



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen
Arbeitsmarktaufsicht

FlaM-Bericht vom 27. April 2012

Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum
freien Personenverkehr Schweiz – Europäische
Union

1. Januar – 31. Dezember 2011

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Management Summary	6
1 Ausgangslage	8
2 Das Freizügigkeitsabkommen	8
2.1 Geltende Bedingungen.....	8
2.2 Einwanderung aus der EU.....	9
3 Die flankierenden Massnahmen	14
3.1 Aktuelle Entwicklungen im Bereich der flankierenden Massnahmen.....	15
4 Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane	17
4.1 Kontrolltätigkeit im Überblick	17
4.2 Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebenden	20
4.3 Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringenden	20
4.4 Kontrolltätigkeit der kantonalen tripartiten Kommissionen.....	21
4.5 Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen auf Bundesebene.....	23
4.6 Kontrolltätigkeit nach Branchen	26
4.6.1 Fokusbranchen 2011	28
5 Umfang der vermuteten Verstösse	30
5.1 Verstoss- und Unterbietungsquoten nach Branchen.....	32
6 Die Situation im Bereich des Personalverleihs	34
7 Meldepflichtige Selbständigerwerbende	36
8 Sanktionen und Verfahren der kantonalen Behörden und der paritätischen Kommissionen	39
8.1 Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens.....	39
8.2 Massnahmen bei Entsendebetrieben	40
8.3 Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebern.....	41
8.4 Die Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber.....	42
9 Sanktionen aus ave GAV	44
10 Tabellarische Übersichten	46
10.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter.....	46
10.2 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr	48
10.3 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz	50
10.4 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen.....	51
10.4.1 Vermutete Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen und Lohnunterbietungen in den einzelnen Kantonen.....	51
10.4.2 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene	52
10.5 Einhaltung der Kontrollvorgaben	55
10.6 Entwicklung der Verstoss- und Unterbietungsquoten.....	57
11 Zusammenfassung, Beurteilung und Ausblick	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (ohne Grenzgänger oder meldepflichtige Kurzaufenthalter)	10
Abbildung 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2011 (in 1'000)	12
Abbildung 2.3: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen 2011	12
Abbildung 6.1: Entwicklungen im Personalverleih (Indexiert: 1998=100)	34
Abbildung 10.1: Entwicklung der Lohnverstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der PK und der TPK	57

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2011	11
Tabelle 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) nach Kategorie und Sprachregion, 2011	13
Tabelle 2.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen	14
Tabelle 4.1: Anzahl Betriebskontrollen	17
Tabelle 4.2: Anzahl Personenkontrollen	18
Tabelle 4.3: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV	19
Tabelle 4.4: Total der kontrollierten Betriebe und Personen (inkl. Kontrollen durch PK von kantonalen ave GAV)	19
Tabelle 4.5: Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten	20
Tabelle 4.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Entsandten im Jahr 2011	20
Tabelle 4.7: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeter Selbständigen	21
Tabelle 4.8: Verteilung der Kontrollen durch die TPK nach Kantonen.....	22
Tabelle 4.9: Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK im Vergleich zum Vorjahr.....	23
Tabelle 4.10: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene	24
Tabelle 4.11: Anzahl der durch die PK von ave GAV auf Bundesebene durchgeführten Kontrollen	25
Tabelle 4.12: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden.....	27
Tabelle 4.13: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden nach Branchen.....	28
Tabelle 4.14: Fokusbranchen 2011: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	29
Tabelle 5.1: Anteil der Kontrollen mit vermuteten Verstössen oder Lohnunterbietungen	32
Tabelle 5.2: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen, nach Branchen	33
Tabelle 6.1: Kontrollen durch die PK bei Personalverleihern	35
Tabelle 7.1: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbenden	36
Tabelle 7.2: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden.....	38
Tabelle 8.1: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens	40
Tabelle 8.2: Massnahmen bei Entsendebetrieben in Branchen ohne ave GAV	40

Tabelle 8.3: Massnahmen der kantonalen Behörden bei Entsendebetrieben, die in Branchen mit ave GAV tätig waren.....	41
Tabelle 8.4: Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebenden	42
Tabelle 8.5: Rechtskräftig sanktionierte Entsendebetriebe (Stand April 2012).....	43
Tabelle 9.1: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Entsendebetriebe	45
Tabelle 9.2: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Personalverleiher	45
Tabelle 10.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter, nach Kantonen	46
Tabelle 10.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter	46
Tabelle 10.3: Effektive Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter.....	47
Tabelle 10.4 Durchgeführte Kontrollen bei Entsandten nach Branchen.....	48
Tabelle 10.5: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	49
Tabelle 10.6: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten	50
Tabelle 10.7: Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der Kantone	51
Tabelle 10.8: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird	52
Tabelle 10.9: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben.....	52
Tabelle 10.10: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden (ohne Personalverleiher)	53
Tabelle 10.11: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern.....	54
Tabelle 10.12: Anzahl durch die kantonalen Vollzugsorgane durchgeführten Kontrollen im Vergleich zur Anzahl vereinbarter Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung.....	55
Tabelle 10.13: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen mit den vereinbarten Kontrollen gemäss Subventionsvereinbarung.....	56
Tabelle 10.14: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Lohnunterbietungen	57

Abkürzungsverzeichnis

AuG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer; SR 142.20
ave GAV	allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag
AVEG	Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen; SR 221.215.311
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association); Norwegen, Lichtenstein, Island und Schweiz
EntsG	Entsendegesetz; Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; SR 823.20
EntsV	Entsendeverordnung; Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; SR 823.201
EU	Europäische Union
EU-8	EU-Mitgliedstaaten, die im Jahr 2004 der EU beigetreten sind (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Estland, Litauen und Lettland) mit Ausnahme von Zypern und Malta
EU-15	EU-Mitgliedstaaten zum 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 im FZA den EU-15/EFTA Staaten gleichgestellt sind.
EU-27	EU-17 Staaten plus EU-8 Staaten inklusive Bulgarien und Rumänien, die im Jahr 2007 der EU beigetreten sind
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FlaM	Flankierende Massnahmen
FZA	Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU; Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit; SR 0.142.112.681
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GAV FAR	Gesamtarbeitsvertrag für den frühzeitigen Altersrücktritt
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
TPK	Tripartite Kommission
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch; SR 220

Management Summary

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane der flankierenden Massnahmen im Jahr 2011. Wie im Vorjahresbericht werden die Anzahl der Kontrollen, die vermuteten Verstösse sowie die verhängten Sanktionen präsentiert. Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten sind am 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen eingeführt worden. Sie sollen verhindern, dass Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz auf Grund der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes unter Druck geraten. Dazu wurde unter anderem das Entsendegesetz geschaffen, welches den im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden einen Anspruch auf die schweizerischen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen einräumt. Die kantonalen tripartiten Kommissionen und die paritätischen Kommissionen wurden mit der Überprüfung der Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen bei meldepflichtigen Personen wie auch bei Angestellten von Schweizer Arbeitgebenden beauftragt. Ausserdem überwachen die tripartiten Kommissionen den Arbeitsmarkt als Ganzes. Der Bericht stützt sich auf die Berichterstattung der Vollzugsorgane an das SECO.

Ein Schwerpunkt der Prüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen liegt bei den aus dem Ausland entsandten Arbeitskräften und bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden. Die Anzahl entsandter Arbeitnehmenden hat im Jahr 2011 nochmals zugenommen (+12%). Während im Jahr 2010 noch 59'125 Entsandte in der Schweiz tätig waren, wurden im Jahr 2011 66'150 Entsandte gemeldet. Insgesamt wurde eine Zunahme der meldepflichtigen Kurzaufenthalter (Entsandte, Selbständigerwerbende und kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden) von 22% im Vergleich zum Vorjahr verzeichnet. Im Jahr 2011 waren somit knapp 180'000 meldepflichtige Kurzaufenthalter bis zu 90 Tagen in der Schweiz tätig (Tabelle 10.1). Der Anteil der meldepflichtigen Kurzaufenthalter macht zwar bezogen auf die Gesamtbeschäftigung nur gerade 0.6% aus, er variiert aber stark nach Branche. So betrug ihr Beschäftigungsanteil im Personalverleih rund 9% und im Baunebengewerbe knapp 2.2% (Tabelle 2.3).

Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen hat im Vergleich zum Jahr 2010 leicht abgenommen, liegt aber immer noch deutlich über den Vorgaben der Entsendeverordnung. Die Abnahme der Kontrolltätigkeit der kantonalen tripartiten Kommissionen ist auf die stetige Zunahme der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge zurückzuführen. Deshalb wurden die Kontrollziele für die kantonalen tripartiten Kommissionen leicht reduziert, diejenigen für die paritätischen Kommissionen leicht erhöht. Allerdings haben einige paritätische Kommissionen die vereinbarten Kontrollvorgaben nicht erreicht (Tabelle 10.13).

Die kantonalen tripartiten Kommissionen haben die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 7'000 Entsendebetrieben und bei über 7'200 Schweizer Arbeitgebenden überprüft. Die paritätische Kommissionen haben ihrerseits die Einhaltung der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge bei 7'500 Entsendebetriebe und 11'000 Schweizer Unternehmungen kontrolliert. Zusätzlich wurde bei knapp 5'600 meldepflichtigen Selbständigerwerbenden der Status der Selbständigkeit überprüft. Die in der Entsendeverordnung festgelegten 27'000 Kontrollen wurden damit deutlich übertroffen. Der Kontrollumfang konnte somit - trotz einer leichten Abnahme gegenüber dem Vorjahr - auf einem hohen Niveau konsolidiert werden. Gesamthaft wurden im Jahr 2011 die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei über 140'000 Personen überprüft (Tabelle 4.4).

Da zum Zeitpunkt der Berichterstattung einige Sanktionen gegen Verstösse noch nicht rechtskräftig waren oder gewisse Kontrollen noch nicht abschliessend beurteilt wurden, melden die tripartiten Kommissionen vermutete Lohnunterbietungen und die paritätischen Kommissionen vermuteten Verstösse. Die tripartiten Kommissionen haben im Vergleich zum Vorjahr eine leichte Zunahme der vermuteten Lohnunterbietungen um 3% bei den kontrollierten

Betrieben und 2% bei den kontrollierten Personen gemeldet (Tabelle 5.1). Die Zunahme der gemeldeten Lohnunterbietungen ist jedoch nicht zwingend auf generell tiefere Löhne zurückzuführen. Die Anzahl der vermuteten Lohnunterbietungen steht im Zusammenhang mit den Fokusbranchen der tripartiten Kommission des Bunds, die von den Kantonen ergänzt und intensiviert überprüft werden.

Die paritätische Kommissionen, welche die Einhaltung der in den allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen festgehaltenen Mindestlöhne überprüfen, melden im Jahr 2011 - mit einer Quote der vermuteten Verstösse von 29% bei Betrieben und von 21% bei Personen - immer noch einen hohen Anteil an vermuteten Verstössen, doch lässt sich hier eine Abnahme feststellen. Während die Quote der vermuteten Verstösse bei Entsendebetrieben um 3%-Punkte auf 35% gesunken und jene bei Entsandten konstant bei 32% geblieben ist, lässt sich im Bereich der Schweizer Arbeitgeber ein markanter Rückgang von 16 Prozentpunkten feststellen (Tabelle 5.1). Stellen die paritätische Kommissionen Verstösse durch meldepflichtige Dienstleistungserbringer fest, sind sie zur Weiterleitung an die, für die (verwaltungsrechtliche) Sanktionierung zuständigen, kantonalen Behörde verpflichtet. Auffallend bei den durch die paritätischen Kommissionen gemeldeten vermuteten Verstössen ist, dass nur etwa ein Drittel der gemeldeten Verstösse von den paritätischen Kommissionen an die kantonalen Behörden weitergeleitet wurde. Über die letzten Jahre betrachtet, kann festgestellt werden, dass etwa die Hälfte der weitergeleiteten Lohnverstösse durch die kantonalen Behörden rechtskräftig sanktioniert werden. Die sanktionierende Behörde trägt dabei der Schwere des Verstosses und einer allfälligen Nachzahlung durch den betroffenen Betrieb Rechnung. Daraus kann einerseits geschlossen werden, dass es bei einem grossen Teil der durch die paritätische Kommissionen gemeldeten Lohnverstösse entweder um geringe Lohnverstösse handelt, die nicht sanktioniert wurden oder dass es oft zu einer Lohnnachzahlung durch die Entsendetriebe gekommen ist, worauf auf eine Sanktionierung verzichtet wurde. Andererseits muss auch vermutet werden, dass noch nicht alle regionalen paritätische Kommissionen genügend systematisch arbeiten und deshalb aufgedeckte Verstösse nicht sanktionieren oder die Verstösse nicht an die kantonale Behörde weiterleiten.

Meldepflichtige Selbständigerwerbende haben in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Obwohl ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung mit weniger als 1% gering ist, ist die durchschnittliche jährliche Zunahme der Anzahl meldepflichtigen Selbständigerwerbenden seit 2005 mit 21% bemerkenswert (Tabelle 7.1). Der grösste Anteil der Selbständigerwerbenden aus dem EU/EFTA-Raum ist im Baunebengewerbe und im verarbeitenden Gewerbe tätig. Insgesamt wurde bei rund 10% der überprüften Personen eine Scheinselbständigkeit vermutet. Der Anteil der vermuteten Fälle von Scheinselbständigkeit hat damit im Vergleich zum Vorjahr abgenommen.

Die bisherigen Erfahrungen mit den flankierenden Massnahmen haben gezeigt, dass in der gegenwärtigen Gesetzgebung einige Lücken bestehen. So sind beispielsweise die Möglichkeiten zur Bekämpfung von Scheinselbständigkeit zurzeit begrenzt. Um diese Lücken in der Gesetzgebung der flankierenden Massnahmen zu schliessen, hat der Bundesrat am 2. März 2012 das Bundesgesetz über die Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Der Gesetzesentwurf wird zurzeit in den eidgenössischen Räten behandelt. Ausserdem arbeiten das SECO, die Kantone und die paritätischen Kommissionen daran, die Effizienz der flankierenden Massnahmen durch Verbesserungen im Vollzug zu erhöhen.

Trotz einiger bestehender Mängel, zeigen die grösstenteils erfolgreichen Einigungsverfahren (Kapitel 8), die Bereitschaft auferlegte Bussen zu begleichen und die tiefe Rückfallquote (Kapitel 11), dass die Entsendetriebe und die Schweizer Arbeitgebenden bemüht sind, sich korrekt zu verhalten und der Vollzug der flankierenden Massnahmen seine Wirkung zeigt.

1 Ausgangslage

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) publiziert jährlich einen Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen (FlaM) zur Personenfreizügigkeit mit der Europäischen Union (EU). Der vorliegende Bericht dokumentiert den Vollzug der FlaM im Jahr 2011 und schliesst damit nahtlos an die Berichterstattung vom 3. Mai 2011 an, welche sich auf das Kalenderjahr 2010 bezogen hatte. Zusammen mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen (FZA) Schweiz-EU¹, über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt, lässt sich ein umfassendes Bild über die Wirksamkeit der FlaM machen.

Die FlaM wurden am 1. Juni 2004 als Ausgleich für den Wegfall der geltenden Zuwanderungsbeschränkungen, wie die vorgängigen Kontrollen der Arbeitsverhältnisse und das Prinzip des Inländervorrangs², eingeführt. Die Ziele dieser Massnahmen sind der Schutz der in- und ausländischen Arbeitnehmenden vor missbräuchlichen Lohnunterbietungen und Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen, die Gewährleistung von gleichen Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Dienstleistungserbringer und damit eine breitere Akzeptanz des FZA in der Bevölkerung. Im Rahmen der FlaM wird der Arbeitsmarkt beobachtet und die Arbeitsbedingungen überprüft, um bei allfälligen Missbräuchen Massnahmen ergreifen zu können.

Ein Eckpfeiler der FlaM bildet das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmende³ (Entsendegesetz, EntsG). Das SECO ist das zuständige Aufsichtsorgan des Bundes über den Vollzug des EntsG. Die kantonalen Vollzugsorgane mit den **kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK)** und die von den Sozialpartnern mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags (ave GAV) betrauten **paritätischen Kommissionen (PK)**, überwachen den Arbeitsmarkt in den Kantonen und den Branchen mit ave GAV.

2 Das Freizügigkeitsabkommen

2.1 Geltende Bedingungen

Seit dem 31. Mai 2007 sind die Höchstzahlen für die Einwanderung von Arbeitskräften aus den EU-17/EFTA-Staaten⁴ in die Schweiz aufgehoben. Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende haben freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und können bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr in der Schweiz ihre Dienstleistungen erbringen. Diese Dienstleistungserbringung unterliegt der einfachen Meldepflicht⁵. Für acht neue EU-Mitgliedstaaten, welche der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind (EU-8)⁶, gilt seit dem 1. Mai 2011 ebenfalls die volle Personenfreizügigkeit.

¹ [7. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU](#): Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt.

² Der Inländervorrang verpflichtet Schweizer Firmen bei Stellenbesetzungen zuerst im Inland zu suchen, ehe eine ausländische Arbeitskraft eingestellt werden kann.

³ SR **823.20**

⁴ Die EU17/EFTA umfasst die 15 alten EU-Staaten (Mitglieder vor 1. Mai 2004), die EFTA-Staaten Norwegen, Liechtenstein, Island und die Schweiz sowie Zypern und Malta (EU Beitritt 1. Mai 2004).

⁵ Weitere Informationen zum Meldeverfahren sind auf der Internetseite des BFM (www.bfm.admin.ch) unter '[Meldeverfahren für kurzfristige Erwerbstätigkeit](#)' ersichtlich.

⁶ Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn (EU-8). Ausgenommen sind Zypern und Malta, wo die volle Personenfreizügigkeit seit dem 31. Mai 2007 in Kraft ist.

Am 1. Juni 2009 wurde das FZA auf Rumänien und Bulgarien ausgedehnt, die der EU im Jahr 2007 beigetreten sind. Für rumänische und bulgarische Arbeitskräfte gelten während sieben Jahren Übergangsregeln. Diese beinhalten insbesondere Kontingente für Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen und eine Bewilligungspflicht für die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr in bestimmten Branchen (Gartenbau, Bauwesen, Sicherheitsgewerbe und betriebliche Reinigung). Dabei kommen die Prinzipien des Inländervorranges, der Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen und der guten beruflichen Qualifikation zur Anwendung. Für alle übrigen Branchen untersteht die Erbringung von Dienstleistungen von bis zu 90 Tagen im Kalenderjahr lediglich der Meldepflicht.

2.2 Einwanderung aus der EU

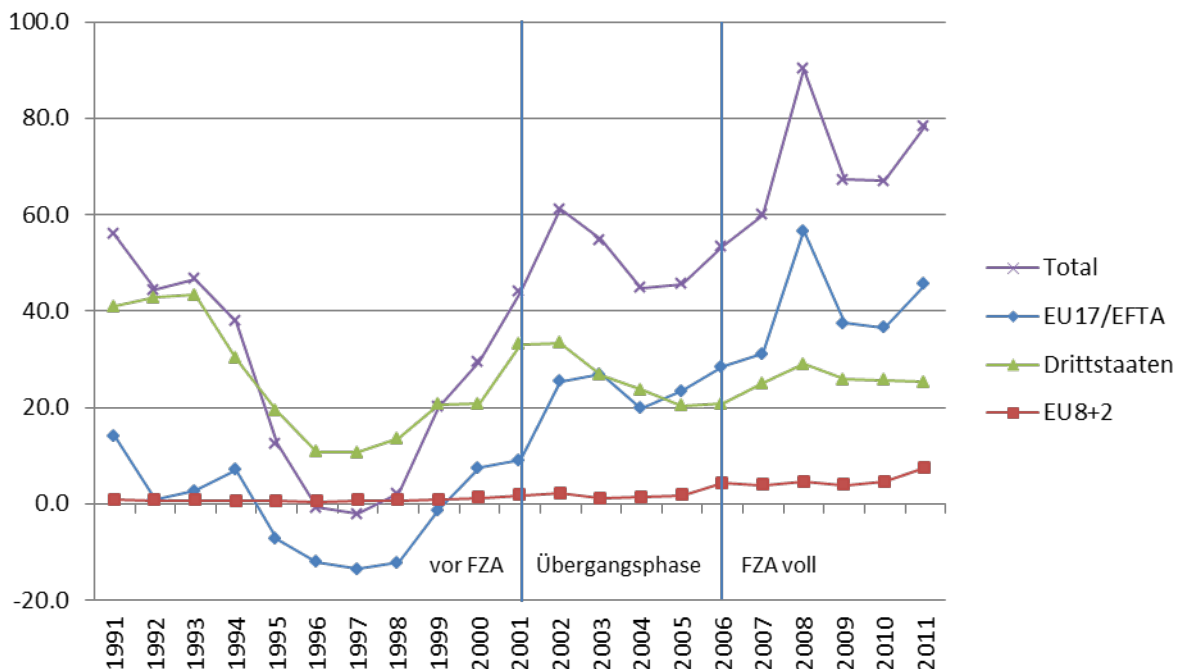
In Abbildung 2.1 sind die Migrationsbewegungen bei der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im Erwerbsalter (Erwerbstätige und Nicht-Erwerbstätige im Alter von 15-64 Jahren) dargestellt. Während des Wirtschaftsaufschwungs in den Jahren 1998 bis 2001 erhöhte sich die Netto-Zuwanderung in die Schweiz stetig. Nach Inkrafttreten des FZA erhöhte sich der Wanderungssaldo aus dem EU/EFTA-Raum weiter, während sich jener aus den Staaten ausserhalb des EU/EFTA-Raums – bei schwacher Arbeitskräftenachfrage – wieder etwas verringerte. Die positive konjunkturelle Entwicklung schlug sich ab 2005 sukzessive auch auf dem Arbeitsmarkt nieder. Mit der zunehmenden Arbeitskräftenachfrage erhöhte sich die Netto-Zuwanderung deutlich. Per 1. Juni 2007 entfiel die Kontingentierung für die Zuwanderung aus den EU17/EFTA-Staaten. Dies könnte die Zuwanderung zusätzlich unterstützt haben, wenn auch zuvor keine harten Restriktionen von der Kontingentierung ausgegangen waren.

Während die Netto-Zuwanderung aus dem EU27/EFTA-Raum zwischen 2005 und 2008 laufend zunahm, variierte jene von Nicht EU27/EFTA-Staaten im gleichen Zeitraum nur leicht. In der Periode 2007 bis 2008, als die Arbeitskräftenachfrage in der Schweiz sehr hoch war, lag der Wanderungssaldo von Drittstaatsangehörigen tiefer als unmittelbar vor Inkrafttreten des FZA (als die Konjunktur ebenfalls sehr gut war). Der Wanderungssaldo von EU27/EFTA-Staatsangehörigen lag hingegen im ersten Jahr nach Eintritt der vollen Personenfreizügigkeit beinahe drei Mal so hoch wie in den zwei Jahren vor Inkrafttreten des FZA. Mit der im Jahr 2008 einsetzenden Wirtschaftskrise ging die Netto-Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum 2009 deutlich zurück. Allerdings blieb der Wanderungssaldo auch 2009 weiter im positiven Bereich und auf vergleichsweise hohem Niveau. Im Verlauf des Jahres 2010 erholte sich die Arbeitskräftenachfrage rasch und 2011 stieg der Wanderungssaldo wieder an.

Detaillierte Angaben zur Entwicklung der Zuwanderung, den Migrationsbewegungen in den einzelnen Regionen der Schweiz und deren Auswirkung auf den Schweizer Arbeitsmarkt werden im Rahmen des jährlichen Berichts des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU⁷ präsentiert. Der Bericht des Observatoriums zum FZA für das Jahr 2011 wird am 25. Mai 2012 publiziert.

⁷ [7. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU](#): Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt.

Abbildung 2.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (ohne Grenzgänger oder meldepflichtige Kurzaufenthalter)



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit haben Arbeitskräfte aus der EU grundsätzlich das Recht, in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen. Voraussetzung ist, dass sie über einen Arbeitsvertrag verfügen, selbständig oder finanziell abgesichert und umfassend krankenversichert sind. Gehen sie einer Erwerbstätigkeit nach, erhalten sie dafür eine Aufenthaltsbewilligung. Die Lohn- und Arbeitsbedingungen müssen aber den Schweizer Standards entsprechen. Seit dem 1. Juni 2007 können zudem Grenzgänger im Ausland auch jenseits der zuvor eingeschränkten Grenzgängerzonen rekrutiert und neu auch in der ganzen Schweiz tätig sein. Die Beschäftigung von Grenzgängern unterlag nie einer Kontingentierung, der Grenzgängerstatus hat aber ebenfalls an Attraktivität gewonnen.

Damit die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Öffnung des Arbeitsmarktes nicht zunehmend unter Druck geraten, sind die FlaM eingeführt worden (vgl. Kapitel 3). Die FlaM sehen unter anderem die Beobachtung des Arbeitsmarkts und insbesondere die Überprüfung der Arbeitsbedingungen vor Ort bei Schweizer Unternehmen und Entsendebetrieben vor. Fokusbranchen werden dabei intensiver kontrolliert. Bei der Bestimmung der Fokusbranchen wird unter anderem die Entwicklung der Zuwanderung betrachtet (Grenzgängerbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen (B) und Kurzaufenthaltsbewilligungen (L)). Meldepflichtige Kurzaufenthalter unter 90 Tage pro Kalenderjahr werden besonders berücksichtigt.

Während dem Berichterstattungsjahr 2011 haben sich insgesamt 179'104 Kurzaufenthalter für Einsätze in der Schweiz unter 90 Tagen gemeldet. Die meisten Einsätze der meldepflichtigen Kurzaufenthalter sind nur sehr kurz. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer beläuft sich auf rund 33 Tagen. Deshalb verrichten die knapp 180'000 meldepflichtigen Kurzaufenthalter auch lediglich ein Arbeitsvolumen von rund 20'200 Jahresarbeitskräften. Dies entspricht einem Beschäftigungsanteil von 0.6%. Bei etwa der Hälfte der meldepflichtigen Kurzaufenthalter handelt es sich um Personen, die eine Stelle bei einem Schweizer Arbeitgebenden antreten. Diese Personen verweilen mit durchschnittlich 42 Arbeitstagen auch etwas länger in der Schweiz und erbringen fast 70% des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Kurzaufenthalter (vgl. Tabelle 2.1).

Tabelle 2.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2011

	Meldepflichtige		Meldepflichtige (umgerechnet in Jahresarbeitskräfte)		Beschäftigungsanteil (VZA)
	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	92.0	51%	13.7	68%	0.39%
Selbständige Dienstleistungserbringer	20.9	12%	2.2	11%	0.06%
Entsandte Arbeitnehmende	66.2	37%	4.2	21%	0.12%
Total	179.1	100%	20.2	100%	0.57%

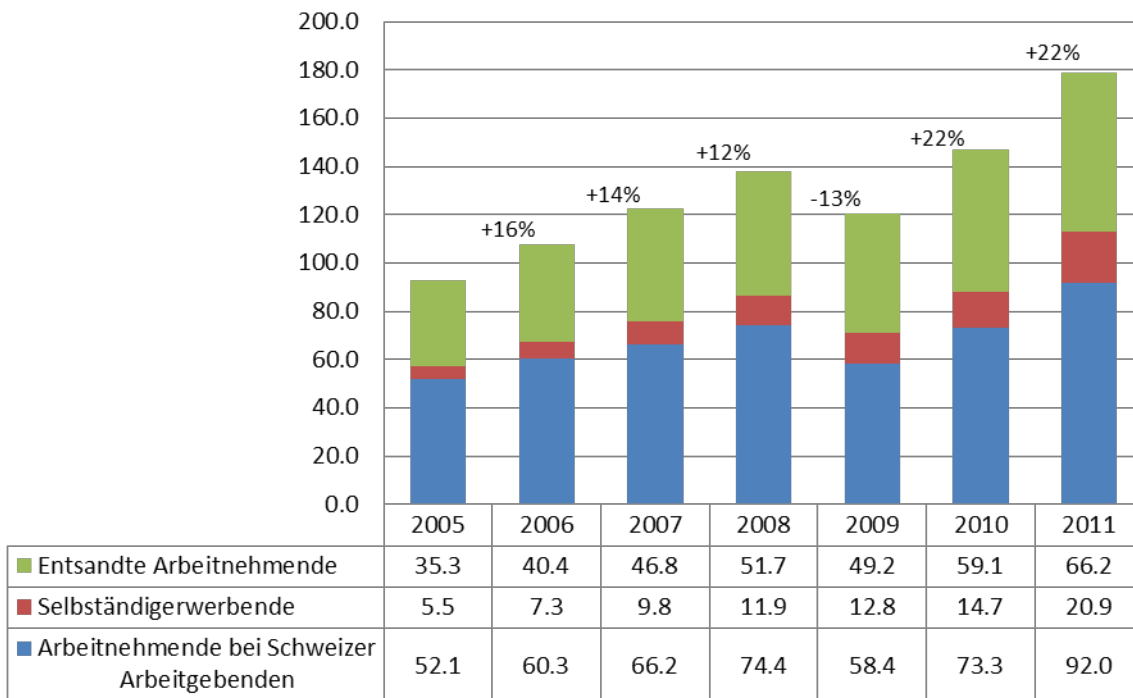
Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Im Vergleich zum Vorjahr hat die Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter nochmals deutlich zugenommen (+22%). Mit Ausnahme des Jahres 2009, als die Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter im Zusammenhang mit der schlechten Wirtschaftslage erstmals abgenommen hat, hat die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter seit Einführung der Personenfreizügigkeit stetig zugenommen und hat vor allem in den letzten beiden Jahren ein starkes Wachstum erlebt (vgl. Abbildung 2.2). Die starke Zunahme gegenüber dem Vorjahr ist vor allem auf die Entwicklung der Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden (+41%) und der Anzahl kurzfristiger Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden (+24%) zurückzuführen. Die Anzahl Entsandter hat im Jahr 2011 um knapp 12% zugenommen. Diese Zunahme ist in erster Linie auf die Entwicklung der Entsendungen im Bereich des Baunebengewerbes (+16%) und des verarbeitenden Gewerbes (+11%) zurückzuführen. In diesen beiden Branchen sind knapp 70% aller Entsandten tätig. Die Bauwirtschaft hat sich in der Schweiz seit einigen Jahren sehr dynamisch entwickelt. Das Beschäftigungswachstum war im Baugewerbe im letzten Quartal 2011 auch am stärksten, gefolgt vom Beschäftigungswachstum in der Industrie und dem verarbeitenden Gewerbe. Deshalb ist in diesen Bereichen auch eine erhöhte Nachfrage nach meldepflichtigen Dienstleistungserbringenden zu erkennen.

Meldepflichtige Selbständigerwerbende sind ebenfalls vor allem im Baunebengewerbe tätig. Auch hier wurde eine bedeutende Zunahme (+28%) gegenüber dem Vorjahr verzeichnet. Rund ein Drittel der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden sind zudem im Bereich der persönlichen Dienstleistungen tätig. Hier wurde im Vergleich zum Vorjahr eine starke Zunahme (+66%) verzeichnet. Die im Bereich der persönlichen Dienstleistungen als selbständig Gemeldeten erbringen hauptsächlich Dienstleistungen im Erotikgewerbe. Einige Kantone verwenden das Meldeverfahren auch, um Personen im Bereich des Erotikgewerbes überhaupt zu erfassen. Die betroffenen Personen werden in der Regel nicht durch die Arbeitsmarktbehörden kontrolliert, weil hier die Problematik von Lohnunterbietungen nicht im Vordergrund steht. Die Angaben in der Statistik der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen stehen somit nicht in direktem Zusammenhang mit den FlaM.

Die meisten meldepflichtigen Stellenantritte erfolgen erfahrungsgemäss im Personalverleih (34%). In dieser Branche, wie auch im Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie im verarbeitenden Gewerbe wurde im Jahr 2011 eine Zunahme der meldepflichtigen Stellenantritte verzeichnet.

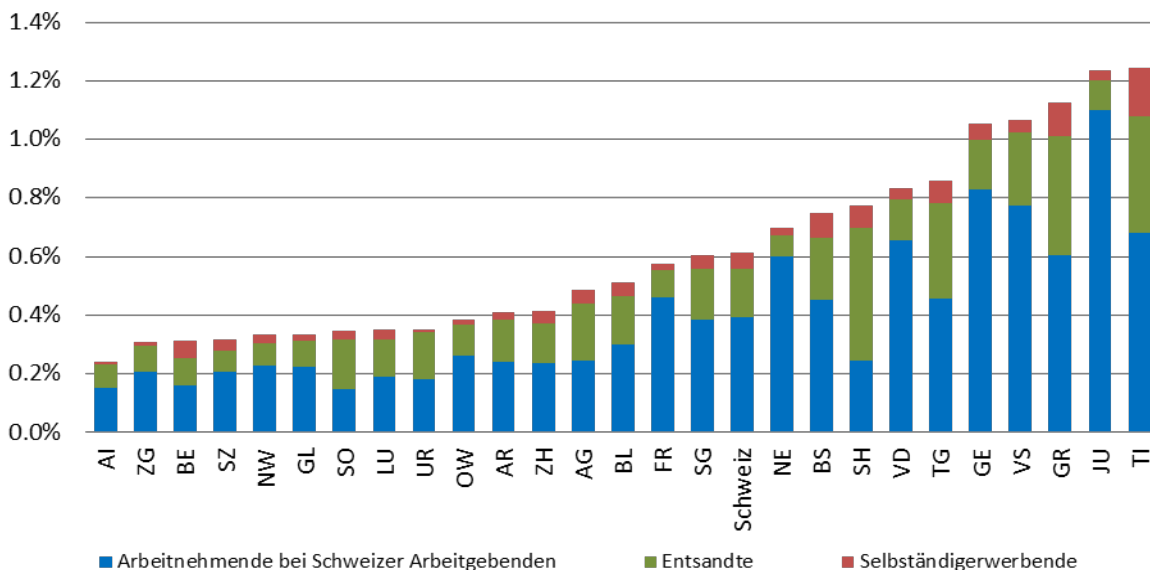
Abbildung 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2011 (in 1'000)



Quellen: BFM, eigene Berechnungen

Das von den meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verrichtete Arbeitsvolumen variiert je nach Kanton stark (Abbildung 2.3). In den Kantonen TI, JU, GR, VS und GE ist deren Bedeutung mit Beschäftigungsanteilen von knapp über einem Prozent am höchsten. In den Kantonen der Zentralschweiz ist der Beschäftigungsanteil deutlich geringer (unter 0.4%). Grenznahe Kantone weisen tendenziell höhere Anteile an meldepflichtigen Kurzaufenthaltern auf. Auffallend ist, dass in den Kantonen JU und GE vor allem die kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern zum relativ hohen Beschäftigungsanteil der Meldepflichtigen beitragen. Dem gegenüber haben in den Kantonen TI, GR, TG und SH Entsandte und meldepflichtige Selbständigerwerbende einen bedeutenden Einfluss auf den Beschäftigungsanteil der meldepflichtigen Kurzaufenthalter.

Abbildung 2.3: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen 2011



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Bei der Betrachtung der verschiedenen Kategorien von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern nach Sprachregion zeigt sich ein deutlicher Unterschied der Verteilung in der Westschweiz gegenüber dem Tessin und der Deutschschweiz. In der Deutschschweiz und im Tessin fällt rund ein Drittel des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Kurzaufenthalter auf Entsandte und etwa 55% auf Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden. In der Westschweiz entfallen hingegen nur 17% des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Kurzaufenthalter auf Entsandte, aber knapp 80% auf meldepflichtige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden. Eine Auflistung der effektiven Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter je Kanton ist in Kapitel 10.1 dargestellt.

Tabelle 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) nach Kategorie und Sprachregion, 2011

	Entsandte Arbeitnehmende		Selbständige Dienstleister (ohne pers. Dienstl.)		Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber		Total Meldepflichtige	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Deutschschweiz	4.0	34%	1.3	11%	6.6	56%	11.9	55%
Westschweiz	1.3	17%	0.3	4%	6.0	79%	7.7	36%
Tessin	0.6	32%	0.3	13%	1.1	55%	2.0	9%
Schweiz	5.9	27%	1.9	9%	13.7	64%	21.5	100%

Quellen: BFM, eigene Berechnungen

Nach Branchen betrachtet, waren am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter für Personalverleiher tätig. Im Jahr 2011 stellten sie 29% der geschätzten meldepflichtigen Jahresarbeitskräfte. Bei den Arbeitnehmenden für Schweizer Arbeitgebende haben sie 42% ausgemacht.⁸ Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten. Entsprechend erscheinen meldepflichtige Personen im Bereich des Personalverleihs lediglich unter der Kategorie der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden. Die Verteilung dieser Arbeitskräfte auf die Einsatzbranchen ist auf der Basis der Statistik zu den Meldepflichtigen nicht möglich. In Tabelle 2.3 wurden die Arbeitskräfte im Personalverleih anhand einer Schätzung der Verteilung von Grenzgängern, auf die Branchen verteilt. Dadurch erhält man eine Annäherung der tatsächlichen Branchenverteilung.⁹

Im Jahr 2011 betrug der Beschäftigungsanteil der meldepflichtigen Stellenantritte im Personalverleih 9%. Unter Berücksichtigung der Zuteilung der meldepflichtigen Stellenantritte bei Schweizer Personalverleihern auf deren Einsatzbranche haben meldepflichtige Personen im Baunebengewerbe mit 2.2% den grössten Beschäftigungsanteil erreicht. Ebenfalls überdurchschnittlich war der Beschäftigungsanteil im Bauhauptgewerbe (0.9%). Eine Auflistung der effektiven Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter nach Branchen ist in Kapitel 10.1 dargestellt.

⁸ Angestellte von Personalverleihbetrieben sind per Definition Arbeitnehmende von Schweizer Arbeitgebenden, da der Verleih aus dem Ausland verboten ist. Es gibt somit im Personalverleih keine entsandten Arbeitskräfte oder Selbständigerwerbende.

⁹ Grenzgänger wurden im Jahr 2011 zu 30% in der Industrie und im verarbeitenden Gewerbe und zu 16% im Handel eingesetzt. Rund 10% arbeiteten im Baugewerbe, 8% im Gesundheits- und Sozialwesen und ebenfalls 8% waren im Bereich der Unternehmungsdienstleistungen und der Informatik tätig. Die verbleibenden 30% verteilten sich auf die übrigen Branchen ([GGG](#); BFS 2011).

Tabelle 2.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen

	Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständig-erwerbende	Meldepflichtige Total	Beschäftigungs-anteil (Vollzeit-äquivalente)
Land- und Forstwirtschaft, Gärtnereien	1.3	0.0	0.0	1.4	1.2%
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie	1.0	1.1	0.1	4.0	0.6%
Bauhauptgewerbe	0.5	0.6	0.1	1.5	0.9%
Baunebengewerbe	0.5	1.8	0.6	3.2	2.2%
Handel	0.5	0.1	0.2	1.7	0.3%
Gastgewerbe	1.2	0.0	0.1	1.6	0.9%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	0.2	0.0	0.0	0.6	0.2%
Kredit und Versicherungsgewerbe	0.1	0.0	0.0	0.3	0.1%
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	0.6	0.4	0.1	1.6	0.6%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0.0	0.0	0.0	0.1	0.8%
Reinigungsgewerbe	0.2	0.0	0.0	0.3	1.0%
Öffentliche Verwaltung	0.3	0.0	0.0	0.3	0.2%
Unterrichtswesen	0.2	0.0	0.0	0.4	0.2%
Gesundheits- und Sozialwesen	0.5	0.0	0.0	1.0	0.3%
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	0.4	0.1	0.0	0.8	0.4%
Persönliche Dienstleistungen	0.3	0.0	0.9	0.3*	0.9%*
Dienstleistungen für private Haushalte	0.1	0.0	0.0	0.2	0.5%
Personalverleih	5.8	-	-	5.8**	9.0%
Total	13.7	4.2	2.2	20.2	0.6%

* ohne Berücksichtigung der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen

** Arbeitskräfte im Personalverleih sind anhand von Schätzungen auf die übrigen Branchen verteilt.

Quellen: BFM, BFS, SECO, eigene Berechnungen

3 Die flankierenden Massnahmen

Begleitend zur schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU am 1. Juni 2002¹⁰ wurden die FlaM eingeführt, mit denen verhindert werden soll, dass die Löhne und die Arbeitsbedingungen in der Schweiz durch die Öffnung des Arbeitsmarktes unter Druck geraten.

Die FlaM ermöglichen die nachträgliche Kontrolle der Einhaltung der minimalen oder üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Werden Unterbietungen der Löhne festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische und Schweizer Arbeitgebende. Sanktionen gegen Lohnunterbietungen sind allerdings nur in Branchen möglich, in denen verbindliche Mindestlöhne existieren. Auf genereller Ebene wurde die Möglichkeit geschaffen, bei einer Feststellung von wiederholt missbräuchlichen Lohnunterbietungen Mindestlöhne für eine Branche zu erlassen. Mit der Umsetzung der FlaM wurden verschiedene Akteure betraut.

Die in den Kantonen und auf Bundesebene eingesetzten TPK, bestehend aus Vertretern der Behörden, Arbeitgebenden und Gewerkschaften, beobachten den Arbeitsmarkt, kontrollieren die Einhaltung von Normalarbeitsverträgen (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen, melden Verstösse an die kantonalen Vollzugsbehörden und können Massnahmen wie den Erlass ei-

¹⁰ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit; FZA; SR 0.142.112.681

nes NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV beantragen.

Die PK, die mit der Durchsetzung der ave GAV betraut sind, kontrollieren die Einhaltung der Bestimmungen des ave GAV bei Schweizer Betrieben. Ihnen überträgt das EntsG ebenfalls die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des ave GAV bei Entsendebetrieben. Stellen die PK Verstösse bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringern fest, sind sie zur Meldung an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet.

Die Arbeitsmarktbeobachtung im Sinne der FlaM sieht somit Kontrollen bei Entsendebetrieben wie auch bei Schweizer Arbeitgebenden in allen Wirtschaftszweigen vor, unabhängig davon, ob ein ave GAV für eine Branche existiert oder nicht. Die PK, welche die Arbeitsverhältnisse in Bereichen der ave GAV kontrollieren, können dabei auf zwingende Mindestlöhne abstellen. Die Kantone und die kantonalen TPK führen Kontrollen in allen anderen Branchen durch. Die TPK muss beim Lohnvergleich von ihr definierte übliche Löhne verwenden – ein Lohnverstoss bzw. eine Lohnunterbietung ist also schwieriger auszuweisen als in Bereichen mit ave GAV.

3.1 Aktuelle Entwicklungen im Bereich der flankierenden Massnahmen

Mittlerweile bestehen über sieben Jahre Erfahrung mit der Umsetzung der FlaM. Seit dem Inkrafttreten der FlaM wurden diese bis anhin zwei Mal verstärkt und der Vollzug optimiert. Die stetig zunehmende Zuwanderung - insbesondere der Anstieg von meldepflichtigen Personen - seit der Einführung der Personenfreizügigkeit, die Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes für neue Mitgliedstaaten der EU und das Auftreten neuer Problembereiche haben gezeigt, dass die FlaM laufend weiter optimiert werden sollen.

Deshalb hat der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements EVD am 5. Juli 2011 einen runden Tisch mit den Sozialpartnern, den Kantonen und Vertretern des Bundes einberufen. Bei dieser Gelegenheit wurden verschiedene Entwicklungen im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit erörtert und eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Sozialpartner, der Kantone und des Bundes, eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe hat verschiedene Aspekte bezüglich Lohnunterbietungen bei Neueinstellungen, Konsequenzen bei Verfehlungen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen und der Durchsetzung von Sanktionen bei Entsendebetrieben analysiert und ist dabei, Lösungsvorschläge auszuarbeiten.

Um die Lohnentwicklung bei Neueinstellungen genauer zu untersuchen hat das SECO eine Studie in Auftrag gegeben. Im Rahmen dieser Studie werden die Daten der Lohnstrukturerhebung für die Jahre 2002 bis 2010 im Detail analysiert werden. Zudem wird im Verlaufe des Jahres 2012 die Lohnentwicklung bei neu eingestellten Grenzgängern in ausgewählten Grenzkantonen genauer beobachtet. Weiter hat sich bei den Analysen im Rahmen der Arbeitsgruppe gezeigt, dass verschiedene PK noch nicht über die nötigen Ressourcen verfügen, um den Vollzug der FlaM in ihrer Branche zu gewährleisten. Deshalb unterstützt das SECO die PK, ihre Aufgaben gesamtschweizerisch zu optimieren und zu professionalisieren. Ausserdem soll die Zusammenarbeit zwischen den Vollzugsorganen verbessert werden. Es wurde ebenfalls festgestellt, dass die Qualität der Meldungen (von ausländischen Dienstleistungserbringern) zum Teil mangelhaft ist und deshalb die Weiterleitung an die zuständigen PK noch nicht optimal funktioniert. Daher hat das Bundesamt für Migration (BFM) im Herbst 2011 eine elektronische Weiterleitung der Meldungen ermöglicht und überarbeitet zurzeit das Meldesystem, damit die Qualität der einzelnen Meldungen gesteigert werden kann und die Branchenzuteilung vereinfacht wird.

Die Erfahrung mit den FlaM hat zudem gezeigt, dass in der gegenwärtigen Gesetzgebung einzelne Lücken bestehen, insbesondere im EntsG und im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG¹¹). Diese Lücken betreffen die Bekämpfung der Scheinselbständigkeit ausländischer Dienstleistungserbringer¹², die Sanktionsmöglichkeiten von Schweizer Arbeitgebern, welche gegen zwingende Mindestlöhne in NAV verstossen und die Sanktionsmöglichkeiten bei Verstössen gegen erleichtert allgemeinverbindlich erklärte GAV. Um diese Lücken in der Gesetzgebung der FlaM zu schliessen, hat das EVD am 23. September 2011 einen Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung gegeben. Am 2. März 2012 hat der Bundesrat die Botschaft zum Bundesgesetz über die Anpassung der FlaM verabschiedet¹³. Der Gesetzesentwurf wird zurzeit in den eidgenössischen Räten behandelt.

Ausserdem ist der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 18. Januar 2012¹⁴ zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 21. Oktober 2011¹⁵ auf die Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates eingetreten. Die Empfehlungen beinhalten die Verstärkung der strategischen und operativen Steuerung, die Harmonisierung der Prozesse der Vollzugsorgane und die Kommunikation auf verlässlicher Datenbasis. Gleichzeitig hat der Bundesrat das Postulat der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zur Prüfung einer gesetzlichen Lösung zwecks Behebung gewisser Rechtsmängel im Bereich der FlaM angenommen. Das Postulat beinhaltet unter anderem die Prüfung des gesetzlichen Handlungsbedarfs im Bereich der Problematik bei Subunternehmerketten.

Im Juni 2009 hat das SECO eine Informationsplattform zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz¹⁶ aufgeschaltet. Darauf sind alle nötigen Informationen ersichtlich, um einen Arbeitseinsatz in der Schweiz zu planen und korrekt durchzuführen. Die Plattform bietet beispielsweise einen Lohnrechner, der alle geltenden Mindestlöhne aus ave GAV und NAV mit zwingenden Mindestlöhnen darstellt. Zudem bietet sie eine Zusammenfassung der wichtigsten geltenden Bestimmungen aus ave GAV und NAV. Diese Plattform wird laufend aktualisiert und weiter optimiert. So wurde beispielsweise im Jahr 2011 die Darstellung komplett überarbeitet und benutzerfreundlicher gestaltet und die Informationen für meldepflichtige Selbständigerwerbende ausgebaut. Zurzeit wird unter anderem die Branchensuche verbessert, was die Identifikation eines GAV erleichtern wird.

Im folgenden Kapitel wird die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane präsentiert. Weil TPK und PK Kontrollen bei Entsendebetrieben und auch bei Schweizer Arbeitgebenden durchführen, werden jeweils die Kontrollen und Ergebnisse nach Schweizer Arbeitgebenden und Entsendebetrieben unterschieden.

¹¹ SR 221.215.311

¹² [FlaM-Bericht vom 3. Mai 2011](#), SECO, Kapitel 4.9

¹³ BBI 2012 3397

¹⁴ Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen; [Stellungnahme des Bundesrates](#)

¹⁵ [Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zur Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen](#)

¹⁶ www.entsendung.admin.ch

4 Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane

4.1 Kontrolltätigkeit im Überblick

Nachdem im Berichtsjahr 2010 eine weitere Zunahme der gesamthaft kontrollierten Betriebe zu verzeichnen war, lässt sich für 2011 mehrheitlich eine leichte Abnahme feststellen. Trotz dieser Abnahme befindet sich die Höhe der Kontrollen durch die kantonalen TPK aber immer noch auf einem hohen Niveau von knapp 7'000 Kontrollen bei Entsendebetrieben und mehr als 7'200 bei Schweizer Arbeitgebenden. Im gleichen Zeitraum haben die PK von ave GAV auf Bundesebene die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 7'500 Entsendebetrieben und bei 11'000 Schweizer Arbeitgebenden überprüft (vgl. Tabelle 4.1). Ausserdem wurde im Jahr 2011 bei 5'591 meldepflichtigen Selbständigerwerbenden der Status der Selbständigkeit überprüft (vgl. Tabelle 4.7). Die in der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (EntsV¹⁷) festgehaltene Mindestanzahl von 27'000 Kontrollen wurde somit - unabhängig von der Abnahme der Kontrollen bei Entsendebetrieben im Berichtsjahr - deutlich übertroffen.

Betrachtet man die Anzahl der Personenkontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die kantonalen Behörden, so hat diese um 14% gegenüber dem Vorjahr abgenommen und liegt somit wieder - nach einer markanten Erhöhung im Vorjahr - mit 13'548 Kontrollen auf dem Niveau von 2009. Nach durchschnittlich 2.4 kontrollierten Personen pro Betrieb im Vorjahr wurden im Berichtsjahr 2011 nur noch durchschnittlich 2.0 Personen pro Betrieb von den kantonalen Behörden im Bereich des Entsendewesens kontrolliert. Im Gegensatz dazu fand eine weitere Steigerung der Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden statt, sowohl gesamthaft (+6%) als auch in durchschnittlichen Personenkontrollen pro Betrieb (von 4.5 zu 5.1 Personen pro Betrieb).

Ein ähnliches Bild lässt sich bei der Kontrolltätigkeit der PK erkennen. So haben einerseits die Betriebs- sowie Personenkontrollen im Entsendewesen abgenommen, im Bereich der Betriebskontrollen von Schweizer Arbeitgebenden kann aber ein weiterer Ausbau der Kontrolltätigkeit festgestellt werden. Die Anzahl Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden ist demgegenüber konstant geblieben (-0.1%).

Tabelle 4.1: Anzahl Betriebskontrollen

	01.01.08 - 31.12.08	01.01.09 - 31.12.09	01.01.10 - 31.12.10	01.01.11 - 31.12.11	Entwicklung 10 - 11 (%)
Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten und selbständigen Dienstleistern* durch...					
a) Kantone/TPK	6'034	6'241	7'159	6'941	-3%
b) PK	8'728	7'373	8'558	7'520	-12%
Total (a+b)	14'762	13'614	15'717	14'451	-8%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden durch...					
c) Kantone/TPK	7'466	8'284	7'760	7'213	-7%
d) PK	6'660	8'400	10'595	11'032	+4%
Total (c+d)	14'126	16'684	18'355	18'264	+0%

* Um die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren zu erhalten, werden in dieser Tabelle Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden auch als Betriebskontrolle erfasst.

¹⁷ SR 823.201

Tabelle 4.2: Anzahl Personenkontrollen

	01.01.08 - 31.12.08	01.01.09 - 31.12.09	01.01.10 - 31.12.10	01.01.11 - 31.12.11	Entwicklung 10 - 11 (%)
Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten und selbständigen Dienstleistern durch...					
a) Kantone/TPK	13'346	13'693	15'864	13'635	-14%
b) PK	18'590	16'633	23'430	21'665	-8%
Total (a+b)	31'936	30'326	39'294	35'300	-10%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden durch...					
c) Kantone/TPK	37'458	31'846	34'764	36'782	+6%
d) PK	24'649	35'139	62'445	62'378	+0%
Total (c+d)	62'107	66'985	97'209	99'160	+2%

Somit lässt sich vor allem im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung der kantonalen TPK als auch im Rahmen des GAV-Vollzugs der PK eine Intensivierung der Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden feststellen. Kontrollen auf Einhaltung der Bestimmungen eines ave GAV bei Schweizer Betrieben gehörten jedoch schon vor der Einführung der FlaM zum Aufgabenbereich der PK und beinhalten den gewöhnlichen Vollzug der ave GAV.

Die Abnahme der Kontrolltätigkeit (insbesondere der Betriebskontrollen) der kantonalen TPK ist auf eine stetige Zunahme der ave GAV zurückzuführen, die sich in den letzten Jahren abgezeichnet hat. Diesem Umstand wurde in den Leistungsvereinbarungen für das Jahr 2011 zwischen den Kantonen und dem Bund Rechnung getragen, indem die Kontrollvorgaben und der damit verbundene Kontrollaufwand¹⁸ für die meisten Kantone reduziert wurden (vgl. Tabelle 10.12).

Gleichzeitig wurden die Kontrollvorgaben für die PK deutlich erhöht (vgl. Tabelle 10.13). Die Erhöhung der Kontrollvorgaben der PK trägt der starken Zunahme der meldepflichtigen Dienstleistungserbringer Rechnung. Weil verschiedene PK ihre Ziele im Jahr 2010 bereits deutlich übertroffen hatten, reduzierten diese ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2011. Einige PK haben jedoch ihre Kontrollziele für das Jahr 2011 nicht erreicht (vgl. Tabelle 10.13). Die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV wird vom Bundesrat angeordnet, wenn ihr Geltungsbereich sich auf das Gebiet mehrerer Kantone erstreckt. Der Kanton (Regierungsrat) ist hingegen zuständig, wenn sich der Geltungsbereich der Allgemeinverbindlicherklärung nicht über sein Gebiet hinaus reicht. Der Bund ist lediglich für die Finanzierung der Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringern der PK, die einen ave GAV auf Bundesebene betreuen, zuständig und schliesst auch nur mit diesen PK Subventionsvereinbarungen ab. Die Kantone, bei denen ein kantonaler ave GAV existiert¹⁹, können ebenfalls mit der PK für den kantonalen ave GAV eine Subventionsvereinbarung abschliessen. Nur die PK von ave GAV auf Bundesebene erstatten dem SECO über ihre Kontrolltätigkeit Bericht.

Wie schon im letzten Berichtsjahr haben einige PK von kantonalen ave GAV der Kantone BL, BS, GE, TI, VD und ZH Kontrollen durchgeführt und darüber den Kantonen zum Teil Bericht erstattet. Diese Kontrollen werden in Tabelle 4.3 zusätzlich zu den in Tabelle 4.1 und Tabelle 4.2 dargestellten Kontrollen angeführt. Sie wurden nicht in Tabelle 4.1 und Tabelle 4.2 mitberücksichtigt, weil einerseits nur vereinzelte Kantone Auskunft zur Kontrolltätigkeit der PK von kantonale ave GAV geben können und andererseits diese Kantone erst seit dem Berichterstattungsjahr 2010 dazu Auskunft geben.

¹⁸ Bei der Ausarbeitung der neuen Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen wurde auch die Zählweise der Kontrollen überarbeitet. Die Reduktion der Anzahl Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung ist deshalb nicht direkt mit einer Reduktion des Kontrollaufwands verbunden.

¹⁹ [Kantonale Beschlüsse](#) vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) genehmigt.

Tabelle 4.3: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV

	Entsandte und meldepflichtige Selbständigewerbende ²⁰		Schweizer Arbeitgebende ²¹	
	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
BL	331	999	-	-
BS	17	43	_*	_*
GE	390	624	877	3'914
TI	429	667	_*	_*
VD	63	159	_*	_*
ZH	102	187	_*	_*
Total	1'332	2'679	877	3'914

* keine Angaben

Unter Berücksichtigung der Kontrollen der PK von kantonalen ave GAV wurden im Berichtsjahr 2011 insgesamt 37'979 meldepflichtige Entsandte und Selbständigerwerbende auf die Einhaltung der üblichen Lohnbedingungen, der zwingenden Mindestlöhne aus ave GAV oder NAV und der Arbeitsbedingungen durch die Vollzugsorgane kontrolliert. Ebenfalls umfassten die Kontrollen die Überprüfung des Status der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden. Zusätzlich erfolgte in diesem Jahr eine Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei 103'074 Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern (vgl. Tabelle 4.4).

Tabelle 4.4: Total der kontrollierten Betriebe und Personen (inkl. Kontrollen durch PK von kantonalen ave GAV)

	2010		2011		Entwicklung	
	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
Kontrollen von Entsandten und selbständigen Dienstleistern	16'886	41'660	15'793	37'979	-6%	-9%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern	19'565	99'789	19'122	103'074	-2%	+3%
Total	36'451	141'449	34'915	141'053	-4%	0%

²⁰ **BL**: GAV für das Dach- und Wandgewerbe; GAV für das Gipsergewerbe; GAV für das Malergewerbe; GAV für das Schlosser-, Metallbau-, Landmaschinen-, Schmiede- und Stahlbaugewerbe. **BS**: GAV für das Gipsergewerbe; GAV für das Basler Ausbaugewerbe. **GE**: CCT pour les métiers de la métallurgie du bâtiment; CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture; CCT entretien et du nettoyage des textiles. **TI**: CCL Gessatori, stuccatori, montatori a secco, plafonatori e intonacatori, CCLG dei giardinieri; CCLP Posa delle piastrelle e mosaici, CCL Posa di pavimenti in moquette, linoleum, materie plastiche, parquetto e pavimenti tecnici rialzati. **VD**: CCT du chauffage, de la climatisation et de la ventilation, CCT de la ferblanterie, de la couverture et de l'installation sanitaire; CCT des paysagistes et entrepreneurs de jardins; CCT Métal-Vaud; CCT des métiers de la pierre. **ZH**: GAV für das Gipsergewerbe.

²¹ **GE**: CCT cadre dans le commerce de détail; CCT pour les métiers de la métallurgie du bâtiment; CCT entretien et du nettoyage de textiles; CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture.

4.2 Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebenden

Im Berichtsjahr 2011 haben die kantonalen TPK 3.3% der Schweizer Arbeitsstätten in Branchen ohne ave GAV auf Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Die PK haben 12.3% der Schweizer Arbeitsstätten, welche in den Geltungsbereich eines ave GAV fallen, im Rahmen des Vollzugs ihrer GAV kontrolliert. Somit wurden gesamthaft gesehen das Ziel, mindestens 2% aller Schweizer Arbeitgebenden zu kontrollieren, erreicht.

Wie bereits in Kapitel 3 erwähnt, fallen die Kontrollen zur Einhaltung der Bestimmungen von ave GAV bei Schweizer Betrieben durch die PK im Gegensatz zu Kontrollen bei Entsendebetrieben nicht primär unter den Vollzug der FlaM. Die Kontrollen von Entsendebetrieben respektive Entsandten werden daher im nächsten Abschnitt genauer betrachtet.

Tabelle 4.5: Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten

	Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Anzahl Arbeitsstätten*	Anteil der kontrollierten Arbeitsstätten
Durch PK durchgeführte Kontrollen	11'909	96'715	12%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	7'213	216'218	3%
Total durchgeführter Kontrollen	19'122	312'933	6%

* Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz ohne Einzelunternehmen mit nur einem Angestellten (Selbständigerwerbende), ohne landwirtschaftliche Familienbetriebe sowie ohne öffentliche Verwaltung. Die öffentliche Hand wird nur auf Anzeige hin kontrolliert.

Quelle: SECO, BFS, eigene Berechnung

4.3 Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringenden

Im Berichtsjahr wurden 11'262 meldepflichtige Entsandte durch die Kantone und 18'447 durch die PK kontrolliert. Mit insgesamt 29'709 kontrollierten Entsandten wurden bei rund 45% der im Jahr 2011 gemeldeten Entsandten die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft (vgl. Tabelle 4.6). Das Ziel, jährlich etwa 50% der Entsandten zu kontrollieren, wurde im Jahr 2011 somit nicht vollumfänglich erreicht. Dies ist einerseits auf die starke Zunahme der meldepflichtigen Dienstleistungserbringer zurückzuführen (vgl. Kapitel 2.2). Andererseits gibt es verschiedene Entsendebetriebe, die seit der Einführung der FlaM bereits viele Einsätze in der Schweiz hatten und auch mehrmals überprüft wurden. Um Mehrfachkontrollen von Betrieben, die sich konform verhalten haben, zu vermeiden, kann von der Vorgabe, rund 50% aller Entsandten zu kontrollieren, leicht abgerückt werden.

Tabelle 4.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Entsandten im Jahr 2011

	Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Anzahl meldepflichtige Entsandte*	Anteil der kontrollierten Entsandten
Durch PK durchgeführte Kontrollen (bei Entsandten)	18'447	66'150	28%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	11'262	66'150	17%
Total durchgeführter Kontrollen	29'709	66'150	45%

* Da die Branchenzuteilung bei der Erhebung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter sehr grob ist, wird hier auf eine Aufteilung nach Zuständigkeit (TPK bzw. PK) verzichtet. Deshalb werden in dieser Spalte dreimal dieselben Werte ausgegeben.

Quelle: SECO, BFM

Die Anzahl der Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden hat im Berichtsjahr 2011 im Vergleich zum Vorjahr leicht abgenommen (von 5'843 auf 5'591). Weil ausserdem die Anzahl der gemeldeten Selbständigerwerbenden im Jahr 2011 nochmals stark zugenommen hat (vgl. Kapitel 2.2), konnten im Berichtsjahr lediglich bei 39% der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden der Status der Selbständigkeit überprüft werden.

Tabelle 4.7: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeter Selbständiger

	Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Anzahl meldepflichtige Selbständigerwerbende*	Anteil der kontrollierten Entsandten
Durch PK durchgeführte Kontrollen	3'218	14'479	22%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	2'373	14'479	16%
Total durchgeführter Kontrollen	5'591	14'479	39%

* ohne persönliche Dienstleistungen

Quelle: SECO, BFM

4.4 Kontrolltätigkeit der kantonalen tripartiten Kommissionen

In Tabelle 4.8 sind die im Jahr 2011 durchgeführten Kontrollen der TPK pro Kanton dargestellt. Die Kontrollen der TPK erfolgen nur in Branchen, die nicht durch einen ave GAV abgedeckt sind. Die Kantone unterscheiden sich in ihren Kontrollvolumen je nach Grösse des kantonalen Arbeitsmarktes, der Branchenzusammensetzung sowie der Abdeckung durch Branchen mit ave GAV. Die Grenznähe des Kantons²² sowie die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter schlagen sich in der Höhe der angezeigten Kontrollen nieder. Diese kantonspezifischen Faktoren sind in den, mit den Kantonen vereinbarten, Kontrollzielen (Leistungsvereinbarungen) jeweils berücksichtigt worden. Im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung werden durch die kantonalen TPK Kontrollen bei meldepflichtigen Kurzaufenthaltern - Entsandten, meldepflichtige Selbständigerwerbende und Arbeitnehmende von Schweizer Arbeitgebenden (kurzfristige Stellenantritte) - durchgeführt. Bei ihrer Festlegung auf die zu kontrollierenden Branchen können die TPK auch den Grenzgängeranteil oder den Aufenthaltsstatus der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden berücksichtigen. Bei den kontrollierten Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden wird in der Berichterstattung weder nach Aufenthaltsstatus unterschieden, noch findet eine separate Erfassung der meldepflichtigen kurzfristigen Stellenantritte statt.

²² In Grenzkantonen sind erfahrungsgemäss vermehrt Grenzgänger und Meldepflichtige tätig. Deshalb sind vermehrte Kontrollen im Rahmen der FlaM in Grenzkantonen angezeigt.

Tabelle 4.8: Verteilung der Kontrollen durch die TPK nach Kantonen

Anzahl kontrollierte Betriebe*				Anzahl kontrollierte Personen				
	Kontrollen Entsendewesen	Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Total Kontrollen Kantone		Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit	Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Total Kontrollen Kantone
AG	403	340	743	AG	1'189	74	1'944	3'207
AI/AR	42	18	60	AI/AR	112	35	142	289
BL	78	448	526	BL	186	42	1'786	2'014
BS	177	237	414	BS	401	93	375	869
BE	314	691	1'005	BE	718	513	1'967	3'198
FR	310	119	429	FR	1'038	53	713	1'804
GE	102	1'034	1'136	GE	579	30	10'421	11'030
GL	44	30	74	GL	106	64	79	249
GR	153	188	341	GR	446	121	943	1'510
JU	111	287	398	JU	250	13	2'486	2'749
LU	393	216	609	LU	1'031	197	615	1'843
NE	30	121	151	NE	150	82	172	404
SG	136	240	376	SG	621	140	686	1'447
SH	279	48	327	SH	553	50	144	747
SZ	80	28	108	SZ	254	138	62	454
SO	106	321	427	SO	189	77	747	1'013
TG	355	157	512	TG	615	108	900	1'623
TI	381	416	797	TI	610	141	4'003	4'754
UR/OW/NW	54	18	72	UR/OW/NW	132	50	22	204
VD	235	673	908	VD	459	152	4'440	5'051
VS	118	197	315	VS	430	16	1'531	1'977
ZG	39	25	64	ZG	118	19	162	299
ZH	628	1'361	1'989	ZH	1'075	165	2'442	3'682
CH	4'568	7'213	11'781	CH	11'262	2'373	36'782	50'417

* ohne Selbständigerwerbende

In Kapitel 4.1 wurde bereits erwähnt, dass die Gesamtzahl an Kontrollen der kantonalen TPK im Berichtsjahr 2011 sowohl bei den Betriebs- als auch bei den Personenkontrollen leicht rückläufig war. Die vereinbarten Kontrollziele wurden aber von fast allen Kantonen erreicht (vgl. Tabelle 10.12) und zum Teil sogar deutlich übertroffen. Diese Kontrollziele und der damit verbundene Kontrollaufwand wurden für das Jahr 2011 für die meisten Kantone reduziert, weil in den letzten Jahren eine Zunahme der ave GAV verzeichnet wurde und somit auch weniger Branchen durch die kantonalen TPK überprüft werden. Aufgeschlüsselt nach Kantonen, hat nur rund ein Viertel der TPK seine Kontrolltätigkeit bei Betrieben und knapp die Hälfte jene bei Personen noch intensiviert. Besonders der Kanton Jura hat seinen Fokus in der Berichtsperiode vermehrt auf Kontrollen von Neueinstellungen bei Schweizer Arbeitgebenden (insbesondere Grenzgänger) gelegt und die Kontrollen so deutlich intensivieren können. Sowohl im Kanton Basel-Landschaft wie auch im Kanton Genf hat die jeweilige TPK die Betriebskontrollen von Schweizer Arbeitgebenden weiter ausgebaut. In Genf ist zusätzlich die markante Erhöhung der Personenkontrollen (+4'700 Personen) bei Schweizer Arbeitgebenden bemerkenswert. Einerseits wurden aufgrund des Ablaufs des kantonalen ave GAV im Juli 2011 vermehrt Personen im Detailhandel durch die TPK des Kantons Genf kontrolliert, andererseits wurden aber auch die Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Bereich Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Forschung und Entwicklung mehr als verdoppelt.

Je nach Anzahl meldepflichtiger Personen, der Bestimmung der Fokusbranchen oder allgemein der kantonalen Kontrollpolitik, kann die jährliche Anzahl durchgeführter Kontrollen eines Kantons entsprechend variieren.

Tabelle 4.9: Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK im Vergleich zum Vorjahr

Anzahl kontrollierte Betriebe*				Anzahl kontrollierte Personen			
	Total Kontrollen 2010	Total Kontrollen 2011	Entwicklung**		Total Kontrollen 2010	Total Kontrollen 2011	Entwicklung**
AG	828	743	-10%	AG	2'729	3'207	+18%
AI/AR	93	60	-35%	AI/AR	292	289	-1%
BL	288	526	+83%	BL	1'565	2'014	+29%
BS	441	414	-6%	BS	1'468	869	-41%
BE	1'139	1'005	-12%	BE	3'537	3'198	-10%
FR	342	429	+25%	FR	1'274	1'804	+42%
GE***	1'169	1'136	-3%	GE***	6'330	11'030	+74%
GL	111	74	-33%	GL	356	249	-30%
GR	346	341	-1%	GR	1'515	1'510	0%
JU	93	398	+328%	JU	1'332	2'749	+106%
LU	645	609	-6%	LU	1'749	1'843	+5%
NE	370	151	-59%	NE	1'569	404	-74%
SG	475	376	-21%	SG	1'853	1'447	-22%
SH	245	327	+33%	SH	1'178	747	-37%
SZ	140	108	-23%	SZ	501	454	-9%
SO	501	427	-15%	SO	1'206	1'013	-16%
TG	507	512	+1%	TG	1'353	1'623	+20%
TI	1'231	797	-35%	TI	7'530	4'754	-37%
UR/OW/NW	160	72	-55%	UR/OW/NW	380	204	-46%
VD	968	908	-6%	VD	6'497	5'051	-22%
VS	305	315	+3%	VS	1'693	1'977	+17%
ZG	81	64	-21%	ZG	295	299	+1%
ZH	2'662	1'989	-25%	ZH	4'426	3'682	-17%
CH	13'140	11'781	-10%	CH	50'628	50'417	0%

* ohne Selbständigerwerbende

** Die Entwicklung der Kontrolltätigkeit der einzelnen Kantone hängt mit der Fokussierung der Kontrollen und mit den vereinbarten Kontrollen zusammen. Die Entwicklung gibt somit keine Auskunft über die Einhaltung der Kontrollziele (dazu dient Tabelle 10.12).

*** Das Genfer Kontrollkonzept sieht systematische Kontrollen bei allen Betrieben mit öffentlichen Aufträgen vor. Deshalb kann die Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern stärker variieren.

4.5 Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen auf Bundesebene

Die PK von ave GAV mit einem Geltungsbereich über mindestens zwei Kantone (ave GAV Bund) haben 2011 gesamthaft bei rund 7'500 (-12%) Entsendebetrieben sowie rund 11'000 (+4%) Schweizer Arbeitgebern (inkl. Personalverleihern) die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Neben steigenden Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern, kann auch hier eine Reduktion der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane sowohl bei Entsendebetrieben als auch bei entsandten Arbeitnehmenden (-7%) festgestellt werden. Die Abnahme der Kontrollen bei meldepflichtigen Personen (Entsandte und Selbständigerwerbende) durch die PK ist einerseits darauf zurückzuführen, dass mehrere PK im Jahr 2010 deutlich mehr Kontrollen durchgeführt haben, als mit ihnen vereinbart wurde. Diese Kontrollen konnten nicht vollumfänglich durch den Bund vergütet werden. Die betroffenen PK haben sich im Jahr 2011

grundsätzlich an die Kontrollziele gehalten und haben den Kontrollumfang im Jahr 2011 zum Teil reduziert.

Tabelle 4.10: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene

	Total der durchgeführten Kontrollen 2008	Total der durchgeführten Kontrollen 2009	Total der durchgeführten Kontrollen 2010	Total der durchgeführten Kontrollen 2011	Entwicklung
Entsendebetriebe	8'728	7'373	8'558	7'520	-12%
Entsandte Arbeitnehmende	16'230	14'195	19'906	18'447	-7%
meldepflichtige Selbständigerwerbende	2'360	2'438	3'524	3'218	-9%
Schweizer Arbeitgebende	5'927	7'281	9'789	10'218	+4%
Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden	23'193	31'576	59'667	59'420	+0%
Personalverleiher	733	1'119	806	814	+1%
Arbeitnehmende bei Personalverleiher	1'456	3'563	2'778	2'958	+6%
Total Betriebskontrollen	15'388	15'773	19'153	18'552	-3%
Total Personenkontrollen	43'239	51'772	85'875	84'043	-2%

Die Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten durch die PK, die jeweils nur für eine bestimmte Branche tätig sind, ist stark von der Anzahl gemeldeter Personen in der betreffenden Branche abhängig. Im Berichtsjahr 2011 war der grösste Teil (43%) der meldepflichtigen Entsandten im Baunebengewerbe tätig, 26% im verarbeitenden Gewerbe und 11% im Bauhauptgewerbe (siehe auch Tabelle 10.3 für genauere Angaben).

Entsprechend wurden durch die jeweiligen PK die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. So fanden in der zum Baunebengewerbe gehörenden Gebäudetechnikbranche 1'690 und im Maler- und Gipsergewerbe 1'324 Personenkontrollen von meldepflichtigen Entsandten statt. Dies entspricht etwa 17% resp. 5% aller von PK überprüften Entsandten. Etwa ein Drittel der Angestellten im Schreinergewerbe lässt sich ebenfalls dem Baunebengewerbe zurechnen²³. Somit sind im Berichtsjahr 1'444 Personenkontrollen dem Baunebengewerbe zuzuordnen. Gesamthaft wurden 7'702 Personen bzw. 42% aller Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten im Baunebengewerbe durchgeführt.²⁴

Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes fanden beispielsweise im Metallgewerbe 2'847 (15%), im Schreinergewerbe 2'866 (16%) und im Holzbaugewerbe 838 (5%) Personenkontrollen von meldepflichtigen Entsandten statt. Total wurden in dieser Branche etwa 44% der Kontrollen durch PK durchgeführt (vgl. Kapitel 4.6).²⁵

²³ Das Schreinergewerbe ist etwa zu 1/3 dem Baunebengewerbe und zu 2/3 dem verarbeitenden Gewerbe zuzuordnen.

²⁴ Zum Baunebengewerbe können anteilmässig folgende ave GAV-Branchen gezählt werden: die Gebäudetechnikbranche (zu 100%), der Gerüstbau (zu 100%), das Isoliergewerbe (zu 100%), das Dach- und Wandgewerbe (zu 100%), das Gewerbe der Decken- und Innenbausysteme (zu 100%), das Maler- und Gipsergewerbe (zu 100%), das Plattenleger Gewerbe (zu 83% BL-BS und zu 81% Zentralschweiz), das Ausbaugewerbe Westschweiz (zu 51%), das Holzbaugewerbe (zu 41%), das Schreinergewerbe (zu 33%), das Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe (zu 29%) und das Bauhauptgewerbe (zu 20%).

²⁵ Zum verarbeitenden Gewerbe können anteilmässig folgende ave GAV-Branchen gezählt werden: Ziegelindustrie (zu 100%), die Betonwarenindustrie (zu 100%), das Marmor- und Granitgewerbe (zu 100%), das Metallgewerbe (zu 100%), das Schreinergewerbe (zu 66%), das Holzbaugewerbe (59%), das Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe (zu 52%), das Ausbaugewerbe Westschweiz (zu 49%), die Möbelindustrie (zu 49%) und das Gewerbe der Plattenleger (zu 17% BS-BL und zu 19% Zentralschweiz).

Die dritte Branche, in welcher viele Entsendungen stattfinden, ist das Bauhauptgewerbe. Hier wurden im Berichtsjahr 1'435²⁶ Personenkontrollen durchgeführt. Dies entspricht wiederum etwa 8% der Kontrollen im Entsendewesen durch die PK.²⁷

Tabelle 4.11: Anzahl der durch die PK von ave GAV auf Bundesebene durchgeführten Kontrollen

	Anzahl Betriebskontrollen			Anzahl Personenkontrollen			
	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen
Ausbaugewerbe Westschweiz	505	1'073	1'578	1'298	575	2'736	4'609
Bauhauptgewerbe	661	2'340	3'001	1'769	147	17'564	19'480
Betonwaren-Industrie*	0	0	0	0	0	0	0
Carrosseriegewerbe	4	92	96	9	3	241	253
Coiffeurgewerbe*	0	100	100	0	0	166	166
Dach- und Wandgewerbe	101	119	220	285	42	365	692
Decken- und Innenausbau-systeme	87	30	117	180	28	166	374
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	692	489	1'181	1'332	124	964	2'420
Gärtnergewerbe BS-BL	27	42	69	123	15	136	274
Gastgewerbe	80	3'629	3'709	305	54	30'106	30'465
Gebäudetechnikbranche	764	538	1'302	1'690	200	984	2'874
Geleisebau	28	8	36	90	0	37	127
Gerüstbau	0	0	0	0	0	0	0
Holzbaugewerbe	451	247	698	1'426	108	1'246	2'780
Isoliergewerbe	154	111	265	409	18	174	601
Maler- und Gipsergewerbe	636	673	1'309	1'324	595	1'385	3'304
Marmor- und Granitgewerbe	93	15	108	175	17	154	346
Metallgewerbe	1'012	407	1'419	2'847	450	913	4'210
Metzgereigewerbe*	0	13	13	0	0	838	838
Möbelindustrie*	0	1	1	0	0	72	72
Plattenleger Zentralschweiz	156	262	418	395	116	526	1'037
Plattenleger BS-BL	35	49	84	80	13	99	192
Sicherheitsdienstleistungsbranche	20	28	48	148	0	709	857
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	66	116	182	252	8	1'190	1'450
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	0	0	0	0	0	0
Schreiner-gewerbe	1'948	585	2'533	4'310	705	1'464	6'479
Ziegelindustrie*	0	3	3	0	0	10	10
zahn-technische Laboratorien*	0	62	62	0	0	133	133
Total ave GAV Bund	7'520	11'032	18'552	18'447	3'218	62'378	84'043

* Branchen in denen erfahrungsgemäss kaum meldepflichtige Dienstleistungserbringer tätig sind. Deshalb werden mit den betroffenen PK keine Kontrollvorgaben vereinbart.

Im Rahmen des GAV-Vollzugs wurden durch die PK die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 11'000 Schweizer Betrieben, welche in einer Branche mit ave GAV auf Bundesebene tätig sind, überprüft. Obwohl diese Kontrollen nur indirekt die Arbeitsmarktbeobachtung im Rahmen des FlaM-Vollzugs betreffen, ist eine Auswertung der Ergebnisse von Bedeutung.

²⁶ Dabei 1'337 im Bauhauptgewerbe, 90 im Gleisbau und 8 im Elektro- und Telekommunikations- Installations-gewerbe.

²⁷ Zum Bauhauptgewerbe zählen der Gleisbau (zu 100%) und das Bauhauptgewerbe (zu 79%)

Von den etwa 11'000 Betriebskontrollen wurden 33% durch die zuständige PK des Gastgewerbes durchgeführt. Dies entspricht etwa der Anzahl Kontrollen im Vorjahr. Im Gegensatz dazu erkennt man einen Anstieg der Kontrollen von Schweizer Arbeitgebern im Bauhauptgewerbe um fast die Hälfte gegenüber dem Vorjahr. Rund 21% der durch PK von ave GAV auf Bundesebene kontrollierten Schweizer Betriebe wurden durch die PK für das Bauhauptgewerbe überprüft.

Von den gesamthaft rund 62'000 Personenkontrollen durch die PK fallen fast die Hälfte (48%) auf Kontrollen im Gastgewerbe und 28% auf Kontrollen im Bauhauptgewerbe. Im Gastgewerbe wurden bei insgesamt 30'106 Arbeitnehmern von Schweizer Betrieben die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Auch wenn die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern im Geltungsbereich eines ave GAV nicht in erster Linie zu den FlaM gehören, sind vermehrte Kontrollen in dieser Branche angezeigt. Im Gastgewerbe werden, neben dem Personalverleih, die meisten kurzfristigen Stellenantritte gemeldet.

In Bezug auf die Überprüfung des Status der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in Branchen mit ave GAV lässt sich eine Abnahme der Kontrollen durch die PK von 9% im Vergleich zum Vorjahr feststellen. Tatsächlich haben 18 der 28 paritätischen Kommissionen die Kontrolltätigkeit in diesem Bereich reduziert. Eine Reduktion der Kontrollen ist insbesondere im Schreiner- und Metallgewerbe (-610), im Bauhauptgewerbe (-126) und im Metallgewerbe (-103) erkennbar.

4.6 Kontrolltätigkeit nach Branchen

Nachstehend wird die Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen von den kantonalen sowie den paritätischen Vollzugsorganen in ihrer Verteilung auf die verschiedenen Branchen näher betrachtet.

Der Schwerpunkt der durchgeführten Betriebskontrollen im Entsendewesen lag auch im Jahr 2011 im Baunebengewerbe und im verarbeitenden Gewerbe. Rund 43% aller Kontrollen bei Entsendebetrieben wurden im Baunebengewerbe durchgeführt, im verarbeitenden Gewerbe 38% der Kontrollen. Somit waren rund 80% aller kontrollierten Entsendebetriebe im Baunebengewerbe oder im verarbeitenden Gewerbe tätig. In diesen beiden Branchen sind auch knapp 70% aller Entsandten tätig (vgl. Tabelle 10.3).

Gleich verhält es sich bei der Verteilung der Personenkontrollen (wobei hier auch die meldepflichtigen Selbständigerwerbenden mitgezählt werden) auf die Branchen, d.h. 41% der Kontrollen wurden im Baunebengewerbe und 37% im verarbeitenden Gewerbe durchgeführt.

Tabelle 4.12: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden

	Anzahl kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen			
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (des Totals der kontrollierten Betriebe)	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (des Totals der kontrollierten Personen)
Landwirtschaft ohne Gartenbau	28	0	28	0.2%	44	0	44	0.1%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	136	27	163	1.3%	321	138	459	1.3%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau*	1'707	2'908	4'615	38.2%	4'578	8'497	13'075	37.0%
Bauhauptgewerbe	51	689	740	6.1%	174	2'006	2'180	6.2%
Baunebengewerbe*	1'451	3'726	5'177	42.8%	4'145	10'245	14'390	40.8%
Handel	199	4	203	1.7%	595	12	607	1.7%
Gastgewerbe	3	80	83	0.7%	92	359	451	1.3%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	65	0	65	0.5%	647	0	647	1.8%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	719	0	719	5.9%	1'865	0	1'865	5.2%
Personalverleih**	0	0	0	0.0%	0	0	0	0.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	1	20	21	0.2%	5	148	153	0.4%
Reinigungsgewerbe	63	66	129	1.1%	148	260	408	1.2%
Öffentliche Verwaltung	10	0	10	0.1%	39	0	34	0.1%
Unterrichtswesen	8	0	8	0.1%	16	0	16	0.0%
Gesundheits- und Sozialwesen	14	0	14	0.1%	37	0	37	0.1%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	67	0	67	0.6%	245	0	245	0.7%
Erotikgewerbe	11	0	11	0.1%	572	0	572	1.6%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1	0	1	0.0%	3	0	3	0.0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	34	0	34	0.3%	109	0	109	0.3%
Total	4'568	7'520	12'088	100%	13'635	21'665	35'300	100%

* Der Geltungsbereich verschiedener ave GAV erstreckt sich zum Teil über die Branchen des Baunebengewerbes und des verarbeitenden Gewerbes. Die durchgeführten Kontrollen in diesen ave GAV wurden anteilmässig (gemäss den Anteilen der Schweizer Betriebe in diesen Branchen) auf die Bereiche des verarbeitenden Gewerbes und des Baunebengewerbes aufgeteilt.

** Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten.

Die Verteilung der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden auf die Branchen ist grundsätzlich gleichmässiger als jene bei Entsandten. Dies ist dadurch zu erklären, dass Entsandte bzw. Entsendebetriebe in bestimmten Branchen gehäuft ihre Dienstleistungen anbieten. Diese sind wie oben beschrieben etwa das Baunebengewerbe und das verarbeitende Gewerbe. Aus diesem Grund finden in diesen Branchen auch verstärkt Kontrollen bei Entsandten statt.

Die Lohn- und Arbeitsbedingungen in Schweizer Betrieben wurden zum grössten Teil im Gastgewerbe (21%) im Baunebengewerbe (20%), im verarbeitenden Gewerbe (13%), im Bauhauptgewerbe (13%) und im Handel (10%) überprüft. Auch die Personenkontrollen sind schwerpunktmässig auf diese Branchen verteilt.

Tabelle 4.13: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden nach Branchen

	Anzahl kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen			
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (des Totals der kontrollierten Betriebe)	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (des Totals der kontrollierten Personen)
Landwirtschaft ohne Gartenbau	286	0	286	1.6%	910	0	910	0.9%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	557	42	599	3.3%	2'034	136	2'170	2.2%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau*	899	1'531	2'430	13.3%	7'553	4'284	11'837	11.9%
Bauhauptgewerbe	38	2'348	2'386	13.1%	166	17'601	17'767	17.9%
Baunebengewerbe*	587	3'134	3'721	20.4%	1'421	7'213	8'634	8.7%
Handel	1'696	103	1'799	9.9%	7'040	973	8'013	8.1%
Gastgewerbe	178	3'629	3'807	20.9%	547	30'106	30'653	30.9%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	353	0	353	1.9%	2'982	0	2'982	3.0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	791	0	791	4.3%	6'161	0	6'161	6.2%
Personalverleih**	491	814	1'305	2.7%	1'955	2'958	4'913	5.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	22	28	50	0.3%	337	709	1'046	1.1%
Reinigungsgewerbe	122	116	238	1.3%	703	1'190	1'893	1.9%
Öffentliche Verwaltung	46	0	46	0.3%	205	0	205	0.2%
Unterrichtswesen	45	0	45	0.2%	306	0	306	0.3%
Gesundheits- und Sozialwesen	685	0	685	3.8%	3'339	0	3'339	3.4%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	208	0	208	1.1%	756	0	756	0.8%
Erotikgewerbe	3	0	3	0.0%	11	0	11	0.0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	49	100	149	0.8%	155	166	321	0.3%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	157	0	157	0.9%	201	0	201	0.2%
Total	7'213	11'032	18'245	100%	36'782	62'378	99'160	100%

* Der Geltungsbereich verschiedener ave GAV erstreckt sich zum Teil über die Branchen des Baunebengewerbes und des verarbeitenden Gewerbes. Die durchgeführten Kontrollen in diesen ave GAV wurden anteilmässig (gemäss den Anteilen der Schweizer Betriebe in diesen Branchen) auf die Bereiche des verarbeitenden Gewerbes und des Baunebengewerbes aufgeteilt.

** Die PK kontrollieren auch Personen im Personalverleih. Diese sind den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in grau sind in der Summe nicht berücksichtigt.

4.6.1 Fokusbranchen 2011

Die tripartite Kommission des Bundes (TPK Bund) besteht aus 18 Mitgliedern, welche sich aus Vertretern des Bundes (3), der Kantone (3), der Arbeitgeberverbände (6) sowie der Arbeitnehmerorganisationen (6) zusammensetzt. Sie nimmt arbeitsmarktliche Beobachtungen gemäss Artikel 360b des OR vor und beurteilt die Lohn- und Arbeitsbedingungen in verschiedenen Branchen. Aufgrund dieser Beobachtungen legt die TPK Bund jedes Jahr bestimmte Branchen fest, welche intensiver beobachtet werden sollen, um die Notwendigkeit von geeigneten Massnahmen zu prüfen (Fokusbranchen).

Die kantonalen TPK sowie die PK haben den Auftrag, in den jeweils festgelegten Fokusbranchen mindestens 3% aller Schweizer Arbeitsstätten mit und ohne ave GAV zu überprüfen (im Gegensatz zu den anderen Branchen, in welchen durchschnittlich 2% aller Schweizer Arbeitgebenden kontrolliert werden sollten). Für das Jahr 2011 wurden, wie auch schon im Vorjahr, das Baunebengewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche, das Gastgewerbe und das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe als Fokusbranchen bezeichnet.

Im letzten Berichtsjahr wurden die TPK von Deutschschweizer Kantonen zusätzlich aufgefordert, im Bereich des ‚kleinen Reinigungsgewerbes‘ gewisse Kontrollen durchzuführen. Es existierte zwar ein ave GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz, dieser galt jedoch nur für Betriebe mit mehr als sechs Mitarbeitenden. Es bestand aber der Verdacht, dass kleinere Reinigungsbetriebe, welche nicht unter den Geltungsbereich des ave GAV fielen, die üblichen Löhne oft unterbieten würden. Dieser Verdacht wurde anhand der Kontrollen bestätigt (siehe auch FlaM-Bericht vom 03. Mai 2011).

Bei Feststellung einer wiederholten missbräuchlichen Unterbietung der üblichen Löhne kann durch die TPK eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV beantragen werden²⁸. Die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung betrifft dabei nur die Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit sowie die paritätischen Kontrollen. Nach dem Antrag der TPK hat der Bundesrat am 31. Oktober 2011 den Entscheid für eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung des GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz²⁹ gefällt. Am 1. Januar 2012 ist diese in Kraft getreten. Seither gelten somit einzelne Bestimmungen des GAV auch für Reinigungsunternehmen in der Deutschschweiz mit weniger als sechs Mitarbeitenden.

In Tabelle 4.14 werden die Anzahl Betriebskontrollen in Fokusbranchen der Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz gegenübergestellt. Es lässt sich erkennen, dass in den Fokusbranchen weitaus mehr als 3% der Schweizer Arbeitsstätten überprüft wurden. Insgesamt wurden 1'304 Personalverleiher kontrolliert. Diese Zahl kann den rund 2'600 beim SECO registrierten Personalverleihern gegenübergestellt werden. Allerdings werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen von verliehenem Personal oft an dessen Einsatzort überprüft. Deshalb ist davon auszugehen, dass verschiedene Personalverleiher mehrmals (auch durch unterschiedliche Vollzugsorgane) überprüft wurden, weshalb der Anteil der kontrollierten Personalverleiher nicht aussagekräftig ist. Inwiefern in den Fokusbranchen (vermutete) Fälle von Lohnunterbietungen festgestellt wurden, wird im nächsten Kapitel behandelt.

Tabelle 4.14: Fokusbranchen 2011: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden

	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anzahl Arbeitsstätten	Anteil der kontrollierten Arbeitsstätten
Baunebengewerbe	587	3'134	3'721	24'091	15.5%
Gastgewerbe	178	3'629	3'807	26'655	14.5%
Personalverleih*	491	814	1'305	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	22	28	50	505	9.9%
Reinigungsgewerbe	122	116	238	2'179	10.9%

* Insgesamt wurden im Jahr 2010 dem SECO 2'587 Verleihbetriebe (reine Verleihbetriebe und gemischte Vermittlungs- und Verleihbetriebe) registriert. Diese haben im Jahr 2010 271'309 Personen in der Schweiz verliehen. Die verliehenen Personen haben ein Arbeitsvolumen von ca. 65'000 vollzeitäquivalenten Arbeitskräften erbracht.

Quelle: SECO, BFS; eigene Berechnungen

²⁸ Art. 1a des Bundesgesetzes vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, AVEG, SR **221.215.311**

²⁹ für Bundesratsbeschluss siehe: [SECO - GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz \(erleichterte AVE\)](#)

5 Umfang der vermuteten Verstösse

Ein wichtiger Teil der FlaM-Berichterstattung 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 bei Schweizer Arbeitgebenden durchgeführt. Unter dieser Ziffer werden die **vermuteten** Verstösse und Lohnunterbietungen dargestellt. Dabei handelt es sich um Verstösse, die aufgrund der Kontrolle (vor Ort) vermutet wurden. Bei den dargestellten Verstössen und Lohnunterbietungen muss es sich somit nicht um rechtskräftig sanktionierte Verstösse handeln. Zudem ist es möglich, dass die von den PK festgestellten Verstösse gegen das EntsG noch nicht durch die kantonale Behörde sanktioniert wurden. Weil eine grosse zeitliche Verschiebung zwischen dem Feststellen eines Verstosses und der rechtskräftigen Sanktionierung dieses Verstosses bestehen kann, unterscheidet sich die Anzahl der angegebenen (vermuteten) Verstösse von der Anzahl rechtskräftig sanktionierter Arbeitgeber. Die Anzahl der im Jahr 2011 rechtskräftig sanktionierten Entsendebetriebe wird in Kapitel 8.4 dargestellt. Wird über die letzten Jahre die Anzahl vermuteter Verstösse mit der Anzahl der ausgesprochenen oder rechtskräftigen Sanktionen oder der durchgeführten Verfahren (vgl. Kapitel 8 und Kapitel 9) verglichen, so zeigt sich, dass nicht jeder vermutete Verstoss später zu einer Sanktionierung oder einem Verfahren führt.

Die vermuteten Verstösse werden nach ihrer Art separat erhoben. Von vorrangigem Interesse sind dabei Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen bzw. Unterbietungen üblicher Lohnbedingungen. Daneben werden aber auch Informationen zu anderen Verstössen gegen Bestimmungen des Arbeitsrechts (inkl. den Vorschriften des Unfallversicherungsgesetzes) oder gegen weitere Bestimmungen aus dem GAV eingefordert. Mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes und des Unfallversicherungsgesetzes sind allerdings im Allgemeinen andere kantonale Stellen zuständig. Die Inspektoren im Bereich der FlaM melden aber gegebenenfalls Verstösse den zuständigen Stellen. Deshalb sind unterschiedliche Verstösse gegen andere Bestimmungen als die Lohnbedingungen zwischen den Vollzugsorganen nicht miteinander vergleichbar und lediglich unter diesem Vorbehalt zu interpretieren. Im Entsendewesen wird zudem die Anzahl der Meldeverstösse erhoben.

Bei der Interpretation verschiedener Verstossquoten bzw. Unterbietungsquoten ist zu berücksichtigen, dass pro kontrolliertem Arbeitnehmenden gleichzeitig mehrere Bestimmungen verletzt sein können. So können beim gleichen Arbeitnehmenden beispielsweise nebst Verletzung der Meldebestimmungen auch Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitvorschriften vorliegen. Aus diesem Grund sind verschiedene Quoten nicht zu kumulieren.

Liegt kein Mindestlohn gemäss dem GAV oder zwingendem NAV vor, so ist die kantonale TPK für die Definition eines üblichen Lohnes und einer allfälligen Unterbietung dessen zuständig. Diese Definition kann sich je nach Kanton deutlich unterscheiden. Zur Bestimmung von orts-, berufs- und branchenüblichen Löhnen können im Allgemeinen unterschiedliche Quellen verwendet werden. Die Wahl der Methode zur Bestimmung des üblichen Lohns steht den kantonalen TPK frei. 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. Falls für eine bestimmte Branche ein GAV, das nicht allgemeinverbindlich erklärt ist, eine gewisse Repräsentanz aufweist, ist es sinnvoll, von den Mindestlöhnen im bestehenden GAV auszugehen oder diese bei der Bestimmung des üblichen Lohns zu berücksichtigen. Eine Unterbietung des üblichen Lohnes liegt vor, wenn eine Person weniger verdient als der definierte übliche Lohn bzw. die Lohnspanne, welche durch eine überwiegende Mehrheit von Unternehmen einer betrachteten Branche und Region für entsprechende Arbeitskräfte bezahlt werden.

Tabelle 5.1 zeigt, dass im Jahr 2011 der Anteil der festgestellten Lohnunterbietungen bei Kontrollen der kantonalen TPK gegenüber dem Vorjahr leicht zugenommen hat. So wurde bei 14% der Kontrollen in Entsendebetrieben eine Lohnunterbietung vermutet, was einer Zunahme von 2 Prozentpunkten entspricht. Bei Kontrollen von Schweizer Betrieben erhöhte sich der Anteil der Lohnunterbietungen im Vergleich zum Vorjahr von 6% auf 9%. Ebenso ist der Anteil der kontrollierten Entsandten mit einer vermuteten Lohnunterbietung durch den Entsendebetrieb, sowie jener der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden um 2 Prozentpunkte angestiegen. Gesamthaft wurde somit von den kantonalen TPK ein höherer Anteil der kontrollierten Betrieben mit vermuteten Lohnunterbietungen (+3 Prozentpunkte) und auch ein höherer Anteil der kontrollierten Personen (+1.4 Prozentpunkte), bei denen der übliche Lohn nicht eingehalten wurde, festgestellt.

Die Zunahme der durch die kantonalen TPK gemeldeten Lohnunterbietungen durch Schweizer Arbeitgebende ist nicht zwingend auf generell tiefere Löhne zurückzuführen. Die Unterbietungsquote hängt stark von den jeweiligen Fokusbranchen ab, die in den Kantonen intensiver überprüft werden. Wie in Tabelle 10.7 ersichtlich ist, variiert die gemeldete Lohnunterbietungsquote je nach Kanton zum Teil deutlich. Dies ist einerseits auf die unterschiedlichen Fokusbranchen zurückzuführen, welche die Kantone zusätzlich zu den Fokusbranchen der TPK Bund (vgl. Kapitel 4.6.1) festlegen. Andererseits hängt die Anzahl der Lohnunterbietungen auch von der Definition der üblichen Löhne bzw. der orts- und branchenüblichen Lohnspanne ab, die von den kantonalen TPK bestimmt werden. Vermehrte Lohnunterbietungen im Bereich der üblichen Löhne durch Entsendebetriebe sind allenfalls auf eine vermehrte Dienstleistungserbringung aus den neuen EU-Staaten zurückzuführen. In diesen Staaten ist im Allgemeinen der Lohnunterschied im Vergleich zu den Schweizer Löhnen höher, als beispielsweise in den Nachbarstaaten. Ausserdem könnte der starke Schweizer Franken dazu geführt haben, dass es für Entsendebetriebe schwieriger geworden ist, die üblichen Löhne zu bezahlen.

Die paritätischen Kommissionen der verschiedenen Branchen mit ave GAV melden für das Jahr 2011 - mit Quoten von vermuteten Verstössen von 29% bei Betrieben und 21% bei Personen - zwar noch immer höhere Verstossquoten als die kantonalen TPK, doch lässt sich hier sowohl im Bereich des Entsendewesens als auch bei Schweizer Betrieben eine Reduktion feststellen. Während die Quote der vermuteten Verstösse bei Entsendebetrieben um 3 Prozentpunkte auf 35% gesunken ist und jene bei Entsandten konstant bei 32% geblieben ist, lässt sich im Bereich der Schweizer Arbeitgeber ein markanter Rückgang feststellen. Anteilsmässig wurden bei Kontrollen von Schweizer Betrieben durch die PK noch in 26% und bei Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebern noch in 18% der Fälle Lohnunterbietungen vermutet. Dies wäre ein Rückgang von 15 resp. 18 Prozentpunkten³⁰. Die Entwicklung der Verstossquoten im Bereich der Löhne über die letzten fünf Jahre hinweg ist in Tabelle 10.14 und in Abbildung 10.1 ersichtlich. Gesamthaft ist im Berichtsjahr 2011 der Anteil kontrollierter Betriebe im Bereich der ave GAV mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne um 10 Prozentpunkte zurückgegangen. Der Anteil kontrollierter Personen, die nicht den vorgeschriebenen Mindestlohn erhalten haben, ist um 14 Prozentpunkte zurückgegangen.

Der Anteil der kontrollierten Betriebe und Personen, bei welchen ein Verstoss gegen die Lohnbestimmungen vermutet wurde, ist im Bereich der ave GAV tendenziell höher als in

³⁰ Im Jahr 2010 konnte die PK für das Gastgewerbe keine Angaben zur Anzahl kontrollierter Personen bei Schweizer Arbeitgebenden mit Verstössen gegen die Mindestlöhne machen. Im Jahr 2011 hat die PK Gastgewerbe die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei über 30'000 Personen in Schweizer Betrieben überprüft und einen geringen Anteil von nur 2.7% an Unterbietungen von Lohnbestimmungen festgestellt. Zur besseren Vergleichbarkeit mit den Zahlen des letzten Berichtes: Würde man den Anteil der durch die PK Gastgewerbe getätigten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne nicht mitberücksichtigen, würde sich die Verstossquote auf 33% erhöhen. Dies hiesse, dass sich die Verstossquote bei Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebern nur um 3 Prozentpunkte statt 15 Prozentpunkte reduziert hat.

Branchen ohne ave GAV mit Kontrollen durch die kantonalen TPK. Dies ist durch die Tatsache erklärbar, dass in ave GAV verbindliche Mindestlöhne definiert werden. In den Branchen ohne ave GAV wird hingegen nur ein sogenanntes Lohnband definiert. Die kleinste Unterschreitung der Mindestlöhne aus ave GAV wird als Verstoss geahndet. In Bereichen ohne verbindliche Mindestlöhne (Branchen ohne ave GAV) belässt das Lohnband hingegen einen grösseren Ermessensspielraum.

Tabelle 5.1: Anteil der Kontrollen mit vermuteten³¹ Verstössen oder Lohnunterbietungen

	2010				2011				Entwicklung 10 - 11 (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	12%	38%	14%	32%	14%	35%*	16%	32%*	+2%	-3%	+2%	0%
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber ***	6%	41%	3%	36%	9%	26%	5%	18%**	+3%	-15%	+2%	-18%
Lohnverstösse/-unterbietungen Total***	8%	39%	6%	35%	11%	29%	7%	21%	+3%	-10%	+1%	-14%
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	6%	21%	7%	16%	4%	20%*	4%	19%*	-2%	-1%	-3%	+3%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber***	2%	38%	2%	30%	4%	32%	11%	17%**	+2%	-6%	+9%	-13%
Andere Verstösse total***	4%	28%	3%	24%	4%	27%	10%	18%	0%	-1%	+7%	-6%

* Die PK für das Holzbaugewerbe hat zwar viele Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten durchgeführt, konnte aber die meisten Fälle noch nicht abschliessen. Deshalb werden die Angaben der PK für das Holzbaugewerbe hier nicht mitberücksichtigt.

** Die PK für das Gastgewerbe hat auch im Jahr 2011 die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei vielen Schweizer Arbeitgebenden überprüft. Der Anteil der Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne ohne Berücksichtigung der Angaben zum Gastgewerbe liegt bei 33% (andere Verstösse: 35%).

*** inkl. Lohnunterbietungen bzw. Lohnverstösse bei Personalverleihern

5.1 Verstoss- und Unterbietungsquoten nach Branchen

Entsendewesen: Während die kantonalen TPK im verarbeitenden Gewerbe und im Handel überdurchschnittliche Quoten der vermuteten Verstösse (21% und 14%) vermelden, sind es bei den PK das Reinigungsgewerbe (64%), das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe (55%), der Gartenbau (56%) sowie das verarbeitende Gewerbe (35%).

Schweizer Arbeitgeber: Bei den Kontrollen der TPK verzeichnen in erster Linie das Gesundheits- und Sozialwesen (16%) wie auch das verarbeitende Gewerbe (12%) im Berichtsjahr 2011 überdurchschnittlich hohe Quoten von Lohnunterbietungen³². Aber auch der Gartenbau, der Handel, der Personalverleih und das Reinigungsgewerbe weisen Quoten von vermuteten Lohnunterbietungen von jeweils 11% aus. Das Reinigungsgewerbe im Bereich des ave GAV verzeichnet sehr hohe Quote der vermuteten Verstösse gegen die Mindestlöhne (65%). Seit Beginn dieses Jahres gelten die Mindestlohnbestimmungen des GAV für das Deutschschweizer Reinigungsgewerbe auch für Reinigungsunternehmen mit weniger als sechs Mitarbeitenden (siehe Kapitel 4.6.1). Als weitere Branchen mit hohen Verstossquoten

³¹ Die Angaben der Vollzugsorgane beinhalten rechtskräftige Sanktionen und auch festgestellte oder vermutete Verstösse, die noch nicht rechtskräftig sind.

³² Die überdurchschnittliche Lohnunterbietungsquote im Gesundheits- und Sozialwesen ist allerdings hauptsächlich auf eine Spezialuntersuchung des Kantons AG bei Kindertagesstätten zurückzuführen.

sind hier ausserdem das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe (64%) und der Personalverleih (40%) zu nennen³³.

Die verstärkt beobachteten Fokusbranchen des Jahres 2011 weisen, mit Ausnahme des Gastgewerbes, alle überdurchschnittlich hohe Quoten von vermuteten Verstössen auf. Diese Branchen werden vor allem durch PK kontrolliert, da ein Grossteil der dort tätigen Betriebe jeweils unter den Geltungsbereich eines ave GAV fallen.

Tabelle 5.2: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen, nach Branchen

	Kantone (Unterbietung von üblichen Löhnen)			PK (Unterbietung von Mindestlöhnen)		
	durch Entsendebetriebe	durch Schweizer Arbeitgeber*	total	durch Entsendebetriebe	durch Schweizer Arbeitgeber*	total
Landwirtschaft ohne Gartenbau	0%	3%	3%			
Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen	12%	11%	11%	56%	20%	34%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau**	21%	12%	18%	35%	36%	36%
Bauhauptgewerbe	12%	0%	6%	21%	29%	27%
Baunebengewerbe**	9%	3%	7%	34%	36%	35%
Handel	14%	11%	11%	25%	20%	20%
Gastgewerbe	33%	5%	6%	4%	18%	8%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	3%	7%	6%			
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik	11%	4%	8%			
Personalverleih	-	11%	11%	-	40%	40%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0%	11%	10%	55%	64%	60%
Reinigungsgewerbe	10%	11%	10%	64%	65%	64%
Öffentliche Verwaltung, internationale Organisationen, Abwasserreinigung, Abfallentsorgung, sonstige Entsorgung	22%	0%	4%			
Unterrichtswesen	0%	0%	0%			
Gesundheits- und Sozialwesen	0%	16%***	16%			
Persönliche Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Fitnesszentren), Kultur, Sport und Unterhaltung,	9%	3%	4%			
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	0%	0%	0%	-	6%	6%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	0%	3%	3%			
Total	14%	9%****	11%****	33%	26%****	29%****

* Lohnunterbietungen bei verliehenen Personen wurden nicht bei der Einsatzbranche mitberücksichtigt.

** Der Geltungsbereich verschiedener ave GAV erstreckt sich zum Teil über die Branchen des Baunebengewerbes und des verarbeitenden Gewerbes. Die durchgeführten Kontrollen und die dabei festgestellten Verstösse in diesen ave GAV wurden anteilmässig (gemäss den Anteilen der Schweizer Betriebe in diesen Branchen) auf die Bereiche des verarbeitenden Gewerbes und des Baunebengewerbes aufgeteilt (vgl. Kapitel 4.5).

*** Kontrollen im Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens wurden hauptsächlich durch die Kantone AG und BL durchgeführt. Die überdurchschnittliche Unterbietungsquote ist vor allem auf Kontrollen bei Kindertagesstätten durch den Kanton AG zurückzuführen. Bei diesen Kontrollen wurden vor allem bei Praktikantinnen Lohnunterbietungen festgestellt.

**** inklusive vermutete Lohnverstösse bzw. Lohnunterbietungen durch Personalverleiher

Unterbietungsquoten in grau bei den Kantonen beziehen sich auf weniger als 100 Kontrollen und lassen somit nur unter Vorbehalt Rückschlüsse auf die Situation in der gesamten Branche zu

³³ Die Lohnunterbietungen von Personalverleihbetrieben wurden in untenstehender Tabelle nicht jeweils auf die verschiedenen Branchen, bei welchen das verliehene Personal tätig war, angerechnet. Das durch die PK kontrollierte verliehene Personal war aber jeweils in einer Branche mit ave GAV tätig.

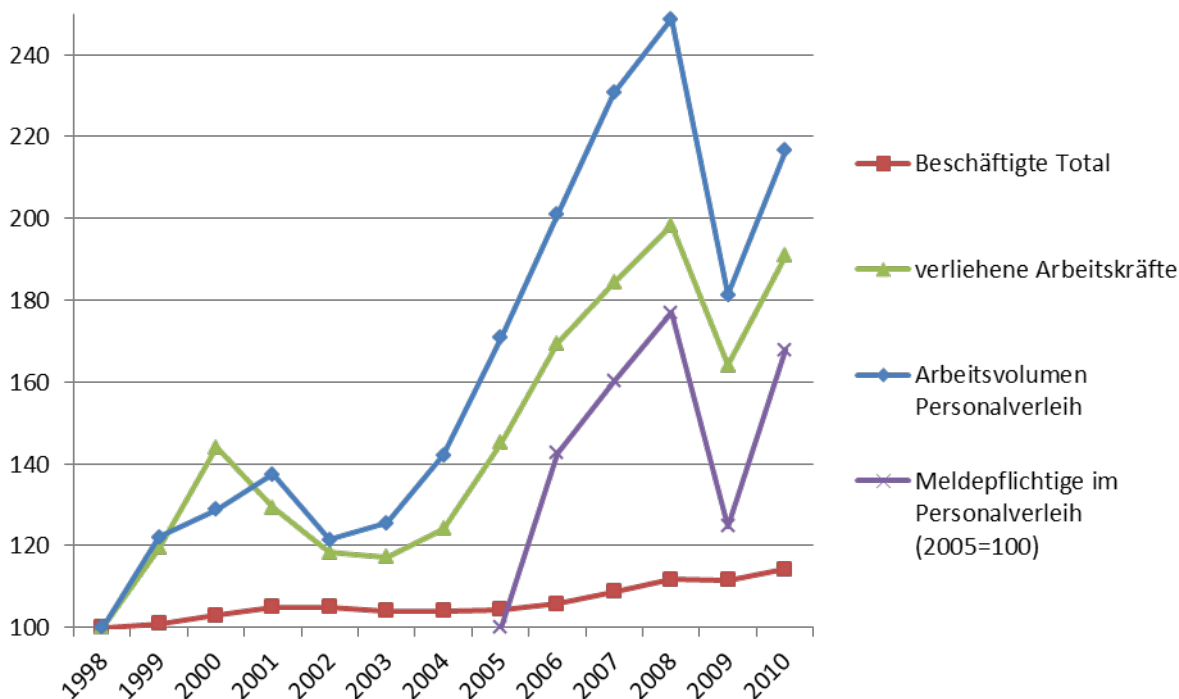
6 Die Situation im Bereich des Personalverleihs

In den letzten Jahren hat die Bedeutung des Personalverleihs stetig zugenommen. So hat sich beispielsweise die vollzeitäquivalente Beschäftigung im Personalverleih von rund 30'000 Jahresarbeitskräften im Jahr 1998 auf etwa 65'000 Jahresarbeitskräfte im Jahr 2010 mehr als verdoppelt. Ihr Anteil an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung ist im gleichen Zeitraum von rund 1.0% auf 1.9% gestiegen. Betrachtet man die effektive Anzahl der verliehenen Arbeitskräfte, so lässt sich insbesondere seit der Einführung der Personenfreizügigkeit eine Zunahme erkennen (vgl. Abbildung 6.1). Die Anzahl der verliehenen Arbeitskräfte hat im Jahr 2008 mit rund 260'000 Personen einen Höchststand erreicht und im Zusammenhang mit der schlechten Wirtschaftslage im Jahr 2009 um über 17% abgenommen. Grundsätzlich steigt die Bedeutung des Personalverleihs bei guter Konjunkturlage und sinkt im Abschwung. Die Entwicklung läuft erfahrungsgemäss derjenigen des Arbeitsmarktes etwas voraus.

Wie bereits unter Ziffer 2.2 erwähnt, waren am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter für Personalverleiher tätig. Von den meldepflichtigen Stellenantritten bei Schweizer Arbeitgebenden betrug der Anteil an Jahresarbeitskräften 42%. Die meldepflichtigen Personen haben damit im Personalverleih einen Beschäftigungsanteil von 9% erreicht.

Auch die Grenzgänger haben seit der Einführung der Personenfreizügigkeit im Personalverleih deutlich an Bedeutung gewonnen. Im Jahr 2001 (zweites Quartal) waren noch knapp 2'700 Grenzgänger, die für Personalverleiher tätig waren, gemeldet. Im Jahr 2011 waren im zweiten Quartal bereits rund 14'800 Grenzgänger und im vierten Quartal 16'600 Grenzgänger, die bei Personalverleihern tätig waren, gemeldet. Die Grenzgängerbeschäftigung hat somit seit dem Jahr 2001 stetig zugenommen und im Jahr 2009 im Zusammenhang mit der schlechten Wirtschaftslage nur leicht abgenommen (minus 2.5%). Der Beschäftigungsanteil der Grenzgänger im Personalverleih lag im Jahr 2011 (im zweiten Quartal) etwas über 5%, was etwa dem gesamtwirtschaftlichen Grenzgängeranteil entspricht.

Abbildung 6.1: Entwicklungen im Personalverleih (Indexiert: 1998=100)



Quellen: BFM, BFS, SECO, eigene Berechnungen

Die Tatsache, dass Personalverleiher relativ stark von den Möglichkeiten zur Rekrutierung von Personal aus dem EU/EFTA-Raum profitieren, rechtfertigt eine genauere Beobachtung der Branche im Rahmen der FlaM. So wird der Personalverleih von der TPK des Bundes seit dem Jahr 2008 auch als Fokusbranche (vgl. Ziffer 4.6.1) bezeichnet und entsprechend werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen vermehrt kontrolliert. Im Jahr 2011 wurden bei insgesamt 4'913 Personen, die für Personalverleiher tätig waren, die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Davon waren 1'304 Betriebe betroffen. Weil Kontrollen von verliehenem Personal oft an dessen Einsatzort durchgeführt werden, ist davon auszugehen, dass verschiedene Personalverleiher (evtl. auch von unterschiedlichen Vollzugsorganen) mehrmals überprüft wurden.

Die kantonalen TPK melden Lohnunterbietungen durch kontrollierte Personalverleiher bei 11% der Betriebe und bei 8% der kontrollierten Personen. Insbesondere der Kanton BE meldet im Jahr 2011 vermehrt Personalverleiher, welche die üblichen Löhne nicht eingehalten haben. Die Kantone BE, JU und SG haben im Jahr 2011 bei Kontrollen von verliehenem Personal vermehrt Lohnunterbietungen vermutet. Im Vergleich zu den Vorjahren melden die kantonalen TPK somit eine deutlich höhere Unterbietungsquote.

Die PK, welche die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei verliehenem Personal überprüfen, das in Branchen mit ave GAV tätig ist, melden im Jahr 2011 ebenfalls relativ viele Verstösse gegen die Mindestlöhne durch Personalverleiher (vgl. Tabelle 6.1). Bei den überprüften Personen melden die PK allerdings weniger Lohnverstösse (29%, 2010: 39%). Wie in den letzten Jahren, melden vor allem die PK von ave GAV des Bauhaupt- und Baunebengewerbes, aber auch jene des verarbeitenden Gewerbes, viele Lohnverstösse durch Personalverleiher.

Tabelle 6.1: Kontrollen durch die PK bei Personalverleihern

	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Personalverleihern (Art. 20 AVG)		Verstösse gegen Lohnbestimmungen		Andere Verstösse	
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen
Gartenbau i.e.S. (Gemüse/Blumen, etc.) /Gärtnerische Dienstleistungen	1	1	0%	0%	0%	0%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	182	431	51%	36%	17%	25%
Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)	90	1'453	24%	22%	1%	15%
Baunebengewerbe	532	930	40%	41%	17%	53%
Handel	1	131	0%	0%	0%	0%
Reinigungsgewerbe	8	12	25%	33%	8%	17%
Total ave GAV Bund	814	2'958	40%	29%	8%	28%

Für Personalverleiher, die gegen Mindestlöhne, Sozialversicherungsvorschriften, ausländerrechtliche Vorschriften etc. verstossen, sieht das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG)³⁴ zwei verschiedene Sanktionsarten vor. Entweder steht den Behörden das administrativrechtliche Entzugsverfahren der Bewilligung zu oder es kann ein strafrechtliches Verfahren eröffnet werden. Ein Bewilligungsentzug hat immer auch den Verlust von Arbeitsplätzen sowohl für das festangestellte Stammpersonal wie auch für das verliehene Personal zur Folge. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechend wird deshalb das Instrument des Bewilligungsentzuges zurückhaltend eingesetzt. Die Behörden wirken in diesen Fällen primär darauf hin, dass die Verleiher, welche beispielsweise Mindestlöhne aus ave GAV unterschritten haben, Nachzahlungen an die Arbeitnehmer leisten und sich inskünftig an die im AVG vorgegebenen Arbeitnehmerschutzbestimmungen halten.

³⁴ SR 823.11

Der Bundesrat hat am 13. Dezember 2011 einen neuen GAV für den Personalverleih allgemeinverbindlich erklärt. Dieser neue GAV ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Die Allgemeinverbindlicherklärung regelt die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmenden, die von mittleren und grösseren Personalverleihbetrieben verliehen werden. Damit sich die betroffenen Betriebe an die neue Situation anpassen können, galt eine Übergangsregelung von 3 Monaten, während dieser durften die Vollzugsorgane des neuen GAV für den Personalverleih keine Konventionalstrafen und Kontrollkosten aussprechen. Die Schweizerische Paritätische Berufskommission Arbeitsverleih (SPKA) überträgt gemäss Art. 34 des neuen GAV für den Personalverleih den Vollzug der Bereiche mit dem neuen GAV und dem GAV gemäss Anhang I (mit Branchen-Vollzugsorganen) den entsprechenden PK und entschädigt diese. Das bedeutet, dass auch zukünftig die PK der Branchen des neuen GAV die Lohn- und Arbeitsbedingungen von dieser Branche verliehenem Personal überprüfen werden.

7 Meldepflichtige Selbständigerwerbende

Auch meldepflichtige Selbständigerwerbende haben in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Obwohl ihr Anteil an der vollzeitäquivalenten Bevölkerung mit 0.06% relativ gering ist, so ist die durchschnittliche jährliche Zunahme der Anzahl meldepflichtigen Selbständigerwerbenden seit 2005 mit 21% bemerkenswert. Werden meldepflichtige Selbständigerwerbende im Bereich der persönlichen Dienstleistungen nicht mitberücksichtigt, so ist immer noch eine durchschnittliche jährliche Zunahme von 15% zu verzeichnen (vgl. Tabelle 7.1). Im Bereich der persönlichen Dienstleistungen sind neben dem Baunebengewerbe am meisten meldepflichtige Selbständigerwerbende tätig.

Bei den als selbständig gemeldeten Personen im Bereich der persönlichen Dienstleistungen handelt es sich hauptsächlich um Frauen (97%). Diese erbringen vor allem Dienstleistungen im Erotikgewerbe und stehen somit nicht im Fokus der Arbeitsmarktbeobachtung im Sinne der FlaM. Deshalb stellt sich hier nicht in erster Linie die Problematik der Scheinselbständigkeit. Im Jahr 2011 wurden erstmals viele Personen in diesem Bereich aus Rumänien (2'071) und Bulgarien (331) gemeldet. Weitere Herkunftsländer der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden, die im Bereich der persönlichen Dienstleistungen tätig sind, waren Deutschland (598), Spanien (543), Ungarn (1'504) und Tschechien (433). Die betroffenen Personen werden in der Regel nicht durch die Arbeitsmarktbehörden kontrolliert. Allerdings wurden im Kanton BE im Jahr 2011 erstmals im Erotikgewerbe bei 470 Personen der Status der Selbständigkeit durch die Kantonspolizei überprüft. Zudem wurden im Kanton NE 48 Personen in diesem Bereich kontrolliert.

Werden meldepflichtige Selbständigerwerbende im Bereich der persönlichen Dienstleistungen nicht berücksichtigt, so kommen knapp 90% der Selbständigerwerbenden aus den Nachbarstaaten Deutschland (7'370), Italien (3'593), Frankreich (1'113) und Österreich (462). Meldepflichtige Selbständigerwerbende aus den EU-2 (2011: 173; 2010: 2) und den EU-8 (2011: 920³⁵; 2010: 241) haben zurzeit noch keine besondere Bedeutung.

Tabelle 7.1: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbenden

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Selbständigerwerbende	5'471	7'254	9'799	11'910	12'763	14'738	20'921
Entwicklung		+33%	+35%	+22%	+7%	+15%	+42%
Selbständigerwerbende ohne persönliche Dienstleistungen	5'316	6'742	8'199	9'220	8'927	10'885	14'479
Entwicklung		+27%	+22%	+12%	-3%	+22%	+33%

³⁵ Polen: 261, Ungarn: 254, Slowakei: 236, Tschechien: 128, Slowenien: 13, Estland: 1, Lettland 18, Litauen: 9

Neben den meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen sind vor allem Selbständigerwerbende aus dem EU/EFTA-Raum im Baunebengewerbe, im verarbeitenden Gewerbe, im Bauhauptgewerbe sowie bei Banken, Versicherungen und Dienstleistungen für Unternehmen tätig (vgl. Tabelle 10.3). Im Baunebengewerbe haben die gemeldeten Selbständigerwerbenden einen Beschäftigungsanteil von etwa 0.42% erreicht. Die meisten Kontrollen zur Überprüfung des Status der Selbständigkeit wurden daher im Baunebengewerbe und im verarbeitenden Gewerbe durchgeführt. In diesen Branchen werden auch am meisten Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit gemeldet. Insgesamt wurde bei rund 10% der überprüften Personen eine Scheinselbständigkeit vermutet (vgl. Tabelle 7.2). Der Anteil der vermuteten Fälle von Scheinselbständigkeit hat damit im Vergleich zum Vorjahr (19%) abgenommen. Vor allem die kantonalen TPK melden mit einem Anteil von 4% deutlich weniger Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit als im Vorjahr (15%). Die PK haben im Jahr 2010 bei 23% der überprüften Selbständigerwerbenden eine Scheinselbständigkeit vermutet. Für das Jahr 2011 melden die PK einen Anteil von vermuteter Scheinselbständigkeit von 14%.

Der anteilmässige Rückgang der Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit lässt sich gemäss Angaben der Vollzugsorgane aufgrund verschiedener Sachverhalte erklären. Einige Vollzugsorgane melden, dass es einfacher geworden ist, die zur Abklärung des Status der Selbständigkeit benötigten Unterlagen einzufordern. Dies ist zum Teil auf die Weisung des SECO zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit zurückzuführen. Die Weisung ist am 1.1.2011 in Kraft getreten und hat Klarheit bezüglich der Prüfkriterien und der Dokumente zur Beurteilung des Status eines ausländischen Dienstleistungserbringers für die Vollzugsorgane und auch die betroffenen Dienstleistungserbringer geschaffen. Vor der Inkraftsetzung der Weisung wurde eine Scheinselbständigkeit zum Teil schneller vermutet, weil die Kriterien nicht klar definiert waren. Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit abschliessend zu klären ist oft zeitaufwendig. Gewisse Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit haben sich mit der Abklärung nicht erhärtet. Ohne die genaue Definition der Prüfkriterien konnte sich dieses Verfahren noch aufwändiger gestalten, was im Rahmen der Berichterstattung für das Jahr 2010 dazu geführt hat, dass ein grösserer Teil der gemeldeten Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit bis zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht erhärtet war. Andererseits ist die Überprüfung des Status der Selbständigkeit weiterhin schwierig durchzuführen.

Tabelle 7.2: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden

	TPK	PK	Total der kontrollierten Selbständig-erwerbenden	Anteil vom Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	davon Fälle von vermuteter Schein-selbständigen	Anteil der vermuteten Scheinselbständigkeit
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	51	15	66	1.2%	7	10.6%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	427	1'202	1'629	29.1%	207	12.7%
Bauhauptgewerbe	21	147	168	3.0%	7	4.2%
Baunebengewerbe	789	1'789	2'578	46.1%	322	12.5%
Handel	107	3	110	2.0%	6	5.5%
Gastgewerbe	0	54	54	1.0%	0	0.0%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	4	0	4	0.1%	0	0.0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik	310	0	310	5.5%	3	1.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	4	0	4	0.1%	0	0.0%
Reinigungsgewerbe	9	8	17	0.3%	0	0.0%
Öffentliche Verwaltung	4	0	4	0.1%	0	0.0%
Unterrichtswesen	6	0	6	0.1%	0	0.0%
Gesundheits- und Sozialwesen	21	0	21	0.4%	1	4.8%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	47	0	47	0.8%	2	4.3%
Erotikgewerbe	519	0	519	9.3%	0	0.0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1	0	1	0.0%	1	100.0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	53	0	53	0.9%	1	1.9%
Total	2'373	3'218	5'591	100.0%	557	10.0%

Im Jahr 2011 wurde bei insgesamt 5'591 Personen der Status der Selbständigkeit überprüft. Die Kantone haben im Jahr 2011 2'373 meldepflichtige Selbständigerwerbende überprüft, was einer leichten Zunahme dieser Kontrolle gegenüber dem Vorjahr bedeutet³⁶. Die PK haben im Jahr 2011 3'218 Selbständigerwerbende überprüft (2010: 3'524). Den Status der Selbständigkeit abschliessend zu überprüfen ist relativ aufwendig und dauert in vielen Fällen relativ lange, weil nach der Kontrolle am Arbeitsort meist noch zusätzliche Unterlagen eingefordert werden müssen. Die Kontrollorgane treffen ausserdem oft auf komplizierte Konstellationen im Rahmen von Subunternehmerverhältnissen. Dies kann die Überprüfung der Selbständigkeit zusätzlich erschweren. Wird eine Scheinselbständigkeit festgestellt, so muss der Arbeitgeber ausfindig gemacht werden, damit dieser zu einer allfälligen Lohnnachzahlung aufgefordert und gegebenenfalls sanktioniert werden kann. Um die Überprüfung der Selbständigkeit zu erleichtern und um weitere Lücken bei den FlaM zu schliessen, hat der Bundesrat am 2. März 2012 die Botschaft zum Bundesgesetz über die Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit³⁷ zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Die Überprüfung der Selbständigkeit soll für die Vollzugsorgane der FlaM erleichtert werden indem für selbständige Dienstleistungserbringer eine Dokumentationspflicht eingeführt wird. Gleichzeitig sollen die Vollzugsorgane mit geeigneten Sanktionen wie beispielsweise der Anordnung eines Arbeitsunterbruchs gegen das Phänomen Scheinselbständigkeit vorgehen können.

³⁶ Im Jahr 2010 haben die Kantone den Status der Selbständigkeit bei 2'319 Personen überprüft. Im FlaM-Bericht 2011 wurden fälschlicherweise 3'486 solcher Kontrollen ausgewiesen, weil dem Kanton Tessin rund 1'000 Kontrollen angerechnet wurden, die allerdings in Bereichen mit ave GAV durchgeführt wurden.

³⁷ BBI 2012 3397

8 Sanktionen und Verfahren der kantonalen Behörden und der paritätischen Kommissionen

Die TPK haben keine Sanktionskompetenz, sind jedoch gehalten, festgestellte Gesetzesverstösse den zuständigen kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden. Die PK können bei Verstössen gegen die Bestimmungen ihres ave GAV den fehlbaren Betrieben Kontrollkosten und Konventionalstrafen auferlegen (Verfahren mit kollektivrechtlichem Zusammenhang). Stellen die Kontrollorgane der PK Verstösse gegen das EntsG fest, so sind sie zur Meldung derselben an die für die (verwaltungsrechtliche) Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet³⁸. Zusätzlich zu den auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen der PK kann die kantonale Behörde bei Mindestlohnverstössen administrativ Bussen verhängen. Bei schweren Verstössen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen, bei nicht bezahlten, rechtskräftigen Bussen oder bei einer Verletzung der Auskunft- und Mitwirkungspflicht kann die kantonale Behörde gegenüber einem ausländischen Arbeitgebenden, der im Rahmen einer Dienstleistungserbringung Arbeitnehmende in die Schweiz entsendet, eine Dienstleistungssperre von ein bis fünf Jahren auferlegen. Verletzt ein Entsendebetriebe seine Auskunftspflicht oder verhindert er die Kontrolle, so können die kantonalen Strafgerichte ausserdem Bussen (strafrechtliche Sanktionen) verhängen.

Es besteht bei allen Sanktionen eine zeitliche Verschiebung, was die Berichterstattung erschwert. Sanktionen, seien es zivilrechtliche aus ave GAV oder verwaltungsrechtliche gemäss EntsG, unterliegen einem Rechtsweg, der mehrere Monate bis Jahre dauern kann. Da es sich bei diesen Sanktionen oft um beträchtliche Geldbeträge (Bussen wie auch Konventionalstrafen) handelt, wird dieser Rechtsweg auch häufig beschritten. Weil nach einer Kontrolle vor Ort oft noch zusätzliche Unterlagen von den betroffenen Arbeitgebenden eingefordert werden müssen, kann es auch schon zwischen der Kontrolle und dem eigentlichen Beschluss bezüglich eines Verstosses zu einer zeitlichen Verzögerung kommen. Die berichteten Sanktionen können deshalb Sachverhalte betreffen, die längere Zeit zurückliegen. Deshalb wird in Kapitel 5 auf die vermuteten Verstösse abgezielt. In der Berichterstattung der TPK und der PK werden diesbezüglich die ausgesprochenen Sanktionen erfragt. Das heisst, die Vollzugsorgane geben in erster Linie Auskunft über die von ihnen gefällten Beschlüsse bezüglich eines allfälligen Verstosses und der daraus resultierenden Sanktionen, diese können allerdings noch gerichtlich angefochten werden.

8.1 Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens

Um einen Arbeitseinsatz ordnungsgemäss zu melden, muss ein Dienstleistungserbringer die Einsatztage, den Einsatzort und den Zweck der in der Schweiz auszuführenden Dienstleistung melden. Zusätzlich müssen detaillierte Angaben zu den Arbeitnehmenden, die entsendet werden sollen, gemacht werden. Bei entsandten Arbeitnehmenden sowie selbständigen Dienstleistungserbringern hat die Meldung spätestens acht Tage vor Ausübung der Dienstleistung auf den dafür vorgesehenen Formularen zu erfolgen. Einsätze unter acht Tagen im Kalenderjahr müssen mit Ausnahme einiger Einsatzbranchen³⁹ nicht gemeldet werden. Um Kontrollen vor Ort bei entsandten Personen zu organisieren und durchzuführen, ist die vorgängige Meldung für Kontrollorgane von zentraler Bedeutung.

Gegenüber Betrieben, die ihren Einsatz in der Schweiz nicht ordnungsgemäss angemeldet haben, wurden im Jahr 2011 1'223 Verwarnungen und 1'175 Bussen ausgesprochen (vgl. Tabelle 8.1). Ausserdem wurde gegenüber 199 Betrieben eine Dienstleistungssperre verhängt, weil sie einen Meldeverstoss begangen und die Busse nicht beglichen haben. Somit

³⁸ Art. 9 Abs. 1 EntsG

³⁹ Baugewerbe, Gastgewerbe/Hotelgewerbe, Reinigungsgewerbe in Industrie und Haushalten, Bewachungs- und Sicherheitsdienst, Reisendengewerbe und Erotikgewerbe.

wurden in diesem Bereich etwa gleich viele Massnahmen wie im Vorjahr gegenüber fehlbaren Betrieben ergriffen.

Tabelle 8.1: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens

	2010	2011	Entwicklung in Prozent
Anzahl Verwarnungen	1'126	1'223	+9%
Bussen wegen Meldeverstössen	1'174	1'175	+0%
Sperrungen wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen	199	199	+0%
Rückfälle: Verstösse durch vorgängig gebüsste	62	81	+31%

8.2 Massnahmen bei Entsendebetrieben

In Branchen ohne ave GAV gibt es mit Ausnahme von Branchen, in denen ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen wurde, keine verbindlichen Mindestlöhne. Arbeitgeber sollten aber die üblichen Lohnbedingungen respektieren. Wird ein üblicher Lohn unterboten, so kann dies allerdings nicht sanktioniert werden. Werden aber die Arbeitsbedingungen wie beispielsweise die Arbeits- und Ruhezeiten oder die Arbeitssicherheit und der Gesundheitsschutz nicht respektiert (Art. 2 EntsG und Art. 3 EntsG), so kann der fehlbare Arbeitgeber sanktioniert werden. Im Jahr 2011 wurden 138 solcher Sanktionen ausgesprochen. Die Anzahl dieser Sanktionen hat im Vergleich zum Vorjahr zugenommen, beläuft sich aber etwa auf derselben Höhe wie im Jahr 2009. Mit Betrieben, welche die üblichen Löhne nicht respektieren, werden in der Regel Einigungsverfahren durchgeführt. Dabei wird der Betrieb aufgefordert, die Lohndifferenz zu begleichen oder zumindest zukünftig das Lohngefüge anzuheben. Rund 80% der 383 Einigungsverfahren, die im Jahr 2011 mit Entsendebetrieben durchgeführt wurden, waren erfolgreich.

Tabelle 8.2: Massnahmen bei Entsendebetrieben in Branchen ohne ave GAV

	2010	2011	Entwicklung in Prozent
Sanktionen wegen Verstössen gegen Art. 2 EntsG (z.B. ArG, UVG) und Art. 3 EntsG	111	138	+24%
Einigungsverfahren	413	383	-7%
davon erfolgreich	350	306	-13%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	85%	80%	-5%*
Rückfälle	7	11	+57%

* in Prozentpunkten

Die PK können bei Verstössen gegen die Bestimmungen ihres ave GAV den fehlbaren Betrieben Kontrollkosten und Konventionalstrafen auferlegen. Stellen die Kontrollorgane der PK Verstösse gegen das EntsG fest, so sind sie zur Meldung derselben an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet⁴⁰. Zusätzlich zu den auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen der PK kann die kantonale Behörde bei Mindestlohnverstössen administrativ Bussen verhängen. Im Jahr 2011 haben die kantonalen Behörden 615 solcher Bussen ausgesprochen. Im Vergleich zum Jahr 2010 wurden somit deutlich mehr administrativ Bussen verhängt. Von den 615 ausgesprochenen Bussen wurden 448 bezahlt (vgl. Tabelle 8.3). Es ist aber möglich, dass einige Bussen noch im Verlaufe der nächsten Berichterstattungsperiode beglichen werden.

Stellen die PK Verstösse gegen die Mindestlöhne durch Entsendebetriebe fest, so können sie die Betriebe zur Lohnnachzahlung auffordern. Im EntsG ist eine solche Lohnnachzahlung nicht ausdrücklich vorgesehen. Auch bei einer Lohnnachzahlung bleibt eine Sanktionierung

⁴⁰ Art. 9 Abs. 1 EntsG

möglich. Die Lohnnachzahlung kann jedoch als mildernder Umstand berücksichtigt werden. Bei Verstössen gegen Mindestlöhne aus ave GAV kann die kantonale Behörde ebenfalls den betroffenen Betrieb zur Lohnnachzahlung auffordern. Dies wurde im Jahr 2011 bei 281 Entsendebetrieben gemacht. Die Anzahl Einigungsverfahren hat somit im Vergleich zum Jahr 2010 nochmals deutlich zugenommen. 220 dieser Einigungsversuche waren erfolgreich (vgl. Tabelle 8.3). Diese Einigungsverfahren wurden von Kantonen durchgeführt, die im Rahmen von Vereinbarungen auch Kontrollen für gewisse PK in Branchen mit ave GAV durchführen oder über einen Kontrollverein mit gewissen PK zusammenarbeiten (GE: 22, SH: 66, ZH: 193).

Bei schweren Verstössen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen, bei nicht bezahlten, rechtskräftigen Bussen oder bei einer Verletzung der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht kann die kantonale Behörde gegenüber einem ausländischen Arbeitgebenden, der im Rahmen einer Dienstleistungserbringung Arbeitnehmende in die Schweiz entsendet, eine Dienstleistungssperre von ein bis fünf Jahren auferlegen. Gegenüber Entsendebetrieben, die in einer Branche mit ave GAV tätig waren, wurden im Jahr 2011 insgesamt 202 solche Dienstleistungssperren verhängt (vgl. Tabelle 8.3).

Verletzt ein Entsendebetrieb seine Auskunftspflicht oder verhindert er die Kontrolle, so können die kantonalen Strafgerichte strafrechtliche Sanktionen (Bussen) verhängen. Im Jahr 2011 wurde lediglich eine strafrechtliche Sanktion verhängt (vgl. Tabelle 8.3).

Tabelle 8.3: Massnahmen der kantonalen Behörden bei Entsendebetrieben, die in Branchen mit ave GAV tätig waren

	2010	2011	Entwicklung in Prozent
Einigungsversuche	151	281*	+86%
davon erfolgreich	131	220	+68%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	87%	78%	-8%**
Bussen	373	615	+65%
davon bezahlt	171	448	+162%
Sperrungen	147	202	+37%
Strafentscheide	25	1	-96%
Verwarnungen	70	34	-51%
Rückfälle	4	11	+175%

* 193 Einigungsversuche wurden alleine durch den Kanton ZH durchgeführt. In diesen Fällen wurde jeweils eine Busse wegen Verletzung der Mindestlohnvorschriften aus ave GAV ausgesprochen und die Betriebe zur Nachzahlung der vorenthaltenen Lohndifferenz aufgefordert.

** in Prozentpunkten

8.3 Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebern

Schweizer Arbeitgebende, deren Tätigkeit nicht unter den Geltungsbereich eines ave GAV fällt, müssen keine Mindestlöhne berücksichtigen. Schweizer Arbeitgebende, die die üblichen Löhne unterbieten sind somit nicht sanktionierbar, selbst wenn ein NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen existiert⁴¹. Die Durchsetzung dieser Löhne erfolgt auf dem Zivilgerichtsweg. Bei Betrieben, die übliche Löhne unterbieten, werden allerdings durch die TPK Einigungsverfahren durchgeführt, um die betroffenen Betriebe dazu zu bewegen, branchenübliche Löhne zu bezahlen. Mit 323 Schweizer Arbeitgebenden wurden im Jahr 2011 solche Einigungsverfahren durchgeführt. 222 dieser Einigungsversuche (69%) waren erfolgreich und haben zu Lohnnachzahlungen oder zu einer Anpassung des Lohngefüges geführt. Die Kantone melden, dass einige Einigungsverfahren noch nicht abgeschlossen wurden. Es ist also von einer höheren Erfolgsquote bei den Einigungsverfahren mit Schweizer Arbeitgebenden auszugehen.

⁴¹ Diese Gesetzeslücke soll mit einer Revision des EntsG geschlossen werden (vgl. Kapitel 3.1).

Tabelle 8.4: Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebenden

	2010	2011	Entwicklung in Prozent
Einigungsversuche	233	323	+39%
davon erfolgreich	133	222	+67%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	57%	69%	+20%*
Rückfälle	15	10	-33%

* in Prozentpunkten

Die FlaM sehen vor, dass bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Bestimmungen eines GAV, die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und paritätischen Vollzug betreffen, im Sinne von Artikel 1a AVEG erleichtert allgemeinverbindlich erklärt werden können. In Branchen, in denen kein GAV existiert, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung NAV im Sinne von Artikel 360a des OR mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden.

Auf den 1. Januar 2012 wurde erstmals ein GAV auf Bundesebene erleichtert allgemeinverbindlich erklärt⁴². Vom Instrument der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung wurde bis heute auf kantonaler Ebene noch keinen Gebrauch gemacht. Es existieren jedoch bereits mehrere NAV mit zwingenden Mindestlöhnen⁴³. Auf kantonaler Ebene existieren in den Kantonen GE, TI und VS zurzeit sechs NAV mit zwingenden Mindestlöhnen. Auf Bundesebene existiert zurzeit ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen.

8.4 Die Liste der rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber

Das SECO führt eine Liste der Arbeitgeber, die gegen Bestimmungen des EntsG verstossen haben⁴⁴. Dazu stellen die kantonalen Behörden, die Sanktionen aussprechen, ihre Entscheidung dem SECO zu. Die Liste wird monatlich aktualisiert und ist öffentlich.

Im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über den Vollzug der FlaM erstatten die Vollzugorgane dem SECO Bericht über die durchgeführten Kontrollen und die vermuteten Verstösse. Bei den vermuteten Verstössen handelt es sich um Verstösse, die aufgrund der Kontrolle (vor Ort) vermutet wurden. Bei den im vorliegenden Bericht erwähnten Verstössen handelt es sich somit in erster Linie nicht um rechtskräftige Verstösse. Zudem ist es möglich, dass die von den PK festgestellten oder sanktionierten Verstösse gegen ein GAV noch nicht durch die kantonale Behörde sanktioniert wurden. Weil eine grosse zeitliche Verschiebung zwischen dem Feststellen eines Verstosses und der rechtskräftigen Sanktionierung dieses Verstosses besteht, unterscheidet sich die Anzahl der im vorliegenden Bericht angegebenen (vermuteten) Verstössen von der Anzahl unter dieser Ziffer dargestellten rechtskräftig sanktionierten Arbeitgeber (Entsendebetriebe).

Die kantonalen Behörden haben dem SECO insgesamt 1'848 Betriebe gemeldet, die im Jahr 2011 aufgrund eines Verstosses gegen das EntsG rechtskräftig sanktioniert wurden (Stand April 2012). Bei 470 der rechtskräftig sanktionierten Entsendebetrieben wurde eine Dienstleistungssperre von einem bis fünf Jahren verhängt. Die durchschnittliche Dauer dieser Dienstleistungssperren beträgt 22 Monate.

⁴² [Bundesratsbeschluss über die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz](#)

⁴³ [Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen](#)

⁴⁴ Art. 9 Abs. 3 EntsG

Tabelle 8.5: Rechtskräftig sanktionierte Entsendebetriebe (Stand April 2012)

	2009	2010	2011
Bussen wegen Meldeverstössen	711	888	962
Bussen wegen Verstössen gegen Mindestlöhne	117	298	395
Bussen wegen einem Verstoss gegen andere Bestimmungen des EntsG	45	37	21
Total Bussen	873	1'223	1'378
Dienstleistungssperren wegen einem nicht geringfügigen Verstoss gegen die Mindestlöhne	13	25	35
Dienstleistungssperren wegen einem Verstoss gegen die Auskunftsspflicht	148	234	194
Dienstleistungssperre wegen Nicht-Bezahlung einer rechtskräftigen Busse	75	284	237
Dienstleistungssperre wegen anderen nicht geringfügigen Verstössen gegen das EntsG	4	2	4
Total Dienstleistungssperren	240	545	470
Total rechtskräftige Sanktionen	1'113	1'768	1'848

Quelle: RESA-Liste, SECO

Die PK haben im Rahmen der jährlichen Berichterstattung für das Jahr 2010 knapp 3'300 und für das Jahr 2011 rund 2'500 Entsendebetriebe mit Verstössen gegen die Mindestlöhne gemeldet. Wird bei einer Kontrolle vor Ort ein Verstoss gegen einen Mindestlohn vermutet, so werden in der Regel die betroffenen Entsendebetriebe aufgefordert, detaillierte Unterlagen zu den ausbezahlten Löhnen für den Einsatz in der Schweiz zuzustellen. Wird aufgrund dieser Unterlagen ein Verstoss gegen den Mindestlohn festgestellt, so wird der Entsendebetrieb zu einer Lohnnachzahlung aufgefordert. In der Regel wird ein Entsendebetrieb erst durch die PK sanktioniert (Auferlegung von Kontrollkosten oder Konventionalstrafen), wenn gegen den ave GAV verstossen worden ist (keine Lohnnachzahlung erfolgt ist). Diese Beschlüsse stellen die PK dann der kantonalen Behörde zu. Weil dieses Verfahren mehrere Monate dauern kann, können die in Tabelle 8.5 aufgeführten rechtskräftigen Sanktionen (der kantonalen Behörden) nicht direkt mit den im Rahmen der jährlichen Berichterstattung gemeldeten Verstössen verglichen werden. Auffallend ist jedoch, dass nur etwa 16% der gemeldeten Lohnverstösse auch tatsächlich zu einer rechtskräftigen Sanktionierung durch die kantonale Behörde führen. Daraus kann einerseits geschlossen werden, dass es bei einem grossen Teil der durch die PK gemeldeten Lohnverstösse entweder um geringe Lohnverstösse handelt (die nicht sanktioniert wurden) oder dass es oft zu einer Lohnnachzahlung durch die Entsendebetriebe gekommen ist, worauf auf eine Sanktionierung verzichtet wurde. Andererseits ist davon auszugehen, dass verschiedene regionale PK immer noch nicht genügend professionell arbeiten (vgl. Kapitel 3.1) und deshalb aufgedeckte Verstösse nicht sanktionieren oder die sanktionierten Verstösse nicht an die kantonale Behörde weiterleiten.

9 Sanktionen aus ave GAV

Entsendebetriebe und Personalverleiher, welche einem ave GAV unterstehen, können seit April 2006⁴⁵ nach Massgabe des entsprechenden Gesamtarbeitsvertrags durch die zur Kontrolle vorgesehene PK eine Konventionalstrafe und Kontrollkosten auferlegt erhalten.

Bei den insgesamt 7'520 Kontrollen von Entsendebetrieben durch die PK wurden im Berichtsjahr 2'504 Verstösse gegen zwingende Mindestlöhne festgestellt. Das heisst, dass ein Drittel der kontrollierten Betriebe gegen die Lohnbestimmungen eines ave GAV verstossen hat. Im Vergleich zum Vorjahr ist dies zumindest eine Verbesserung, denn 2010 waren dies noch 38%. Die Anzahl an Lohnverstössen ist seit dem letzten Bericht um beinahe ein Viertel (23%) gesunken, während die Anzahl Kontrollen nur um 12% sank. Die festgestellten Verstösse gegen andere Arbeitsbedingungen sind ebenfalls um 20% gesunken.

Die Entwicklung bei der Anzahl verhängter Konventionalstrafen geht entsprechend in die gleiche Richtung. Während im letzten Berichtsjahr noch mehr als 1'000 Konventionalstrafen ausgesprochen worden sind, sind es in diesem noch knapp 800, was einer Reduktion von 27% entspricht. Einige der kontrollierten Entsendebetriebe, bei welchen ein Verstoß gegen zwingende Mindestlöhne festgestellt worden ist, verstossen gleichzeitig auch gegen andere Bestimmungen. Aus diesem Grund kann nicht gesagt werden, dass die Gesamtanzahl an Verstössen der Summe der Verstösse gegen Mindestlöhne und anderen Arbeitsbedingungen entspricht. Dies erschwert die Berechnung des Anteils auferlegter Konventionalstrafen bei vermuteten Verstössen. Dieser Anteil bewegt sich aber in einem Rahmen zwischen 20% und 30%. Mit anderen Worten wird nur ein kleiner Anteil der festgestellten Verstösse mit einer Konventionalstrafe belegt.

Dies mag einerseits damit zusammenhängen, dass einige PK Entsendebetriebe mit leichten Verstössen lediglich verwarnen und von Kontrollkosten oder Konventionalstrafen absehen, insbesondere wenn es sich dabei um den ersten Verstoß handelt. Andererseits sehen verschiedene PK von einer Sanktionierung ab, wenn sich der fehlbare Betrieb bereit erklärt, die Lohndifferenz zu begleichen (erfolgreiches Einigungsverfahren). Ein anderer Grund kann aber auch in der Schwierigkeit liegen, einen Betrieb mit Sitz im Ausland über den Rechtsweg zur Verantwortung zu ziehen, was einzelne PK zum Teil davon abhält, überhaupt eine Sanktion auszusprechen.

Wie im Kapitel 8.4 beschrieben, führen wiederum nur etwa 15% der von der PK gemeldeten Verstösse zu einer rechtskräftigen Sanktionierung durch die kantonalen Behörden. In diesem Sinne können die von den PK gemeldeten hohen Verstössquoten differenzierter betrachtet werden.

⁴⁵ Ausdehnung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit auf die EU25 und der damit verbundenen Verstärkung der flankierenden Massnahmen in Kraft seit 1. April 2006 (Erweiterung EntsG insbesondere Art. 2 Abs. 2^{quater} sowie Ergänzung Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) Art. 20 Abs. 2)

Tabelle 9.1: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Entsendebetriebe

	2008	2009	2010	2011	Veränderung geg. Vorjahr
Anzahl kontrollierter Betriebe	8'728	7'373	8'558	7'520	-12%
Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne	1'686	1'565	3'263	2'504	-23%
Betriebe mit Verstössen gegen andere Bestimmungen	1'015	1'077	1'789	1'432	-20%
Konventionalstrafen	371	410	1'064	773	-27%
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	336'137	354'560	991'487	872'553	-12%
Durchschnittliche Konventionalstrafe	906	865	932	1'129	+21%
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden	252	380	1'010	768	-24%
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	210'807	284'797	674'298	447'319	-34%
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	837	749	668	582	-13%
Rückfälle	14	21	39	57	+46%

Die Situation bei den Personalverleihern präsentiert sich folgendermassen: Während die Anzahl Kontrollen im Vergleich zum letzten Jahr geringfügig um 1% zugenommen haben, haben die vermuteten Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen um 1% und Verstösse gegen andere Bestimmungen um 8% abgenommen. Ähnlich wie bei den Entsendebetrieben haben sich auch im Bereich des Personalverleihs die Konventionalstrafen um ein Viertel reduziert. Somit wurden zwischen 9% und 16% der vermuteten Verstösse mit einer Konventionalstrafe belegt.

Tabelle 9.2: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Personalverleiher

	2008	2009	2010	2011	Veränderung geg. Vorjahr
Anzahl kontrollierter Betriebe	733	1'119	806	814	+1%
Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne	82	352	333	329	-1%
Betriebe mit Verstössen gegen andere Bestimmungen	56	260	264	244	-8%
Konventionalstrafen	68	75	73	54	-26%
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	428'123	129'310	123'284	87'996	-29%
Durchschnittliche Konventionalstrafe	6'296	1'724	1'689	1'630	-4%
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden	33	86	96	59	-39%
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	4'831	3'164	2'058	3'560	+73%
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	159'431	272'133	197'553	210'059	+6%
Rückfälle	7	1	4	6	+50%

10 Tabellarische Übersichten

10.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

Tabelle 10.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter⁴⁶, nach Kantonen

	Entsandte	Selbständigerwerbende (ohne persönliche Dienstleistungen)	Kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden	Total
AG	8'559	1'623	4'553	14'735
AI/AR	799	107	391	1'297
BL	3'554	901	2'340	6'795
BS	4'709	1'385	6'202	12'296
BE	6'098	1'879	4'943	12'920
FR	1'689	360	2'663	4'712
GE	4'530	1'261	14'941	20'732
GL	378	70	226	674
GR	5'363	1'337	3'868	10'568
JU	571	209	2'042	2'822
LU	3'160	767	2'277	6'204
NE	893	258	3'143	4'294
SG	6'577	1'171	5'834	13'582
SH	2'819	471	673	3'963
SZ	1'163	358	804	2'325
SO	2'945	603	1'208	4'756
TG	5'226	962	2'942	9'130
TI	7'905	3'124	7'905	18'934
UR/OW/NW	907	143	845	1'895
VD	4'738	1'170	13'204	19'112
VS	3'236	622	5'504	9'362
ZG	1'206	202	1'042	2'450
ZH	12'795	3'470	10'683	26'948
CH	89'820	22'453	98'233	210'506
CH (ohne Doppelzählung)*	66'150	14'479	92'033	179'104

* Die Summe der Meldepflichtigen über alle Kantone ist grösser als das Total für die gesamte Schweiz, weil Personen, die in mehreren Kantonen tätig waren, mehrmals aufgeführt sind.

Quelle: BFM

Tabelle 10.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 10-11
Arbeitnehmende bei CH-AG	52'061	60'293	66'179	74'356	58'366	73'253	92'033	+26%
Entsandte Arbeitskräfte	35'298	40'394	46'821	51'653	49'152	59'125	66'150	+12%
Selbständigerwerbende	5'471	7'254	9'799	11'910	12'763	14'738	20'921	+42%
Selbständigerwerbende ohne persönliche Dienstleistungen	5'316	6'742	8'199	9'220	8'927	10'885	14'479	+33%
Total Meldepflichtige	92'830	107'941	122'799	137'919	120'281	147'116	179'104	+22%

Quelle: BFM

⁴⁶ Personen, die im gleichen Jahr mehrere Einsätze hatten, werden jeweils nur einmal aufgeführt.

Tabelle 10.3: Effektive Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

	Entsante Arbeitnehmende	Selbständige Dienstleistungserbringer	Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	Total 2010	Total 2011	Entwicklung 10-11
Landwirtschaft	316	62	8'834	5'886	9'212	+57%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Bau- nebgewerbe), Industrie Bergbau	17'231	1'694	7'385	22'978	26'310	+15%
Bauhauptgewerbe	7'311	1'293	2'827	9'872	11'431	+16%
Baunebgewerbe	28'400	7'233	3'469	32'768	39'102	+19%
Handel	2'339	1'315	3'590	6'592	7'244	+10%
Gastgewerbe	650	639	9'885	9'559	11'174	+17%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	406	45	1'051	1'464	1'502	+3%
Banken, Versicherungen, Immobilienwe- sen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	5'820	1'074	5'431	10'654	12'325	+16%
Personalverleih	14	0	30'843	24'230	30'857	+27%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	732	30	516	956	1'278	+34%
Reinigungsgewerbe	638	57	1'334	1'551	2'029	+31%
Öffentliche Verwaltung	210	84	2'218	2'303	2'512	+9%
Unterrichtswesen	41	63	2'799	2'677	2'903	+8%
Gesundheits- und Sozialwesen	178	116	4'175	3'956	4'469	+13%
Persönliche Dienstleistungen, Kirche, Kultur, Sport und Unterhaltung	1'445	7'007	7'069	10'805	15'521	+44%
Erbringung von Dienstleistungen für pri- vate Haushalte	419	209	607	8'654	1'235	-86%
Total	66'150	20'921	92'033	147'116	179'104	+22%

Quelle: BFM

10.2 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr

Tabelle 10.4 Durchgeführte Kontrollen bei Entsandten nach Branchen

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2010 31.12.2010	01.01.2011 31.12.2011	Entwick- lung	01.01.2010 31.12.2010	01.01.2011 31.12.2011	Entwick- lung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	11	28	+155%	17	44	+159%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	222	163	-27%	435	459	+6%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	5'895	4'615	-22%	14'927	13'075	-12%
Bauhauptgewerbe	1'013	740	-27%	3'255	2'180	-33%
Baunebengewerbe	6'548	5'177	-21%	15'228	14'390	-6%
Handel	327	203	-38%	1'140	607	-47%
Gastgewerbe	71	83	+17%	323	451	+40%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	56	65	+16%	104	647	+522%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'079	719	-33%	2'260	1'865	-17%
Personalverleih*	0	0	-	0	0	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	39	21	-46%	136	153	+13%
Reinigungsgewerbe	205	129	-37%	600	408	-32%
Öffentliche Verwaltung	34	10	-71%	119	39	-67%
Unterrichtswesen	19	8	-58%	65	16	-75%
Gesundheits- und Sozialwesen	28	14	-50%	45	37	-18%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	96	67	-30%	278	245	-12%
Erotikgewerbe	35	11	-69%	174	572	+229%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	17	1	-94%	128	3	-98%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	22	34	+55%	60	109	+82%
Total	15'717	12'088	-23%	39'294	35'300	-10%

In der diesjährigen Berichterstattung wurde eine Verfeinerung in der Gewichtung der einzelnen GAV-Branchen, insbesondere in Bezug auf das verarbeitende Gewerbe, das Bauhauptgewerbe und das Baunebengewerbe vorgenommen (siehe dazu Kapitel 4.5). Für die bessere Vergleichbarkeit der Zahlen wurden in dieser Tabelle ebenfalls die Zahlen für das Jahr 2010 auf diese Weise gewichtet. Dadurch unterscheiden sich die Angaben gegenüber dem Vorjahresbericht.

*Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten.

Tabelle 10.5: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2010 - 31.12.2010	01.01.2011 - 31.12.2011	Entwick- lung	01.01.2010 - 31.12.2010	01.01.2011 - 31.12.2011	Entwick- lung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	145	286	97%	498	910	83%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	498	599	20%	1'226	2'170	77%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	2'565	2'430	-5%	11'060	11'837	7%
Bauhauptgewerbe	1'684	2'386	42%	14'343	17'767	24%
Baunebengewerbe	3'666	3'721	1%	9'529	8'634	-9%
Handel	2'223	1'799	-19%	9'006	8'013	-11%
Gastgewerbe	4'132	3'807	-7%	32'917	30'653	-7%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	228	353	54%	957	2'982	212%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	765	791	3%	3'348	6'161	84%
Personalverleih*	1'288	1'305	1%	4'742	4'913	4%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	70	50	-29%	2'441	1'046	-57%
Reinigungsgewerbe	676	238	-65%	4'567	1'893	-59%
Öffentliche Verwaltung	30	46	53%	1'032	205	-80%
Unterrichtswesen	50	45	-10%	367	306	-17%
Gesundheits- und Sozialwesen	303	685	126%	1'686	3'339	98%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	174	208	20%	1'236	756	-39%
Erotikgewerbe	6	3	-50%	27	11	-59%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	563	149	-74%	903	321	-64%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	95	157	65%	102	201	97%
Total	19'161	18'245	-5%	99'987	99'157	-1%

In der diesjährigen Berichterstattung wurde eine Verfeinerung in der Gewichtung der einzelnen GAV-Branchen, insbesondere in Bezug auf das verarbeitende Gewerbe, das Bauhauptgewerbe und das Baunebengewerbe vorgenommen (siehe dazu Kapitel 4.5). Für die bessere Vergleichbarkeit der Zahlen wurden in dieser Tabelle ebenfalls die Zahlen für das Jahr 2010 auf diese Weise gewichtet. Dadurch unterscheiden sich die Angaben gegenüber dem Vorjahresbericht.

* Die PK kontrollieren auch Personen im Personalverleih. Diese sind in den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte (in grau) in Klammern sind in der Summe und im prozentualen Anteil lediglich zum Teil (Kontrollen durch die Kantone im Personalverleih) berücksichtigt.

10.3 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz

Tabelle 10.6: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten

	Anzahl kontrollierte Betriebe					Anzahl kontrollierte Personen				
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anzahl Arbeitsstätten*	Anteil der Kontrollierten Arbeitsstätten	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anzahl Beschäftigte*	Anteil der kontrollierten Personen
Total Landwirtschaft inkl. Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	843	42	885	50'434	1.8%	2'944	136	1'724	130'570	1.3%
Verarbeitendes Gewerbe Industrie, Bergbau	899	1'531	2'430	31'645	7.7%	7'553	4'284	11'837	709'206	1.7%
Bauhauptgewerbe	38	2'348	2'386	5'797	41%	166	17'601	17'767	110'780	16%
Baunebengewerbe	587	3'134	3'721	24'091	15%	1'421	7'213	8'634	196'081	4.4%
Handel	1'696	103	1'799	73'282	2.5%	7'040	973	8'013	609'421	1.3%
Gastgewerbe	178	3'629	3'807	26'665	14%	547	30'106	30'653	231'896	13%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik	353	0	353	17'197	2.0%	2'982	0	2'982	251'427	1.2%
Personalverleih**	491	814	1'305	-	-	1'955	2'958	4'913	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	22	28	50	505	9.9%	337	709	1'046	17'483	6.0%
Reinigungsgewerbe	122	116	238	2'179	11%	703	1'190	1'893	53'411	3.5%
Öffentliche Verwaltung	46	0	46	13'069	0.4%	205	0	205	258'359	0.1%
Unterrichtswesen	45	0	45	14'002	0.3%	306	0	306	252'066	0.1%
Gesundheits- und Sozialwesen	685	0	685	22'028	3.1%	3'339	0	3'339	475'337	0.7%
Persönliche Dienstleistungen	417	100	517	19'811	2.6%	1'123	166	1'289	120'672	1.1%
Total	7'213	11'846	18'245	371'189	4.9%	36'782	65'336	97'804	4'076'464	2.4%

* Schweizer Arbeitsstätten ohne Einzelfirmen mit nur einem Beschäftigten (Selbständigerwerbende) und ohne landwirtschaftliche Betriebe, die keine familienexterne Beschäftigte haben (landwirtschaftliche Familienbetriebe).

** Kontrollen im Personalverleih sind in den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in grau sind in der Summe nicht berücksichtigt.

Insgesamt wurden im Jahr 2010 dem SECO 2'587 Verleihbetriebe (reine Verleihbetriebe und gemischte Vermittlungs- und Verleihbetriebe) gemeldet. Diese haben im Jahr 2010 277'885 Personen verliehen. Die verliehenen Personen haben ein Arbeitsvolumen von ca. 73'000 vollzeitäquivalenten Arbeitskräften erbracht.

Quelle: SECO, BFS; eigene Berechnungen

10.4 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen

10.4.1 Vermutete Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen und Lohnunterbietungen in den einzelnen Kantonen

Tabelle 10.7: Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der Kantone⁴⁷

	Löhne				Andere Bestimmungen ⁴⁸				Anteil der kontrollierten Betriebe, die aufgrund eines Verdachts kontrolliert wurden
	Betriebe		Personen		Betriebe		Personen		
	Unterbietung von üblichen Löhnen durch Entsendebetriebe	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Entsandten	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Schweizer Arbeitnehmenden	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse bei Schweizer Arbeitnehmenden	
AG	40%	36%	31%	15%	1%	0%	1%	0%	5%
AR	7%	7%	8%	2%	0%	27%	0%	24%	70%
AI	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	70%
BL	42%	10%	47%	3%	0%	0%	0%	0%	5%
BS	12%	3%	15%	2%	0%	0%	0%	0%	5%
BE	28%	13%	35%	8%	0%	6%	0%	4%	5%
FR	9%	3%	9%	2%	0%	4%	0%	2%	50%
GE	14%	7%	7%	3%	0%	32%*	0%	52%*	30%
GL	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
GR	15%	11%	15%	8%	0%	0%	0%	0%	25%
JU	24%	26%	39%	7%	0%	0%	0%	0%	60%
LU	15%	7%	15%	4%	3%	0%	7%	0%	10%
NE	0%	10%	0%	9%	0%	8%	0%	7%	25%
SG	22%	5%	22%	8%	5%	0%	11%	0%	50%
SH	4%	0%	5%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
SZ	1%	4%	1%	5%	0%	0%	0%	0%	30%
SO	1%	0%	2%	1%	0%	0%	0%	0%	20%
TG	4%	4%	4%	5%	1%	6%	1%	4%	25%
TI**	0%	9%	0%	5%	30%	4%	32%	2%	50%
UR/OW/NW	2%	6%	2%	5%	0%	0%	0%	0%	20%
VD	9%	1%	9%	1%	0%	0%	0%	0%	10%
VS	8%	10%	5%	5%	28%	1%	15%	0%	5%
ZG	21%	0%	16%	0%	0%	0%	0%	0%	5%
ZH	14%	6%	14%	4%	0%	0%	0%	0%	0%
CH	14%	9%	16%	5%	4%	4%	4%	11%	

* Die gemeldeten Verstösse gegen andere Bestimmungen im Kanton Genf betreffen vor allem Verstösse gegen die Arbeitszeitbestimmungen und insbesondere eine fehlende Erfassung der Arbeitszeit.

** Der Kanton Tessin interpretierte bisher Lohnunterbietungen nicht als Verstoß im eigentlichen Sinne. Aus diesem Grund wurden auch keine vermuteten Lohnunterbietungen gemeldet.

⁴⁷ Angaben in dieser Tabelle beziehen sich im Allgemeinen lediglich auf Kontrollen mit einem Beschluss durch die kantonale Behörde (allerdings nicht zwingend auf Kontrollen mit einer rechtskräftigen Sanktionierung). Ausserdem werden Lohnunterbietungen zum Teil im Rahmen von erfolgreichen Einigungsverfahren (nach Feststellung der Unterbietung) beglichen (vgl. Kapitel 8). Deshalb können die Verstoß- und Unterbietungsquoten nicht in direktem Zusammenhang mit der Anzahl Kontrollen, wie sie in Kapitel 4 dargestellt wird, betrachtet werden.

⁴⁸ Mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes sind die kantonalen und die eidgenössischen Arbeitsinspektionen betraut, mit dem Vollzug des Unfallversicherungsgesetzes die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva) und die Arbeitsinspektorate. Die Arbeitsmarktinspektoren im Bereich der FlaM führen deshalb in einigen Kantonen keine Kontrollen im Bereich der Arbeitsbedingungen durch, sie melden aber allenfalls Verstösse den zuständigen Arbeitsinspektoraten. Unter diesem Aspekt können diese Verstoßquoten der Kantone nicht miteinander verglichen werden.

Tabelle 10.7 bezieht sich auf Verstösse bzw. Unterbietungen der Lohn- und Arbeitsbeziehungen. Deshalb wurden in dieser Tabelle Verstösse gegen die Meldepflicht durch Entsendebetriebe und Selbständigerwerbende nicht mitberücksichtigt. Angaben dazu sind in Kapitel 8.1 ersichtlich.

Tabelle 10.8: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird

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

* keine Angabe

10.4.2 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene

Tabelle 10.9: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Entsendebetrieben	Kontrollen auf Verdacht	Verstösse gegen Lohnbestimmungen	Verstösse gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	505	-	29%	12%
Bauhauptgewerbe	661	19%	21%	10%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrossiergewerbe	4	-	25%	0%
Coiffeurgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	101	-	7%	0%
Decken- und Innenausbau-systeme	87	100%	5%	7%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	692	-	40%	22%
Gärtnergewerbe BS-BL	27	11%	56%	56%
Gastgewerbe	80	100%	4%	0%
Gebäudetechnikbranche	764	-	37%	21%
Geleisebau	28	-	11%	0%
Gerüstbau	0	-	-	-
Holzbaugewerbe	451	4%	0%	0%
Isoliergewerbe	154	-	37%	16%
Maler- und Gips-gewerbe	636	-	29%	17%
Marmor- und Granit-gewerbe	93	-	17%	8%
Metallgewerbe	1'012	-	41%	27%
Metzgereigewerbe	0	-	-	-
Möbelindustrie	0	-	-	-
Plattenleger Zentralschweiz	156	-	61%	39%
Plattenleger BS-BL	35	14%	60%	34%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	20	100%	55%	50%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	66	62%	64%	30%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	-	-	-
Schreiner-gewerbe	1'948	33%	40%	24%
Ziegelindustrie	0	-	-	-
zahn-technische Laboratorien	0	-	-	-
Total ave GAV Bund	7520	-	33%	19%

Tabelle 10.10: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden (ohne Personalverleiher)

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Kontrollen auf Verdacht	Verstösse gegen Lohnbestimmungen	Verstösse gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	1'016	-	32%	59%
Bauhauptgewerbe	2'252	18%	29%	48%
Betonwaren-Industrie	0	-	0%	0%
Carrossiergewerbe	92	-	22%	21%
Coiffeurgewerbe	100	5%	6%	14%
Dach- und Wandgewerbe	85	-	7%	11%
Decken- und Innenausbausysteme	23	83%	57%	74%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	351	-	22%	20%
Gärtnergewerbe BS-BL	41	85%	20%	66%
Gastgewerbe	3'629	100%	18%	14%
Gebäudetechnikbranche	436	-	33%	35%
Geleisebau	6	-	83%	33%
Gerüstbau	0	-	0%	0%
Holzbaugewerbe	237	10%	25%	14%
Isoliergewerbe	88	-	48%	38%
Maler- und Gipsergewerbe	534	-	34%	26%
Marmor- und Granitgewerbe	14	86%	50%	43%
Metallgewerbe	334	-	35%	37%
Metzgereigewerbe	12	100%	0%	100%
Möbelindustrie	1	100%	100%	0%
Plattenleger Zentralschweiz	202	-	69%	54%
Plattenleger BS-BL	44	91%	55%	36%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	28	79%	64%	71%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	108	52%	65%	52%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	-	0%	0%
Schreinergewerbe	520	8%	52%	37%
Ziegelindustrie	3	-	0%	0%
zahn technische Laboratorien	62	19%	11%	60%
Total ave GAV Bund	10'218	-	24%	32%

Tabelle 10.11: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Personalverleiher	Kontrollen auf Verdacht	Verstöße gegen Lohnbestimmungen	Verstöße gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	57	-	7%	9%
Bauhauptgewerbe	88	32%	24%	13%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrossiergewerbe	0	-	-	-
Coiffeurgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	34	-	9%	9%
Decken- und Innenausbausysteme	7	86%	14%	0%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	138	-	43%	35%
Gärtnergewerbe BS-BL	1	100%	0%	0%
Gastgewerbe	0	-	-	-
Gebäudetechnikbranche	102	-	37%	30%
Geleisebau	2	-	50%	0%
Gerüstbau	0	-	-	-
Holzbaugewerbe	10	-	0%	0%
Isoliergewerbe	23	-	43%	26%
Maler- und Gipsergewerbe	139	29%	36%	27%
Marmor- und Granitgewerbe	1	100%	100%	100%
Metallgewerbe	73	-	56%	48%
Metzgereigewerbe	1	100%	0%	0%
Möbelindustrie	0	-	-	-
Plattenleger Zentralschweiz	60	-	85%	48%
Plattenleger BS-BL	5	-	0%	0%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	0	-	-	-
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	8	75%	25%	13%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	-	-	-
Schreinergewerbe	65	14%	72%	55%
Ziegelindustrie	0	-	-	-
zahn technische Laboratorien	0	-	-	-
Total ave GAV Bund	814	26%	40%	30%

10.5 Einhaltung der Kontrollvorgaben

Tabelle 10.12: Anzahl durch die kantonalen Vollzugsorgane durchgeführten Kontrollen im Vergleich zur Anzahl vereinbarter Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung

	Anzahl vereinbarte Kontrollen (LV 2011)	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Anzahl Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit	Anzahl durchgeführte Kontrollen*	Differenz Leistungsvereinbarung Anzahl durchgeführte Kontrollen
AG	930	340	1'189	74	1'009	+79
AI/AR	100	18	112	35	109	+9
BL	370	448	186	42	583	+213
BS	530	237	401	93	531	+1
BE	1'550	691	718	513	1'563	+13
FR	310	119	1'038	53	691	+381
GE	1'110	1'034	579	30	1'354	+244
GL	70	30	106	64	147	+77
GR	420	188	446	121	532	+112
JU	160	287	250	13	425	+265
LU	750	216	1'031	197	929	+179
NE	330	121	75	82	278	-52
SG	650	240	621	140	691	+41
SH	240	48	553	50	375	+135
SZ	250	28	254	138	293	+43
SO	400	321	189	77	493	+93
TG	430	157	615	108	573	+143
TI	900	416	610	141	862	-38
UR/OW/NW	120	18	132	50	134	+14
VD	1'050	673	459	152	1'055	+5
VS	420	197	430	16	428	+8
ZG	100	25	118	19	103	+3
ZH	1'850	1'361	1'075	165	2'064	+214
CH	13'040	7'213	11'262	2'373	15'217	+2'177

* Gemäss den Leistungsvereinbarungen zwischen dem EVD und den einzelnen Kantonen zählt die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei einem Schweizer Arbeitgebenden, die Überprüfung des Status der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden und die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen von zwei Entsandten (Personen) jeweils als eine Kontrolle.

Tabelle 10.13: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen mit den vereinbarten Kontrollen gemäss Subventionsvereinbarung

	Anzahl vereinbarter Kontrollen bei Entsendeetrieben (gemäss Subventionsvereinbarung)	Anzahl vereinbarter Kontrollen bei Selbständigerwerbenden (gemäss Subventionsvereinbarung)	Total vereinbarter Kontrollen	Anzahl Betriebskontrollen bei Entsendeetrieben	Anzahl Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Total der durchgeführten Kontrollen	Differenz vereinbarte Kontrollen/durchgeführte Kontrollen
Ausbaugewerbe Westschweiz	400	500	900	505	575	1'080	+180
Bauhauptgewerbe	800	300	1'100	661	147	808	-292
Betonwaren-Industrie*	0	0	0	0	0	0	0
Carrossiergewerbe	10	5	15	4	3	7	-8
Coiffeurgewerbe*	0	0	0	0	0	0	0
Dach- und Wandgewerbe	130	30	160	101	42	143	-17
Decken- und Innenausbau-systeme	40	20	60	87	28	115	+55
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	700	190	890	692	124	816	-74
Gärtnergewerbe BS-BL	30	5	35	27	15	42	+7
Gastgewerbe	35	0	35	80	54	134	+99
Gebäudetechnikbranche	840	260	1'100	764	200	964	-136
Geleisebau	25	5	30	28	0	28	-2
Gerüstbau	20	5	25	0	0	0	-25
Holzbaugewerbe	450	100	550	451	108	559	+9
Isoliergewerbe	100	90	190	154	18	172	-18
Maler- und Gipsergewerbe	600	300	900	636	595	1'231	+331
Marmor- und Granitgewerbe	54	6	60	93	17	110	+50
Metallgewerbe	1'230	400	1'630	1'012	450	1'462	-168
Metzgereigewerbe*	0	0	0	0	0	0	0
Möbelindustrie*	0	0	0	0	0	0	0
Plattenleger Zentralschweiz	140	90	230	156	116	272	+42
Plattenleger BS-BL	80	30	110	35	13	48	-62
Sicherheitsdienstleistungsbranche	20	0	20	20	0	20	0
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	60	50	110	66	8	74	-36
Reinigungsgewerbe Westschweiz	5	0	5	0	0	0	-5
Schreiner-gewerbe	1'950	700	2'650	1'948	705	2'653	+3
Ziegelindustrie*	0	0	0	0	0	0	0
zahn-technische Laboratorien*	0	0	0	0	0	0	0
Total ave GAV Bund	7'719	3'086	10'805	7'520	3'218	10'738	-67

* Branchen in denen erfahrungsgemäss kaum meldepflichtige Dienstleistungserbringer tätig sind. Deshalb werden mit den betroffenen PK keine Kontrollvorgaben vereinbart.

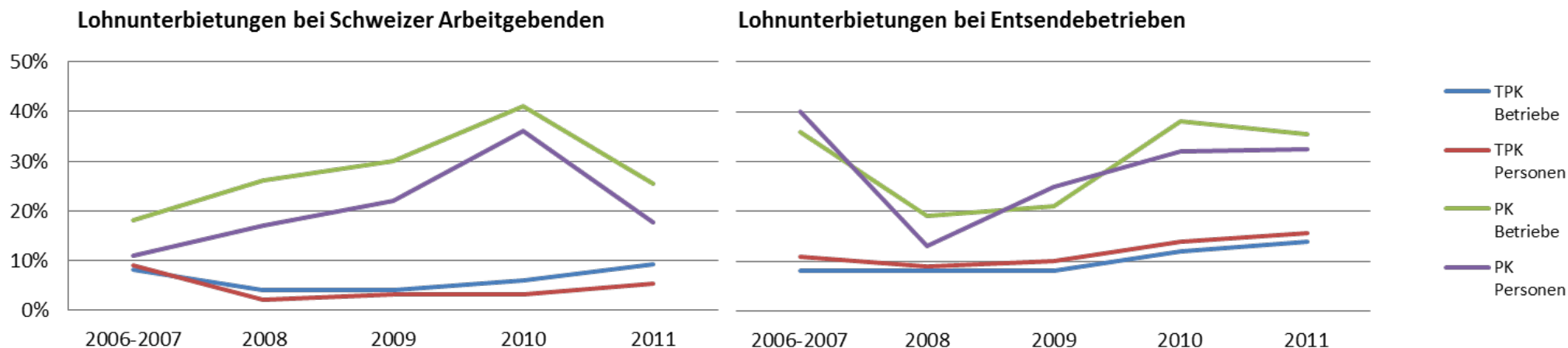
10.6 Entwicklung der Verstoss- und Unterbietungsquoten

Tabelle 10.14: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Lohnunterbietungen

	2006-2007*				2008*				2009*				2010				2011				Entwicklung 10 - 11 (in Prozentpunkten)			
	Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen	
	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK
Entsandte Schweizer Arbeitgeber	8%	36%	11%	40%	8%	19%	9%	13%	8%	21%	10%	25%	12%	38%	14%	32%	14%	35%	16%	32%	+2%	-3%	+2%	0%
Total	8%	26%	10%	20%	6%	22%	4%	16%	6%	25%	5%	23%	8%	39%	6%	35%	11%	29%	7%	21%	+3%	-10%	+1%	-14%
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	4%	18%	5%	18%	9%	12%	10%	10%	6%	15%	7%	16%	6%	21%	7%	16%	4%	20%	4%	19%	-2%	-1%	-3%	3%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	10%	11%	12%	12%	3%	19%	5%	21%	2%	22%	2%	16%	2%	38%	2%	30%	4%	32%	11%	17%	+2%	-6%	+9%	-13%
Andere Verstösse total	6%	14%	9%	14%	6%	15%	6%	17%	3%	18%	4%	16%	4%	28%	3%	24%	4%	27%	10%	18%	0%	-1%	+7%	-6%

* Seit dem Berichterstattungsjahr 2010 werden Kontrollen bei Selbständigerwerbenden durch die Kantone separat erfasst. Dies führt dazu, dass solche Kontrollen bei der Berechnung der Quoten der vermuteten Lohnunterbietungen nicht mehr berücksichtigt werden. Die Quoten der durch die Kantone gemeldeten Lohnunterbietungen bei Entsendebetrieben und Entsandten der Jahre 2010 und 2011 lassen sich somit nur unter diesem Vorbehalt mit den Quoten der Jahre 2006 bis 2009 vergleichen.

Abbildung 10.1: Entwicklung der Lohnverstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der PK und der TPK



11 Zusammenfassung, Beurteilung und Ausblick

Der vorliegende Bericht gibt einen detaillierten Überblick über den Vollzug der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr. Diese arbeitsmarktlichen Massnahmen wurden zum Schutz vor Unterschreitungen der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen sowohl für Schweizer Erwerbstätige als auch für Arbeitstätige aus einem EU/EFTA-Staat in Kraft gesetzt. Im Fokus des Berichts stehen dabei die Lohn- und Arbeitsbedingungen von EU-Staatsangehörigen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen, welche einer Meldepflicht unterstehen. Dies sind Erwerbstätige mit kurzfristigen Stellenantritten bei Schweizer Arbeitgebenden, Selbständigerwerbende und Erbringer von grenzüberschreitenden Dienstleistungen im Rahmen des Entsendewesens.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter im Jahr 2011 nochmals deutlich zugenommen hat, wobei der höchste Beschäftigungsanteil im Personalverleih und im Baunebengewerbe zu finden ist. Daneben lässt sich eine leichte Abnahme der auf Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüften Betriebe (Schweizer Betriebe und Entsendebetriebe) und Personen erkennen, wobei etwa 6% der Schweizer Arbeitsstätten, 45% der Entsandten und 40% der Selbständigerwerbenden kontrolliert wurden. Die unter dem Blickwinkel des Entsendewesens als sensibel geltenden Branchen des Baunebengewerbes, des verarbeitenden Gewerbes und des Bauhauptgewerbes wurden intensiv kontrolliert, was mit dem relativ hohen Anteil von meldepflichtigen Personen in diesen Branchen übereinstimmt. Zudem wurden bei vielen Schweizer Unternehmen im Bereich des Gastgewerbes, des Bauhauptgewerbes und des Baunebengewerbes die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft.

Die paritätischen Kommissionen meldeten bei 35% ihrer Kontrollen bei Entsendebetrieben vermutete⁴⁹ Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen und bei Schweizer Betrieben 26% vermutete Lohnverstösse. Die kantonalen tripartiten Kommissionen, die Kontrollen in Bereichen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge durchführen, meldeten ihrerseits Lohnunterbietungsquoten von 14% bei Entsendebetrieben und 9% bei Schweizer Arbeitgebern. Während die vermuteten Lohnverstösse bei Kontrollen der PK gesunken sind, stiegen diejenigen der kantonalen TPK leicht an. Sowohl die PK als auch die TPK melden gegenüber dem Vorjahr einen tieferen Anteil an Scheinselbständigen. Insgesamt wurde bei etwa 10% der kontrollierten Selbständigerwerbenden eine Scheinselbständigkeit vermutet. Die aufgedeckten Verstösse gegen die Mindestlöhne aus dem GAV und die gemeldeten Lohnunterbietungen durch Entsendebetriebe und Schweizer Arbeitgebende zeigen, dass die Notwendigkeit der Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen gegeben ist.

Werden Verstösse aufgedeckt, so werden diese im Allgemeinen mit dem Ziel sanktioniert, dass dadurch zukünftig ein korrektes Verhalten erwirkt wird. Das korrekte Verhalten kann einerseits über die Anzahl der aufgedeckten Rückfälle abgeschätzt werden. Wie in Kapitel 8 dargestellt wird, melden die Vollzugsorgane relativ wenige Rückfälle durch bereits vorgängig gebüsste Betriebe. Andererseits ist die Befolgung der Sanktion durch den gebüssten Betrieb von Interesse. Von 23 kantonalen Vollzugsorganen melden 18, das 80% oder mehr der verhängten Bussen auch tatsächlich bezahlt werden (vgl. Tabelle 10.8). Die PK melden, dass rund 70% (gewichteter Durchschnitt) der bei Entsendebetrieben auferlegten Konventional-

⁴⁹ Es ist möglich, dass gewisse Sanktionen wegen Verstössen zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht rechtskräftig waren. Die PK und die Kantone melden Fälle, bei welchen sie einen Verstoß festgestellt haben oder zumindest vermuten. Zudem ist es möglich, dass die von den PK festgestellten Verstösse gegen das EntSG noch nicht durch die kantonale Behörde sanktioniert wurden. Weil die Abklärungen (beispielsweise im Zusammenhang mit der Einforderung von zusätzlichen Unterlagen) sehr zeitaufwändig sein können, kann zum Zeitpunkt der Berichterstattung nicht eruiert werden, wie viele Fälle von vermuteten Verstössen (insbesondere Lohnunterbietungen) sich tatsächlich erhärten. Ausserdem ist es möglich, dass vermutete oder festgestellte Lohnunterbietungen im Nachhinein (beispielsweise im Rahmen eines Einigungsverfahrens) beglichen werden.

strafen oder Kontrollkosten bezahlt werden. Allerdings hat nur knapp die Hälfte der PK Angaben dazu gemacht. Zusammenfassend kann gleichwohl festgestellt werden, dass die Angaben zum Anteil der bezahlten Bussen durch Entsendebetriebe in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Die erfolgreichen Einigungsverfahren, die Bereitschaft auferlegte Bussen zu begleichen und die tiefe Rückfallquote zeigt, dass die Entsendebetriebe und die Schweizer Arbeitgebenden im Allgemeinen bemüht sind, sich korrekt zu verhalten. Der Vollzug der flankierenden Massnahmen erzielt somit die beabsichtigten Wirkungen.