftigungsschwächere Phase.

Gemäss den Angaben der Kantone/TPK fällt bei Schweizer Arbeitgebern vor allem das gesundheits- und Sozialwesen (9% bei 280 kontrollierten Betrieben), die Coiffeursalons und Kosmetikinstitute (9% bei 681 kontrollierten Betrieben), der Personalverleih (8% bei 733 kontrollierten Betrieben), persönliche Dienstleistungen (7% bei 342 kontrollierten Betrieben) und das Bauhauptgewerbe (6% bei 872 kontrollierten Betrieben) auf (vgl. Tabellen 4.1.5.c und 4.2.2.b). Diese Unterbietungsquoten liegen allerdings alle mit weniger als 10% auf einem relativ tiefen Niveau. Trotzdem ist zumindest die Quote im Gesundheits- und Sozialwesen auffallend, da sie in der letzten Berichterstattung noch bei 1% (bei 162 kontrollierten Betrieben) war.

Im Vergleich zu den, von den Kantonen gemeldeten, tiefen Unterbietungsquoten bei Schweizer Arbeitgebern, melden die PK in folgenden Branchen sehr hohe Anteile an Lohnverstössen: Reinigungsgewerbe (46% bei 211 kontrollierten Betrieben), Überwachungs- und Sicherungsgewerbe (45% bei kontrollierten 101 Betriebe), verarbeitendes Gewerbe<sup>27</sup> (44% bei 150 kontrollierten Betrieben) und Bauhauptgewerbe (40% bei 186 kontrollierten Betrieben). Gemäss den Angaben der PK liegt die Lohnverstossquote im Personalverleih mit 11% deutlich unter dem Durchschnitt der Quote (26%).

## 5.5 Sanktionen

Die meisten Sanktionen wurden auch in dieser Berichtsperiode wegen Verstössen im Bereich des Meldeverfahrens verhängt. Hier wurden 1'426 Betriebe (2'011 Personen) verwarnt und 1'143 Betriebe (1'708 Personen) gebüsst. Gegen 81 Betriebe verhängten die Kantone Dienstleistungssperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen. Zusätzlich wurden gegen 39 Betriebe, die in Branchen mit ave GAV oder zwingendem NAV tätig waren, Dienstleistungssperren ausgesprochen. Insgesamt wurden in diesem Bereich also 120 Dienstleistungssperren verhängt. Im Vergleich zur letzten Berichterstattungsperiode (89 Sperren während 1.5 Jahren) wurden also deutlich mehr (Verdoppelung) Dienstleistungssperren verhängt. Dies deutet darauf hin, dass die Kantone ihre Sanktionspraxis verschärft haben. Ein Teil davon ist auch damit zu erklären, dass Betriebe wiederholt gegen die Vorschriften verstossen haben, was zu Beginn des FZA sicherlich weniger vorgekommen ist (über eine längere Zeitperiode gesehen ist die Wahrscheinlichkeit grösser, dass Betriebe mehrere Male ihre Dienstleistungen in der Schweiz angeboten haben). Es muss jedoch auch beachtet werden, dass im Vergleich zur letzten Berichterstattungsperiode die Kontrollen von Entsendebetrieben um rund 50% zugenommen hat. In Branchen ohne ave GAV wurden gegen 252 Betriebe und 400 Personen Sanktionen wegen Verstössen gegen Art. 2 EntsG und Art. 3 EntsG verhängt. Diese können entweder aus Bussen oder Dienstleistungssperren (nur bei Verstössen gegen Art. 2 EntsG, gegen Art. 12 EntsG sowie bei nichtbezahlten Bussen)

<sup>27</sup> In der Branche des verarbeitenden Gewerbes wird lediglich das Karosseriegewerbe durch eine PK kontrolliert.

bestehen. Die tatsächliche Anzahl der ausgesprochenen Dienstleistungssperren könnte also noch höher, als die oben erwähnten 120 Dienstleistungssperren, sein. In Branchen mit ave GAV sind zusätzlich 238 Bussen und 56 Verwarnungen ausgesprochen worden.

Die Praxis zur Verhängung von Bussen und Verwarnungen unterscheidet sich je nach Kanton markant. Gewisse Kantone machen von der Möglichkeit zur Aussprechung von Verwarnungen keinen oder kaum, andere regen Gebrauch. Auch die Höhe der Busse bei gleichen Verstössen kann sich je nach Kanton unterscheiden. Die Empfehlung des SECO vom 24. Februar 2009 (Sanktionenkatalog gemäss EntsG) sollte zu einer gewissen Vereinheitlichung führen.

## 5.6 Wirksamkeit der Sanktionen

Weil das korrekte Verhalten schwer zu erfassen ist kann auf gewisse Indikatoren, wie die Anzahl der Rückfälle oder die Bezahlung von Bussen, zurückgegriffen werden. Die Kantone haben im Jahr 2008 81 Sperren wegen nicht bezahlter Bussen bei Meldeverstössen verhängt. Dies bedeutet, dass rund 7% der 1'143 Bussen wegen Meldeverstössen nicht bezahlt wurden. Etwa 4.5% der Betriebe, die wegen Meldeverstössen gebüsst wurden, haben erneut gegen die Meldevorschriften verstossen. Die Rückfallquoten, welche durch die PK gemeldet wurden, sind sehr tief (0.5% bei Entsendungen und 1.5% bei Schweizer Arbeitgebern). Die Rückfallquote im Rahmen des Personalverleihs beläuft sich allerdings auf ungefähr 5% (gemäss Angaben der PK).

Gemäss Einschätzung der Kantone wird ein grosser Teil der verhängten Bussen auch tatsächlich bezahlt. Die Mehrheit der kantonalen Behörden gibt an, dass 90% oder mehr der Bussen bezahlt werden. Die PK scheinen hier mehr Schwierigkeiten zu haben, sie geben an, dass lediglich rund 50% der Bussen auch tatsächlich bezahlt werden.

Der hohe Anteil an erfolgreichen Einigungsversuchen (63% bei Entsendebetrieben und 86% bei Schweizer Arbeitgebern) zeigt, dass die Betriebe im Allgemeinen bemüht sind, sich vorschriftsgemäss zu verhalten.

## 5.7 Fazit

Die Ergebnisse des vorliegenden Berichts zeigen, dass die Aktivitäten im Bereich der FlaM im Berichtsjahr 2008 erneut stark zugenommen haben, so dass in allen Branchen und in allen Regionen der Schweiz regelmässig kontrolliert wird. Die Vorgabe, 50% aller Entsandten zu kontrollieren, wurde von den Kantonen/TPK erfüllt und von den PK sogar übertroffen. Schweizer Arbeitgeber wurden im Berichtsjahr leicht weniger kontrolliert, jedoch wurden deutlich mehr Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgeber kontrolliert, so dass die Vorgaben an die Kantone als erfüllt betrachtet werden können. Die unter dem Blickwinkel des Entsendewesens als sensibel geltenden Branchen des Baunebengewerbes und Bauhauptgewerbes wurden am häufigsten kontrolliert, was mit dem relativ hohen Anteil von meldepflichtigen Personen in diesen Branchen übereinstimmt.

Die Unterbietungs- und Verstossquoten gegen Lohn- und Arbeitsbedingungen weisen je nach zuständiges Vollzugsorgan erneut beachtliche Differenzen auf: Gemäss den Erhebungen der PK verstiesse 19% der Entsendebetriebe gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen, während die Resultate der Kantone/TPK eine unveränderte Unterbietungsquote von 8% ergeben. Zu beachten ist jedoch, dass es im Kontrollbereich der PK verbindliche Mindestlöhne gibt und Verstösse einfacher feststellbar sind. Als positiv zu werten ist, dass die Verstossquoten in den ave GAV-Branchen von 36% auf 19% zurückgegangen sind. Obwohl das Ergebnis insgesamt als zufriedenstellend zu betrachten ist, ist die Notwendigkeit von Kontrollen nach wie vor gegeben.

Die Anzahl der von den Kantonen ausgesprochenen Administrativbussen zeigt, dass nicht nur Verstösse festgestellt werden, sondern dass diese auch geahndet werden. Ein grosser Teil der Bussen betrifft Verstösse gegen das Meldeverfahren, wo die Verstossquote mit 17%

relativ hoch ist. Die Verstösse im Entsendewesen sind jedoch oft auf Unwissenheit über das Entsendegesetz zurückzuführen. Dies zeigt die tiefe Rückfallquote im Meldeverfahren und die weitgehend erfolgreichen Einigungsverfahren bei Unterbietungen von üblichen Lohnbestimmungen oder Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen durch Entsendebetriebe.

In den durch die TPK Bund festgelegten Fokusbranchen (Bauhauptgewerbe, Baunebengewerbe, Personalverleih, Reinigungsgewerbe und Gastgewerbe) wurden die Kontrollen weiter intensiviert. Die kantonalen TPK haben daneben auch selbst Fokusbranchen definiert und dort vermehrt Kontrollen durchgeführt. Im Bereich der überdurchschnittlichen Verstoss- oder Unterbietungsquoten sind neue Branchen aufgeführt. Aussagen dazu müssen jedoch mit Einbezug der Anzahl effektiven Kontrollen je Branche gemacht werden. Zudem muss berücksichtigt werden, ob eine Kontrolle auf Verdacht hin oder zufällig erfolgte.

Im Bereich des Personalverleihs wurden unter anderem aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses Kontrollen durch das SECO vorgeschrieben. Die kantonalen Kontrollorgane haben hier eine leicht überdurchschnittliche Unterbietung der orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen festgestellt. 8% der durch die Kantone kontrollierten Verleihbetriebe haben hier die orts- und branchenüblichen Löhne unterboten; im Vergleich zu durchschnittlich 4% der kontrollierten Schweizer Arbeitgeber. Die durch die PK festgestellten Lohnverstösse im Personalverleih liegen mit 11% der kontrollierten Betriebe deutlich unter dem Durchschnitt (26%).

Im Allgemeinen hat die Berichterstattung der Vollzugsorgane im letzten Jahr gut funktioniert und die Qualität der Daten im Vergleich zu der letzten Berichterstattung deutlich zugenommen. Vor allem die Daten, die von den PK geliefert wurden, konnten erstmals verlässlich ausgewertet werden. Jedoch wird die Zusammenarbeit mit den PK von den Kantonen weiterhin verbesserungsfähig bezeichnet. Das Berichterstattungsjahr 2008 war durch eine gute realwirtschaftliche Lage geprägt. Im 2008 ist eine Abflachung des Zuwachses der Anzahl Meldepflichtigen festzustellen. Ob die Abkühlung der Wirtschaftslage auf die FlaM Auswirkungen haben wird, wird sich in den nächsten Berichten zeigen.

## 6 Grundlage der Datensammlung

Die Datensammlung erfolgte, wie schon in den Vorjahren, mittels Formularen, die ursprünglich in Zusammenarbeit mit dem beco erarbeitet und nach Vorliegen des ersten Vollzugsberichts im Rahmen einer aus Sekretären von kantonalen TPK und Mitarbeitern des SECO zusammengesetzten Arbeitsgruppe überarbeitet wurden.

Adressaten der Formulare waren die TPK der Kantone und die kantonalen Vollzugsorgane für die flankierenden Massnahmen einerseits, die PK andererseits.

Anlässlich der diesjährigen Berichterstattung wurde das Formular für die PK und die kantonalen TPK angepasst und vereinfacht. Deshalb sind für gewisse Bereiche Vergleiche mit der letzten Berichterstattung nicht immer möglich.

Um ihrer Berichterstattungspflicht nachzukommen hatten die Vollzugsorgane dem SECO bis zum 31. Januar 2009 die ausgefüllten Formulare einzureichen. Zum Teil wurden neben den Formularen auch zusätzliche Berichte und Detailangaben geliefert, die ebenfalls berücksichtigt wurden.

## **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. Es war damit auch nicht möglich, Quoten für alle Arten von Verstössen und Unterbietungen 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 Anhang

### 8.1 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die Kantone

Im Berichterstattungsjahr 2008 zählt neu **eine** Kontrolle der Kantone als die Überprüfung von zwei Personen innerhalb eines Betriebes oder auf einer Baustelle. Die Kontrolle eines einzigen Arbeitnehmers wird als halbe Kontrolle erfasst. Die Überprüfung einer (schein-) selbständigen Person zählt als **eine** Kontrolle. Pro Betrieb können nicht mehr als fünf Kontrollen angerechnet werden. In den Berichterstattungsformularen der PK und der TPK wird jedoch nach der tatsächlichen Anzahl der kontrollierten Betrieben und Personen gefragt. Deshalb ist ein direkter Vergleich zwischen den vorgeschriebenen Kontrollen und den tatsächlich durchgeführten hier nicht möglich.

Um zu zeigen, inwieweit die Kantone die mit dem Bund abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen (LV) eingehalten haben, wird hier ein annähernder Vergleich präsentiert. Da die Kontrolle eines einzigen Arbeitnehmers gemäss LV als eine halbe Kontrolle erfasst wird, wird in Tabelle 8.1.a das Total der kontrollierten Personen halbiert und mit den Vorgaben der LV verglichen. Bei dieser Berechnung werden jedoch die Kontrollen der selbständigen Dienstleister (die gemäss LV als eine Kontrolle angerechnet wird) nicht als solche berücksichtigt. Mit Ausnahme der Kantone AI/AR, NE und SZ haben bei dieser Berechnung bereits alle Kantone die Vorgaben der LV eingehalten. Wir gehen davon aus, dass die Anzahl Kontrollen nach der neuen Zählweise höher ist. Folglich haben die meisten Kantone die vorgegebenen Kontrollzahlen sogar deutlich übertroffen.

Eine weitere Möglichkeit zum Vergleich besteht darin, auf die Anzahl kontrollierter Betriebe abzustellen. Dieser Vergleich erscheint jedoch noch ungenauer und sollte die Anzahl Kontrollen eher unterschätzen. Trotzdem wird hier ersichtlich, dass auch der Kanton SZ die Kontrollvorgaben eingehalten hat. Einige Kantone haben uns zusätzlich zu den personenbezogenen Angaben zur Kontrolltätigkeit gemäss LV gemeldet. Ein Vergleich der Vorgaben mit diesen Zahlen zeigt, dass die LV von diesen Kantonen eingehalten oder sogar deutlich überschritten wurden.

Die Tabelle zeigt einzig für den Kanton AI/AR eine augenfällige Unterschreitung der Vorgaben auf. Der Kanton AI/AR weist jedoch bereits im Berichterstattungsformular darauf hin, dass die Anzahl der Kontrollen nach der neuen Zählweise deutlich höher ist, als dies aus dem Berichterstattungsformular herausgelesen werden kann. Dies vor allem weil im Berichterstattungsformular keine Unterscheidung zwischen Entsandten und Selbständigen gemacht wird.

Obwohl ein direkter Vergleich mit der tatsächlichen Anzahl der kontrollierten Personen und Betrieben mit den Kontrollvorgaben der LV nicht möglich ist, gehen wir davon aus, dass diese von allen Kantonen eingehalten oder sogar stark übertroffen wurden. Dies deutet darauf hin, dass die kantonalen Kontrollorgane gut organisiert sind und gemäss den Vorgaben des Bundes funktionieren.

**Tabelle 8.1.a: Vergleich der durchgeführten Kontrollen mit den vorgegebenen Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung (LV)**

	LV	Total der durchgeführten Kontrollen durch 2 dividiert	Total der durchgeführten Kontrollen bei Betrieben	Anzahl Kontrollen gemäss der Zählweise der LV	Indikator 1: Differenz LV Anzahl kontrollierte Personen geteilt durch 2
AG	1'000	2'408	1'075	1'658	1'408
AI/AR	125	69	70		-56
BL	300	382	222		82
BS	440	831	688		391
BE	1'350	1'722	675	1'444*	372
FR	360	610	407		250
GE	1'150	4'279	1'087		3'129
GL	60	100	120		40
GR	450	744	448		294
JU	120	1'526	113		1'406
LU	700	816	797		116
NE	345	96	105	601**	-249
SG	700	859	558		159
SH	200	832	484		632
SZ	200	167	220	214***	-34
SO	550	675	724		125
TG	500	547	322		47
TI	650	1'447	1'279		797
UR/OW/NW	160	192	202		32
VD	1'200	2'649	1'047		1'449
VS	450	1'965	488		1'515
ZG	120	259	60		139
ZH	1'879	2'232	2'309		353
<b>CH</b>	<b>13'009</b>	<b>25'402</b>	<b>13'500</b>		<b>12'393</b>

\* Der Kanton Bern hat zu der Anzahl kontrollierter Personen vor Ort Angaben gemäss der Zählweise der LV gemacht. Personenbezogene Angaben dazu für den Kanton Bern wurden deshalb aufgrund des Verhältnisses Personen/Betrieb geschätzt. Hier werden nun die Angaben gemäss Zählweise LV angegeben.

\*\* Der Kanton NE meldet uns im Rahmen des Berichterstattungsformulars lediglich 192 Kontrollen. Ihre offiziellen Daten sprechen jedoch von 601 Kontrollen gemäss LV.

\*\*\* Von den 333 im Kanton SZ kontrollierten Personen waren 96 Personen selbständige Dienstleistungserbringer und zählen somit als eine Kontrolle. Dies ergibt  $((333-96):2)+96 = 214$  Kontrollen gemäss LV.