



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen
Arbeitsmarktaufsicht

FlaM-Bericht vom 5. Mai 2014

Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum
freien Personenverkehr Schweiz – Europäische
Union

1. Januar – 31. Dezember 2013

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Management Summary	7
1 Ausgangslage	12
2 Die flankierenden Massnahmen	12
2.1 Freizügigkeitsabkommen (FZA) und Einwanderung aus der EU	12
2.2 Funktionieren der flankierenden Massnahmen.....	13
2.3 Kontrollprioritäten und quantitative Kontrollziele.....	14
2.4 Entwicklung der flankierenden Massnahmen im Jahr 2013 und Perspektiven für das Jahr 2014.....	15
2.4.1 Revision des Entsendegesetzes.....	15
2.4.2 Verbesserung des Vollzugs der flankierenden Massnahmen	15
2.4.3 Audits	15
2.4.4 Weiterführung der Verbesserungsmassnahmen der FlaM.....	15
2.4.5 Zukunft der flankierenden Massnahmen infolge der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative.....	16
Teil 1: Kontrolltätigkeit	17
3 Kontrolltätigkeit im Überblick	17
Teil 2: Gesamtbetrachtung des Schweizer Arbeitsmarktes – Schweizer Arbeitgeber	19
4 Überblick über die Ergebnisse der Kontrolltätigkeit der TPK und der PK	19
4.1 Kontrolltätigkeit nach Branchen	19
5 Kontrolle der Schweizer Arbeitgeber durch die kantonalen TPK	20
5.1 Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen	20
5.2 Feststellung von Lohnunterbietungen	22
5.2.1 Lohnunterbietungen in den einzelnen Branchen ohne ave GAV	24
5.3 Verständigungsverfahren	24
5.4 Kollektive Massnahmen bei Feststellung von wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietungen.....	25
6 Kontrolle der Schweizer Arbeitgeber durch die PK von allgemeinverbindlich erklärten GAV auf Bundesebene	25
6.1 Kontrolltätigkeit	25
6.2 Vermutete Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV und daraus folgende Massnahmen	27
6.2.1 Vermutete Verstösse gegen Mindestlöhne aus ave GAV bei Schweizer Arbeitgebenden	27
6.2.2 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV in den einzelnen Branchen	27
7 Die Situation im Bereich des Personalverleihs	28
7.1 Kontrolltätigkeit	28
7.2 Sanktionen wegen Verstössen gegen ave GAV durch Personalverleiher.....	29

Teil 3: Meldepflichtige Arbeitnehmende	30
8 Entsandte und selbständige Dienstleistungserbringer	30
8.1 Anzahl meldepflichtiger Personen.....	30
8.2 Kontrolltätigkeit der TPK und der PK.....	33
8.2.1 Kontrolltätigkeit nach Branchen.....	34
8.3 Ergebnis der Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK.....	34
8.3.1 Kontrolltätigkeit.....	34
8.3.2 Festgestellte Lohnunterbietungen in Branchen ohne ave GAV und daraus folgende Massnahmen.....	35
8.4 Ergebnis der Tätigkeit der PK.....	36
8.4.1 Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene.....	36
8.4.2 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV und daraus folgende Massnahmen.....	37
8.5 Selbständigerwerbende und Scheinselbständigkeit.....	38
9 Teil 4: Tabellarische Übersichten	41
9.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter.....	41
9.2 Schematische Darstellung der Arbeitsmarktaufsicht im Rahmen der FlaM (ohne Kontrollen bei Selbständigen).....	42
9.3 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr.....	43
9.4 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebern im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz.....	44
9.5 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen.....	45
9.5.1 Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen und Unterbietungen der üblichen Löhne in den einzelnen Kantonen.....	45
9.5.2 Lohnunterbietungen in Branchen ohne ave GAV.....	46
9.5.3 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV in den einzelnen Branchen.....	47
9.5.4 Verständigungsverfahren mit Schweizer Betrieben nach Kanton.....	47
9.5.5 Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird.....	48
9.5.6 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene.....	48
9.6 Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen.....	51
9.7 Einhaltung der Kontrollvorgaben.....	52
9.8 Entwicklung der Verstoss- und Lohnunterbietungsquoten.....	54
Anhänge	55
10 Einwanderung aus der EU	55
11 Das Freizügigkeitsabkommen (FZA)	56
11.1 Ausdehnung des FZA auf neue EU-Mitgliedstaaten.....	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 8.1: Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2013 (in 1000)	31
Abbildung 8.2: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der Gesamtbeschäftigung nach Kantonen, 2013.....	31
Abbildung 10.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Herkunftsland (ohne Grenzgänger oder meldepflichtige Kurzaufenthalter) in Tausend.....	55

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1: Total der kontrollierten Betriebe und Personen (inkl. Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV).....	17
Tabelle 3.2: Anzahl Betriebskontrollen (durch TPK und PK) ohne Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV	17
Tabelle 3.3: Anzahl Personenkontrollen (durch TPK und PK) ohne Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV	18
Tabelle 3.4: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV	18
Tabelle 4.1: Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten (durch TPK und PK)	19
Tabelle 4.2: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern nach Branchen	20
Tabelle 5.1: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK.....	21
Tabelle 5.2: Verteilung der Kontrollen der TPK auf die Kantone, Gesamtzahl der Kontrollen und Anzahl Kontrollen im Vergleich zur Zahl von Betrieben und Beschäftigten des jeweiligen Kantons gemäss Daten des BFS 2008 in Branchen ohne ave GAV.....	22
Tabelle 5.3: Kontrollen durch Kantone bei Schweizer Arbeitgebern	23
Tabelle 5.4: Anteil/Anzahl Arbeitgeber mit Lohnunterbietungen nach Kanton	23
Tabelle 5.5: Verständigungsverfahren mit Schweizer Betrieben in Branchen ohne ave GAV.....	25
Tabelle 6.1: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene.....	26
Tabelle 6.2: Anzahl der Kontrollen durch die PK in Branchen mit ave GAV auf Bundesebene.....	26
Tabelle 6.3: Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern (ohne Personalverleiher) die einem ave GAV unterstehen durch die PK	27
Tabelle 6.4: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne aus ave GAV, nach Branchen.....	28
Tabelle 7.1: Kontrollen durch die TPK im Personalverleih.....	29
Tabelle 7.2: Kontrollen durch die PK bei Personalverleihern.....	29
Tabelle 7.3: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Personalverleiher.....	30
Tabelle 8.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (bis 90 Tage), 2013.....	30
Tabelle 8.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) im Jahr 2013, nach Kategorie und Sprachregion	31
Tabelle 8.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (Arbeitsvolumen, Jahresarbeitskräfte in 1'000) im Jahr 2013, nach Branche	32
Tabelle 8.4: Anzahl eingegangener Meldungen von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern	32
Tabelle 8.5: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl der gemeldeten Entsandten im Jahr 2013 (durch TPK und PK)	33
Tabelle 8.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeter Selbständigerwerbenden (durch TPK und PK)	33
Tabelle 8.7: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und Selbständige ..	34
Tabelle 8.8: Verteilung der Kontrollen der TPK nach Kantonen	35
Tabelle 8.9: Kontrollen durch die Kantone bei Entsendebetrieben	36
Tabelle 8.10: Durchgeführte Verständigungsverfahren mit Entsendebetrieben, die in Branchen ohne ave GAV tätig waren	36
Tabelle 8.11: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene.....	36
Tabelle 8.12: Anzahl der durch die PK der ave GAV auf Bundesebene durchgeführten Kontrollen im Entsendewesen und bei Selbständigerwerbenden	37
Tabelle 8.13: Kontrollen durch die PK bei Entsendebetrieben.....	38

Tabelle 8.14: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbenden.....	38
Tabelle 8.15: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	39
Tabelle 8.16: Kontrollen zur Überprüfung des Status von meldepflichtigen Selbständigerwerbstätigen.....	40
Tabelle 9.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter, nach Kantonen	41
Tabelle 9.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter.....	41
Tabelle 9.3: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern, nach Branche.....	43
Tabelle 9.4: Durchgeführte Kontrollen bei Entsendten nach Branchen	43
Tabelle 9.5: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten.....	44
Tabelle 9.6: Unterbietungen der üblichen Löhne und Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen gemäss Angaben der Kantone	45
Tabelle 9.7: Anteil der kontrollierten Betriebe mit Unterbietungen der üblichen Löhne, nach Branchen	46
Tabelle 9.8: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne aus ave GAV, nach Branchen.....	47
Tabelle 9.9: Anzahl Verständigungsverfahren im Einzelfall und Anteil der erfolgreichen Verfahren mit Schweizer Betrieben nach Kanton.....	47
Tabelle 9.10: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird.....	48
Tabelle 9.11: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben	48
Tabelle 9.12: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern (ohne Personalverleiher).....	49
Tabelle 9.13: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern, nach Branche	50
Tabelle 9.14: Anteil der Kontrollen mit vermuteten Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen	51
Tabelle 9.15: Anzahl der durch die kantonalen Vollzugsorgane durchgeführten Kontrollen im Vergleich zur Anzahl vereinbarter Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung	52
Tabelle 9.16: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen mit den vereinbarten Kontrollzielen gemäss Subventionsvereinbarung.....	53
Tabelle 9.17: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Unterbietungen der üblichen Lohnbedingungen	54

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, Liechtenstein, Island und Schweiz
EntsG	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne; SR 823.20
EntsV	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 (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn) 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, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien
EU-17	EU-15 plus Zypern und Malta, die im FZA den EU-15/EFTA-Staaten gleichgestellt sind.
EU-27	EU-17 plus EU-8 Staaten sowie Bulgarien und Rumänien, die im Jahr 2007 der EU beigetreten sind.
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	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
TPK Bund	Tripartite Kommission des Bundes
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907; SR 210

Management Summary

Der vorliegende Bericht untersucht die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane der flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union für die Periode vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2013. Er bietet einen Überblick über den Vollzug der flankierenden Massnahmen und stützt sich dabei auf die Berichterstattung der Vollzugsorgane an das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).

Freizügigkeitsabkommen und Einwanderung aus der EU

Das Freizügigkeitsabkommen trat am 1. Juni 2002 in Kraft. Die flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen wurden am 1. Juni 2004 eingeführt. Sie bieten Schutz vor missbräuchlichen Unterbietungen der schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Ausserdem sorgen sie für gleiche Wettbewerbsbedingungen für in- und ausländische Betriebe. Die flankierenden Massnahmen sind unter anderem im Entsendegesetz geregelt.

Das Freizügigkeitsabkommen regelt den Zugang zum Arbeitsmarkt insbesondere für folgende Personenkategorien: 1) Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden 2) Grenzgänger 3) ausländische Dienstleistungserbringer. Kurzfristige Stellenantritte bis zu drei Monaten bei Schweizer Arbeitgebenden sowie Dienstleistungserbringungen, die nicht länger als 90 Tage dauern, unterstehen keiner Bewilligungs-, sondern lediglich einer Meldepflicht.

Prioritäten und quantitative Zielsetzungen der Kontrollen

Um die Einhaltung der schweizerischen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen, müssen gemäss Vorgabe der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer jährlich 27'000 Kontrollen bei Schweizer Unternehmen, Entsendebetrieben oder Selbständigerwerbenden durchgeführt werden, die der Meldepflicht unterstehen. Entsandte Arbeitnehmende werden dabei häufiger kontrolliert (50%) als Schweizer Arbeitgebende (2% bzw. 3% in Fokusbranchen). Damit wird insbesondere der Tatsache Rechnung getragen, dass das Risiko von Lohnunterbietungen bei Entsendungen höher ist als bei Schweizer Arbeitgebenden. Im Übrigen können Schweizer Arbeitgebende rückwirkend auf einen Zeitraum von mehreren Jahren kontrolliert werden. Hingegen kann die Kontrolle von entsandten Arbeitnehmenden lediglich für die Entsendedauer erfolgen.

In Branchen, die keinem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterliegen, wird die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die tripartiten Kommissionen überprüft. Die tripartiten Kommissionen beobachten ausserdem den Arbeitsmarkt in seiner Gesamtheit. In den Branchen, die einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstellt sind, führen die paritätischen Kommissionen Kontrollen durch.

Vermutete Verstösse und Sanktionen

Der Bericht unterscheidet zwischen Unterbietungen der üblichen Löhne und Verstössen gegen Mindestlöhne durch Schweizer Arbeitgeber und durch Entsendebetriebe.

Die kantonalen tripartiten Kommissionen stellen **Lohnunterbietungen** gegenüber vorgängig bestimmten üblichen Löhnen fest. In Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag existieren mit Ausnahme derjenigen Branchen, in denen ein Normalarbeitsvertrag mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen wurde, keine verbindlichen Mindestlöhne. Die Arbeitgebenden sind jedoch angehalten, die üblichen Lohnbedingungen zu respektieren. Wird ein üblicher Lohn unterboten, kann dies aber nicht sanktioniert werden. Es obliegt den tripartiten Kommissionen, die orts- und branchenüblichen Löhne zu bestimmen, um mögliche Lohnunterbietungen feststellen zu können.

Die Kontrollen durch die paritätischen Kommissionen können Anlass zu **vermuteten Verstössen** gegen die Bestimmungen aus dem GAV (insbesondere gegen die Mindestlöhne)

geben. Die Kontrollen der paritätischen Kommissionen vor Ort lassen nicht in jedem Fall eine schlüssige Beurteilung zu, ob ein Verstoss gegen einen Mindestlohn vorliegt. Wird ein solcher Verstoss aufgrund weiterer Abklärungen festgestellt, so kann dies zu einer Sanktion führen. Bei Verstössen gegen die Bestimmungen aus allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen können die zuständigen paritätischen Kommissionen den fehlbaren Betrieben **Kontrollkosten und Konventionalstrafen** auferlegen. Stellen die paritätischen Kommissionen Verstösse gegen das Entsendegesetz fest (z.B. Verstösse gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen, Auskunftpflichtverletzung usw.), müssen sie diese den für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden melden. Die kantonale Behörde kann bei Mindestlohnverstössen, zusätzlich zu den durch die paritätischen Kommissionen auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen, **Verwaltungssanktionen** verhängen. Kann der fehlbare Betrieb nachweisen, dass eine Nachzahlung der Lohndifferenz erfolgt ist, so kann der Kanton auf eine Sanktion verzichten oder dies bei der Festlegung der Höhe der Sanktion berücksichtigen. Die Zahl der vermuteten Verstösse unterscheidet sich somit von der Zahl der – durch die paritätischen Kommissionen oder durch die kantonale Behörde – sanktionierten Verstösse (rechtskräftige Sanktionen).

Überblick über die Kontrolltätigkeit für das Jahr 2013

Die Ergebnisse der Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen und der tripartiten Kommissionen bei Personen, die bei Schweizer Arbeitgebenden angestellt sind, sowie bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringern (Entsandte und Selbständige) zeigen, dass die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Jahr 2013 bei mehr als 40'000 Unternehmungen (33'000 Betriebe sowie 7'000 meldepflichtige Selbständigerwerbende) und bei 158'000 Personen überprüft wurde. Im Vergleich zu 2012 ist die Anzahl der durchgeführten Kontrollen gestiegen und liegt wiederum deutlich über der Kontrollvorgabe der Entsendeverordnung. Einige paritätische Kommissionen haben allerdings die vereinbarten Kontrollziele nicht erreicht (vgl. Tabelle 9.16).

Umfassende Beobachtung des Schweizer Arbeitsmarktes / der Schweizer Arbeitgebenden

Kontrolltätigkeit der tripartiten Kommissionen

Die tripartiten Kommissionen haben 2013 bei mehr als 8'300 Schweizer Arbeitgebenden in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag die Einhaltung der üblichen Lohn und Arbeitsbedingungen kontrolliert. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber 2012 von 22%. Der Anteil von Schweizer Unternehmen, die 2013 durch die tripartiten Kommissionen kontrolliert wurden, entspricht ca. 3,8% sämtlicher Schweizer Unternehmen, die keinem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterworfen sind (gemäss den Daten des Bundesamtes für Statistik).

Bei den Schweizer Unternehmen stellten die tripartiten Kommissionen bei 8% der kontrollierten Betriebe (bzw. bei 7% der kontrollierten Personen) Unterbietungen der üblichen Löhne fest. Im Vergleich zu allen in der Schweiz aktiven Unternehmen wurde bei rund 0,3% der Schweizer Unternehmen (0,08% der Personen), die keinem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstehen, eine Lohnunterbietung vermutet.¹ Von den kontrollierten Branchen sind der Personalverleih, das Hotel- und Gastgewerbe sowie der Handel am meisten von Lohnunterbietungen betroffen. Diese Branchen, die zu den so genannten Fokusbranchen gehören und einer verstärkten Beobachtung unterliegen, wurden auch 2013 intensiv kontrolliert. Verglichen mit 2012 nahm der Anteil an vermuteten Lohnunterbietungen bei den Betriebskontrollen ab und bei den Personenkontrollen leicht zu.

¹ Die hier präsentierten Daten über die Lohnunterbietungen erlauben keine Schlussfolgerungen auf die Situation des gesamten Arbeitsmarkts. Zum einen wird nur ein Teil der Unternehmungen kontrolliert und zum anderen erfolgt die Auswahl dieser Unternehmungen nicht nach dem Zufallsprinzip, sondern aufgrund von Risikofaktoren. Die als sensibel geltenden Branchen werden vermehrt kontrolliert. Zudem werden Unternehmen oft aufgrund eines Verdachts kontrolliert.

Stellen die tripartiten Kommissionen Unterbietungen der üblichen Löhne fest, so können sie mit den betroffenen Betrieben Verständigungsverfahren durchführen. Im Rahmen dieser Verfahren sollen die Betriebe dazu gebracht werden, den geschuldeten Lohn nachzuzahlen oder den Lohn künftig anzuheben. Die Daten des SECO-Reporting zeigen auf, dass die Verständigungsverfahren hauptsächlich von sechs Kantonen durchgeführt werden; die meisten dieser Verständigungsverfahren konnten im Berichtsjahr erfolgreich abgeschlossen werden (69% bei Schweizer Betrieben).

Stellen die tripartiten Kommissionen wiederholt missbräuchliche Unterbietungen der üblichen Löhne fest und kann die Situation nicht im Rahmen eines Verständigungsverfahrens korrigiert werden, können sie Kollektivmassnahmen ergreifen (Normalarbeitsvertrag mit zwingenden Mindestlöhnen, erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrags), um weitere Missbräuche zu verhindern. Auf Bundesebene wurde in der Branche Hauswirtschaft ein Normalarbeitsvertrag mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen und in der Reinigungsbranche ein Gesamtarbeitsvertrag erleichtert allgemeinverbindlich erklärt. Ausserdem sind derzeit in den Kantonen Genf, Jura, Tessin und Wallis 14 Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen in Kraft (Stand: April 2014).

Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen

Im Jahr 2013 haben die paritätischen Kommissionen die Einhaltung der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge auf Bundesebene bei rund 11'400 Schweizer Arbeitgebenden überprüft, dies bedeutet eine Zunahme der Kontrolltätigkeit von 7% gegenüber dem Jahr 2012. Kontrollen wurden hauptsächlich im Hotel- und Gastgewerbe sowie im Bauhauptgewerbe durchgeführt. Die paritätischen Kommissionen haben zudem bei 607 Schweizer Arbeitgebenden die Einhaltung von kantonalen ave GAV überprüft.

Bei 25% der kontrollierten Schweizer Arbeitgebenden (resp. bei 16% der kontrollierten Arbeitnehmenden) haben die paritätischen Kommissionen einen Verstoss gegen die Mindestlöhne vermutet. Dies stellt einen Anteil von 2,8% aller Schweizer Arbeitgebenden, die einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstellt sind, dar (resp. bei 1.1% der unterstellten Arbeitnehmenden). Diese Quote ist gegenüber dem letzten Jahr leicht angestiegen.

Entsendung von Arbeitnehmenden und selbständige Dienstleistungserbringer mit Meldepflicht

2013 waren 224'176 (+11%) meldepflichtige Personen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt tätig. Fast 50% von ihnen waren Dienstleistungserbringer (entsandte Arbeitnehmende und Selbständige). Rund ein Viertel dieser Dienstleistungserbringer waren Selbständige. Die meisten Einsätze der meldepflichtigen Personen sind von kurzer Dauer, daher machen sie nur 0,7% des nationalen Beschäftigungsvolumens aus (vgl. Kapitel 8). Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer liegt bei rund 40 Tagen. Personen, die eine meldepflichtige Anstellung bei einem Schweizer Arbeitgeber angetreten haben, verweilen im Durchschnitt 54 Tage, entsandte Arbeitnehmende 23 Tage und selbständige Dienstleistungserbringer 38 Tage in der Schweiz.

Kontrolltätigkeit der tripartiten Kommissionen

Im Jahr 2013 haben die tripartiten Kommissionen die üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag bei mehr als 4'800 Entsendebetrieben überprüft. Zudem haben sie den Status von 3'500 Selbständigen kontrolliert.

Die tripartiten Kommissionen haben bei 606 Entsendebetrieben und 1'402 entsandten Arbeitnehmenden Unterbietungen der üblichen Löhne festgestellt. Das entspricht einem Anteil von 15% der kontrollierten Entsendebetriebe und entsandten Arbeitnehmenden. Im Vergleich zur Gesamtheit des Schweizer Arbeitsmarkts fallen die durch einige Entsendebetriebe praktizierten Lohnunterbietungen deutlich weniger ins Gewicht und entsprechen 0,3% der auf

dem Schweizer Markt tätigen Unternehmen (vgl. Kapitel 8.3.2). Rund 76% der durchgeführten Verständigungsverfahren konnte erfolgreich abgeschlossen werden.

Kontrolltätigkeit der paritätischen Kommissionen

Die paritätischen Kommissionen haben 2013 die Einhaltung der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge auf Bundesebene bei rund 6'500 Entsendebetrieben überprüft, dies bedeutet einen Rückgang der Kontrolltätigkeit von 7% gegenüber 2012 (-13% bei den Entsendebetrieben). Zusätzlich haben sie den Status von 3'700 meldepflichtigen Selbständigerwerbstätigen überprüft (+7%, vgl. Kapitel 8.4.1). Ausserdem haben die paritätischen Kommissionen von kantonalen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 1'200 Entsendebetrieben überprüft.

Für das Jahr 2013 melden die paritätischen Kommissionen einen Anteil vermuteter Verstösse gegen die in den Gesamtarbeitsverträgen festgelegten Mindestlöhne von 33% der kontrollierten Entsendebetriebe und 32% der entsandten Arbeitnehmenden. Diese Quote ist im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen (2012: 42%, vgl. Tabelle 8.13). Rund ein Viertel der vermuteten Verstösse wird von den paritätischen Kommissionen sanktioniert und den Kantonen gemeldet. Die Kantone haben 2013 rund 20% der von den paritätischen Kommissionen gemeldeten Entsendebetriebe administrativ sanktioniert.

Selbständige Dienstleistungserbringer vs Scheinselbständigkeit

Die Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender hat in den letzten Jahren laufend zugenommen. Ihr Anteil in Vollzeitäquivalenten ist allerdings gering (unter 0,1% der in der Schweiz wohnhaften erwerbstätigen Bevölkerung). In gewissen Branchen ist ihr Beschäftigungsanteil grösser: Die meisten meldepflichtigen Selbständigerwerbenden aus dem EU/EFTA-Raum sind im Baunebengewerbe und im Bereich der persönlichen Dienstleistungen tätig.

Im Jahr 2013 haben die tripartiten Kommissionen und die paritätischen Kommissionen bei 7,4% der überprüften Selbständigerwerbenden eine Scheinselbständigkeit vermutet (2012 waren es 9,5%).

Die neuen rechtlichen Bestimmungen erlauben die Einstellung der Arbeiten, wenn ein vermeintlicher Selbständigerwerbender nicht in der Lage ist, die Dokumente vorzuweisen, die seinen Status als Selbständiger nachweisen. Aufgrund dieser Bestimmungen haben die Kantone die Arbeiten bei 1% der kontrollierten Selbständigen eingestellt.

Schlussfolgerung

Die vorliegenden Resultate zu den Verstössen gegen Mindestlöhne oder Lohnunterbietungen sind mit Vorsicht zu interpretieren. Es ist zu betonen, dass sie kein Gesamtbild über das Risiko von Lohnunterbietungen oder (vermuteten) Verstössen in der Schweiz geben, da die kontrollierten Betriebe aufgrund von Risikofaktoren ausgewählt werden: Zum einen verteilen sich die Kontrollen auf die verschiedenen Arbeitgeberkategorien (Schweizer Arbeitgeber, Entsendebetriebe) sowie auf Branchen, bei denen das Risiko für Lohnunterbietungen höher eingeschätzt wird. Diese Kategorien oder Branchen werden verstärkt kontrolliert (vgl. Kapitel 3). Zum anderen wird ein Teil der kontrollierten Betriebe ausgewählt, weil das Kontrollorgan einen Verstoß gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen vermutet.

Die Entwicklung des Anteils der Kontrollen, bei denen Verstösse oder Lohnunterbietungen vermutet werden (vgl. Tabelle 9.17) zeigt, dass die Quoten der vermuteten Verstösse und Lohnunterbietungen insgesamt zurückgegangen sind. Sowohl die Kantone als auch die paritätischen Kommissionen stellen einen Rückgang der Verstoßquoten fest. Doch auch diese Daten sind mit Vorsicht zu interpretieren. Die zunehmende Erfahrung der Kontrollorgane sowie die laufenden Vollzugsverbesserungen führen dazu, dass sich die Kontrolltätigkeit vermehrt auf problematische Fälle konzentriert. Ausserdem wurde die Zählweise der Kontrollen geändert (insbesondere Nichtberücksichtigung der Selbständigerwerbenden bei den Daten

der entsandten Arbeitnehmenden). All diese Elemente haben einen direkten Einfluss auf die festgestellten Verstoss- und Unterbietungsquoten. Somit können nur begrenzt Vergleiche mit den Vorjahren gemacht werden.

Die meisten der durchgeführten Verständigungsverfahren konnten im Berichtsjahr erfolgreich abgeschlossen werden (76% bei Entsendebetrieben und 69% bei Schweizer Betrieben). Das Instrument des Verständigungsverfahrens stellt somit ein wirksames und bewährtes Mittel gegen Lohnunterbietungen dar (wie dies die grosse Anzahl erfolgreicher Verfahren zeigt), ohne eine gesamte Branche beispielsweise durch Einführung eines Normalarbeitsvertrags mit zwingenden Mindestlöhnen zu regulieren. Der hohe Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren (Kapitel 5.3 und 8.3.2), die bezahlten Bussen und die tiefen Rückfallquoten zeigen, dass die Entsendebetriebe und die Schweizer Arbeitgebenden bemüht sind, sich korrekt zu verhalten und dass der Vollzug der flankierenden Massnahmen die beabsichtigte Wirkung erzielt.

Das SECO, die Kantone und die paritätischen Kommissionen sind bestrebt, die Effizienz der flankierenden Massnahmen beim Vollzug durch fortlaufende Verbesserungsmassnahmen zu steigern. In den letzten zehn Jahren wurden die flankierenden Massnahmen mehrmals revidiert, und seit ihrer Einführung konnten verschiedene festgestellte Gesetzeslücken geschlossen werden (vgl. Kapitel 2.4.4). In Übereinstimmung mit den 2013 festgelegten Zielsetzungen wurde die paritätischen Kommissionen ausserdem ein Musterprozess, mit verschiedenen obligatorischen Prozessschritten, zur Verfügung gestellt, damit der korrekte und wirksame Vollzug der flankierenden Massnahmen gewährleistet werden kann. Zudem werden die Kontrollorgane anhand dieses Prozesses geschult. Die seit 2013 bestehenden Audits ermöglichen eine Kontrolle der Tätigkeit der Vollzugsorgane und ermöglichen es dem SECO, seine Aufsichtsfunktion über die Umsetzung des Entsendegesetzes besser wahrnehmen zu können.

Wie die Ergebnisse des Berichts zeigen, haben sich die flankierenden Massnahmen als Instrument gegen unerwünschte Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen bewährt und die Kontrolldichte hat sich als ausreichend erwiesen.

1 Ausgangslage

Das Freizügigkeitsabkommen (FZA)² zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) wurde am 21. Juni 1999 unterzeichnet und trat am 1. Juni 2002 in Kraft. Mit dem Abkommen wurde schrittweise der freie Personenverkehr eingeführt. Als Ausgleich für den damit verbundenen Wegfall der vorgängigen Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen, wurden am 1. Juni 2004 flankierende Massnahmen (FlaM) eingeführt. Die FlaM bieten den in- und ausländischen Arbeitnehmenden Schutz vor missbräuchlichen Verstössen gegen die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen und vor Lohnunterbietungen. Ausserdem gewährleisten sie gleiche Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Betriebe. Die Einhaltung der schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die in- und ausländischen Betriebe wird einerseits durch die kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK) und andererseits durch die paritätischen Kommissionen (PK) der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (ave GAV) kontrolliert.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ist das zuständige Aufsichtsorgan des Bundes über den Vollzug der FlaM. Es publiziert jährlich einen Bericht über deren Umsetzung. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse des Vollzugs der FlaM im Jahr 2013 durch die verschiedenen zuständigen Vollzugsorgane zusammen. Gemeinsam mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU³ erlaubt der Bericht einen tiefgreifenden Einblick in die Umsetzung und die Wirksamkeit der FlaM in Bezug auf den Schweizer Arbeitsmarkt.

2 Die flankierenden Massnahmen

2.1 Freizügigkeitsabkommen (FZA) und Einwanderung aus der EU

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, am 1. Juni 2002, regelte das FZA den freien Personenverkehr auf dem gesamten Gebiet der EU und der Schweiz für die Angehörigen der 15 «alten» EU-Mitgliedstaaten (EU-15)⁴ und der Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)⁵. Mit dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur EU wurde das Abkommen mehrmals ausgeweitet. Am 1. April 2006 wurde es auf die 10 Staaten, welche per 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, ausgedehnt (EU-8⁶, Zypern und Malta wurden in das System der EU-15 integriert, welche dadurch zu den EU-17-Staaten wurden). Seit dem 1. Juni 2009 gilt das Abkommen auch für Bulgarien und Rumänien (EU-2). Für die Ausweitung des FZA auf Kroatien, das am 1. Juli 2013 der 28. Mitgliedstaat der EU wurde, wurde nach Konsultation der Kantone, der aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte sowie der Sozialpartner, am 8. März 2013 ein Verhandlungsmandat vom Bundesrat verabschiedet. Diese Verhandlungen wurden abgeschlossen und das Protokoll III liegt als Ergebnis vor. Das Protokoll wurde paraphiert, konnte jedoch als Folge des Abstimmungsergebnisses vom 9. Februar 2014 nicht unterzeichnet werden.

Mit dem FZA wurde der Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt schrittweise liberalisiert. Die Kontingente für Arbeitskräfte aus den EU-/EFTA-Mitgliedstaaten wurden nach und nach aufgehoben. Die vorgängigen Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen und das Prinzip des Inländervorrangs als Voraussetzung für die Gewährung einer Arbeitsbewilligung wurden ebenfalls schrittweise abgeschafft. Mit dem FZA wurde auch eine Teilliberalisierung der grenzüberschreitenden Dienstleistungen eingeführt. Entsandte und Selbständigerwerbende können nun ihre Dienstleistungen auf Schweizer Gebiet während bis zu 90 Arbeitstagen pro Kalenderjahr bewilligungsfrei erbringen. Sie unterliegen nur noch der Meldepflicht.

² SR 0.142.112.681

³ [9. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU](#): Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt. Der Bericht des Observatoriums zum FZA für das Jahr 2013 wird im Juni 2014 publiziert.

⁴ Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien.

⁵ Island, Liechtenstein und Norwegen.

⁶ Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn.

2.2 Funktionieren der flankierenden Massnahmen

Die FlaM wurden begleitend zum Inkrafttreten des FZA am 1. Juni 2002 eingeführt. Sie sollen in- und ausländische Arbeitnehmende vor Verstössen gegen die schweizerischen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen schützen.

Die FlaM umfassen im Wesentlichen die folgenden Regeln:

- Durch einen ausländischen Arbeitgeber zur Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen in die Schweiz entsandte Arbeitnehmende unterliegen den in der Schweiz geltenden minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen, wie dies das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG⁷) vorschreibt.
- Im Fall von wiederholt missbräuchlichen Unterbietungen der orts- und branchenüblichen Löhne können die Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrags (GAV) zu den Mindestlöhnen, den Arbeitszeiten, den Vollzugskostenbeiträgen, den paritätischen Kontrollen und der Sanktionen im Sinne von Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG⁸) allgemeinverbindlich erklärt werden. Diese Massnahme gilt sowohl für inländische Betriebe als auch für Entsendebetriebe.
- In Branchen die über keinen GAV mit Mindestlohnbestimmungen, die allgemeinverbindlich erklärt werden könnten, verfügen, können bei wiederholt missbräuchlicher Unterbietung der orts- und branchenüblichen Löhnen Normalarbeitsverträge (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen im Sinne von Artikel 360a Obligationenrecht (OR⁹) erlassen werden. Diese Massnahme gilt sowohl für inländische Betriebe als auch für Entsendebetriebe.

Mit dem Vollzug der FlaM wurden verschiedene Akteure beauftragt. In Branchen ohne ave GAV überwachen die tripartiten Kommissionen (TPK) den Arbeitsmarkt, in Branchen mit einem ave GAV haben die paritätischen Kommissionen (PK) die Einhaltung der Bestimmungen dieses GAV zu kontrollieren. Es besteht also ein Vollzugsdualismus.

Die TPK in den Kantonen und auf Bundesebene setzten sich aus Vertretern des Staats, Arbeitgebern und Gewerkschaften zusammen. Die TPK beobachten die Entwicklung des Arbeitsmarktes im Allgemeinen, kontrollieren die Einhaltung der NAV mit zwingenden Mindestlöhnen, stellen allfällige wiederholt missbräuchliche Unterbietungen der üblichen Löhne fest und schlagen der zuständigen Behörde Massnahmen, wie beispielsweise den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV vor.

In den Branchen mit einem ave GAV obliegt die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des GAV durch Schweizer Arbeitgebende den mit dem Vollzug des GAV beauftragten PK. Das EntsG überträgt diesen ausserdem die Kontrolle der Einhaltung des GAV durch Entsendebetriebe. Falls die PK Verstösse feststellen, haben sie diese der zuständigen kantonalen Behörde zu melden, welche zusätzlich zu der von der PK ausgesprochenen Konventionalstrafe eine Administrativsanktion verhängen kann.

Verstösse ausländischer Arbeitgeber gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen in ave GAV oder in NAV mit zwingenden Mindestlöhnen können seitens der Kantone mit Verwaltungsbussen und in gravierenden Fällen mit bis zu einer fünfjährigen Dienstleistungssperre in der Schweiz sanktioniert werden.

Die verschiedenen Vollzugsorgane arbeiten eng zusammen. Die Zusammenarbeit zwischen dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und den

⁷ SR 823.20

⁸ SR 221.215.311

⁹ SR 220

Kantone bzw. zwischen dem SECO und den PK basiert unter anderem auf dem Abschluss von Leistungsvereinbarungen und Subventionsvereinbarungen, in denen unter anderem die Kontrollziele sowie die Finanzierung der Kontrolltätigkeit festgelegt werden.

Die Entwicklung der FlaM ist eng mit der Entwicklung des FZA verknüpft. Seit ihrer Einführung am 1. Juni 2004 wurden die FlaM regelmässig verstärkt (siehe Kapitel 2.4).

2.3 Kontrollprioritäten und quantitative Kontrollziele

Die FlaM sehen die allgemeine Beobachtung des Arbeitsmarkts sowie gezielte Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor Ort bei Schweizer Arbeitgebern und Entsendebetrieben vor. Auch meldepflichtige Selbständige werden kontrolliert.

Die Entsendeverordnung (EntsV¹⁰) legt ein Minimalziel von jährlich 27'000 Kontrollen fest. Die Aufteilung dieser Kontrollen auf die verschiedenen Kategorien von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden erfolgt aufgrund gewisser Risikofaktoren. Der Bund, die Sozialpartner und die Kantone haben die folgenden quantitativen Ziele für die Kontrolle der Betriebe vereinbart: Jährlich sollen ca. 50% der Entsandten, 50% der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden, 3% der Schweizer Arbeitgeber in als sensibel eingestuften Branchen (Fokusbranchen) sowie 2% in den anderen Branchen¹¹ kontrolliert werden. Diese Aufteilung der Kontrollen erklärt sich wie folgt: Die entsandten Arbeitnehmenden werden am intensivsten kontrolliert, da aufgrund der Lohnunterschiede zwischen der Schweiz und den Herkunftsländern dieser Arbeitnehmenden das Risiko von Lohnunterbietungen am grössten ist. Der kleinere Anteil der Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern erklärt sich auch dadurch, dass im Gegensatz zur Kontrolle der Entsandten die Kontrolle dieser Betriebe auch rückwirkend auf einen Zeitraum von mehreren Jahren erfolgen kann. Während also der Anteil der Kontrollen von Schweizer Betrieben niedriger ist, erfolgt eine gründlichere Kontrolle, die auch eine rückwirkende Prüfung der Buchhaltung und der Löhne über mehrere Jahre umfasst und keine jährliche Wiederholung bei bereits kontrollierten Betrieben erfordert. Die quantitative Kontrollstrategie wurde regelmässig überprüft und im Einklang zwischen Bund, Sozialpartnern und Kantonen wiederholt bestätigt.

Für die Festlegung der Fokusbranchen beruft sich die TPK Bund unter anderem auf die jährliche Berichterstattung des SECO über den Vollzug der FlaM, auf die Daten des Zentralen Migrations-Informationssystems (ZEMIS) und auf die Lohnstrukturerhebung (LSE) des Bundesamtes für Statistik (BFS). Falls die Analyse dieser Daten auf eine allfällige vermehrte Unterbietung der üblichen Löhne in einer Branche hindeutet oder falls in einer Branche viele ausländische Arbeitnehmende tätig sind, kann die TPK Bund die entsprechende Branche zur Fokusbranche erklären. Die kantonalen TPK können für ihre Zuständigkeitsbereiche gegebenenfalls zusätzliche Fokusbranchen festlegen. Die von den Kantonen festgelegten Fokusbranchen können von denjenigen des SECO abweichen¹². Die intensivere Kontrolltätigkeit in den Fokusbranchen dient der Gewinnung vertiefter Erkenntnisse zur Situation in diesen Branchen im Rahmen der Arbeitsmarktaufsicht. Im Jahr 2013 hat die tripartite Kommission des Bundes (TPK Bund) das Baunebengewerbe, das Gastgewerbe, den Personalverleih, das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe, den Gartenbau sowie den Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung als Fokusbranchen bezeichnet.

Im Bauhauptgewerbe war der GAV - Landesmantelvertrag genannt - während des gesamten Jahres 2012 und im Januar 2013 nicht ave erklärt. Dies hatte zur Folge, dass in diesen 13 Monaten im Entsendebereich keine neuen Kontrollverfahren eingeleitet werden konnten. Im Jahre 2013 konnten ab Februar zwar neue Fälle eröffnet werden, es gab indes wenig oder gar keine Fälle aus dem vergangenen Jahr, die 2013 abgeschlossen werden konnten. Die fehlende AVE während des gesamten Jahres 2012 sowie der vertragslose Zustand in den

¹⁰ SR 823.201

¹¹ Der Bericht analysiert daher die Kontrolltätigkeit nach Branche und nicht die Aktivitäten der einzelnen PK.

¹² So hat zum Beispiel der Kanton Tessin 7 von 9 NAV in Branchen, die von der TPK Bund nicht als Fokusbranchen definiert wurden, erlassen.

ersten drei Monaten des Jahres 2012 hatten ebenfalls die entsprechenden Auswirkungen im Bereich der Kontrollen von Schweizer Arbeitgebern.

2.4 Entwicklung der flankierenden Massnahmen im Jahr 2013 und Perspektiven für das Jahr 2014

2.4.1 Revision des Entsendegesetzes

Seit dem 1. Januar 2013 wurde das EntsG durch neue Bestimmungen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit ausländischer Dienstleistungserbringer und zur Sanktionierung von Schweizer Arbeitgebern, welche die in NAV vorgesehenen Mindestlöhne nicht einhalten, verstärkt. Zudem ist am 15. Juli 2013 die verstärkte Solidarhaftung in Kraft getreten. Diese ermöglicht es unter gewissen Voraussetzungen, dass der Erstunternehmer im Bausektor (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) solidarisch für Verstösse seiner Subunternehmer gegen die Arbeits- und Lohnbedingungen haften.

Seit dem 1. Mai 2013 sind ausländische Arbeitgeber ausserdem neu bei einer Entsendung ihrer Mitarbeitenden in die Schweiz verpflichtet, den in der Schweiz bezahlten Bruttostundenlohn für jeden Mitarbeitenden anzugeben. Diese Information soll es den zuständigen Kontrollorganen ermöglichen, arbeitsmarktliche Kontrollen gezielter durchzuführen und Verdachtsfällen auf Lohnunterbietungen nachgehen zu können. Die Pflicht zur Lohnmeldung gilt weder für selbständige Dienstleistungserbringer noch für Personen mit einem Stellenantritt bis zu maximal drei Monaten pro Kalenderjahr in der Schweiz.

2.4.2 Verbesserung des Vollzugs der flankierenden Massnahmen

Die bisherige Erfahrung mit den FlaM hat gezeigt, dass Verbesserungspotenzial beim Vollzug durch die PK und bei deren Zusammenarbeit mit den Kantonen besteht. Das SECO hat daher ein Projekt lanciert, welches die verschiedenen Vollzugsorgane der FlaM in einer Steuerungsgruppe und einer Arbeitsgruppe einbezieht, und welches die PK und die Kantone in ihrer Kontrollaufgabe mit dem Ziel unterstützt, die Arbeitsmethoden der PK und die Zusammenarbeit zwischen den PK und den Kantonen zu optimieren. Gemäss den 2013 durch die Steuerungsgruppe festgelegten Zielen, hat die Arbeitsgruppe einen Musterprozess mit obligatorischen Prozessschritten und mit dazugehörigen Musterdokumenten für einen gesetzeskonformen und effizienten Vollzug der FlaM erstellt. Gleichzeitig wurden Ausbildungsveranstaltungen für die Vollzugsakteure lanciert. Diese Arbeitsgruppe arbeitet weiterhin an der Verbesserung des Vollzugs.

Um auch die Qualität des Vollzugs der FlaM durch die TPK zu verbessern, hat das SECO im Jahr 2013 sämtliche kantonale TPK aufgefordert, ein Konzept mit den Zielen und einer nachvollziehbaren, transparenten Methode für ihre Tätigkeit im Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung zu erstellen. 2013 verfügten die meisten kantonalen TPK über ein solches Konzept oder hatten mit dessen Erarbeitung begonnen.

2.4.3 Audits

Das SECO hat 2013 Audits des Vollzugs der FlaM eingeführt, mit dem Ziel, die Tätigkeiten der Vollzugsorgane zu überprüfen und die Kenntnisse des SECO über die Umsetzung des EntsG zu verbessern, um die Aufsicht und die Steuerung zu unterstützen.

2.4.4 Weiterführung der Verbesserungsmassnahmen der FlaM

Am 2. Juli 2013 hatten Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann und die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), Simonetta Sommaruga, eine Arbeitsgruppe unter Leitung von SECO-Direktorin M.-G. Ineichen-Fleisch eingesetzt. Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, eine Auslegeordnung über die Wirkungsweise der FlaM zu erarbeiten und zu untersuchen, ob weitere Verbesserungsmassnahmen notwendig sind. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern der Sozialpartner, der Kantone und des Bundes zu-

sammen. Die Arbeitsgruppe hat dem Bundesrat einen Bericht über ihre Arbeiten vorgelegt. Am 7. März 2014 hatte der Bundesrat vom Bericht der Arbeitsgruppe Kenntnis genommen und gestützt darauf eine erste Diskussion über weitere Verbesserungen der FlaM geführt. Am 26. März 2014 hat der Bundesrat schliesslich Massnahmen zur weiteren Verbesserung der FlaM beschlossen. Diese Massnahmen sehen unter anderem eine Erhöhung der Obergrenze der Sanktionen im EntsG bei Lohnverstössen von Fr. 5'000.- auf Fr. 30'000.- und die Erhöhung der Anzahl Kontrollen in Grenzregionen und besonders gefährdeten Branchen vor. Weiter soll für ausländische Dienstleistungserbringer, welche im Garten- und Landschaftsbau tätig sind, ab dem ersten Einsatztag eine Meldepflicht eingeführt werden.

Aufgrund konkreter Probleme verschiedener Branchen hat der Bundesrat entschieden, diese einer Lösung zuzuführen. So soll es möglich sein, künftig auch Bestimmungen zur Arbeitszeit, zu Spesen, Ferien oder zur Kautionserleichterung allgemeinverbindlich zu erklären und eine AVE befristet weiterzuführen, wenn das Arbeitgeberquorum nicht mehr erreicht wird. Zudem sollen die Vertragsparteien eines GAV ein Antragsrecht an die AVE-Behörde auf Erlass einer erleichterten AVE erhalten, wenn missbräuchliche Lohn- und Arbeitsbedingungen vorliegen. Diese Massnahmen bedingen eine Änderung des AVEG.

Der Bundesrat sieht zudem Handlungsbedarf bei der Verlängerung von NAV, welche infolge festgestellter wiederholter missbräuchlicher Lohn- und Arbeitsbedingungen erlassen werden können. Die Voraussetzungen zur Verlängerung eines NAV sind heute nicht geregelt. Der Bundesrat will diese Gesetzeslücke schliessen.

Der Bundesrat hat das WBF beauftragt, die beschlossenen Massnahmen umzusetzen. Die Massnahmen, welche keine Gesetzes- oder Ordnungsrevision bedingen, sollen durch das WBF so rasch als möglich umgesetzt werden. Zur Umsetzung jener Massnahmen, die eine Gesetzesänderung bedingen, legt das WBF bis Ende September 2014 eine Vernehmlassungsvorlage vor.

2.4.5 Zukunft der flankierenden Massnahmen infolge der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative

Am 9. Februar 2014 haben Volk und Stände die Volksinitiative der Schweizerischen Volkspartei (SVP) "Gegen Masseneinwanderung" angenommen. Der neue Verfassungsartikel verlangt die eigenständige Steuerung der Einwanderung durch die Schweiz. Die Zahl der Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern soll durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzt werden, die auf die gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz auszurichten sind unter Berücksichtigung eines Vorrangs für Schweizerinnen und Schweizer; Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind einzubeziehen. Die neue Verfassungsbestimmung verlangt weiter, dass ihr widersprechende völkerrechtliche Verträge innerhalb von drei Jahren neu zu verhandeln und anzupassen sind und dass keine neuen völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden sollen, die gegen die Bestimmung verstossen. Der Bundesrat hat den betroffenen Departementen den Auftrag erteilt, die Initiative umzusetzen. Im Rahmen dieser Arbeiten ist auch zu prüfen, in welcher Form die FlaM bei einem Kontingentsystem weitergeführt werden können.

Teil 1: Kontrolltätigkeit

3 Kontrolltätigkeit im Überblick

Wie in Kapitel 2.3 erwähnt, hält die EntsV fest, dass mindestens 27'000 Kontrollen pro Jahr durchgeführt werden müssen. In diesem Rahmen sollen rund 2% der Schweizer Arbeitgeber und in den Fokusbranchen (siehe Kapitel 2.3) 3% der Schweizer Arbeitgeber kontrolliert werden. Ausserdem ist vorgesehen, dass ca. 50% der Entsandten und 50% der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden kontrolliert werden.

Wie Tabelle 3.1 zeigt, haben die Vollzugsorgane im Jahr 2013 insgesamt bei 38'635 Entsandten und selbständigen Dienstleistungserbringern die Einhaltung der üblichen Lohnbedingungen und der zwingenden Mindestlöhne aus ave GAV oder NAV kontrolliert (inkl. Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV). Zudem wurden die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei 119'209 Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern überprüft. Insgesamt erfolgten Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 40'000 Betrieben und 158'000 Personen. Die in der EntsV festgehaltene Mindestanzahl von 27'000 Kontrollen wurde somit 2013 wiederum deutlich übertroffen.

Tabelle 3.1: Total der kontrollierten Betriebe und Personen (inkl. Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV)

	2012		2013		Entwicklung	
	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
Kontrollen von Entsandten und selbständigen Dienstleistern	20'435	40'355	19'650	38'635	-4%	-4%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern	18'474	111'583	20'278	119'209	+10%	+7%
Total	38'909	151'938	39'928	157'844	+3%	+4%

Wie aus Tabelle 3.1 ersichtlich ist, ist die Zahl der Betriebskontrollen im Jahr 2013 gegenüber 2012 leicht gestiegen (+3%).

Tabelle 3.2 stellt die von den TPK und den PK durchgeführten Betriebskontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden, Entsendebetrieben und Selbständigen, die der Meldepflicht unterstehen, detailliert auf und gibt einen Überblick über die Entwicklung im Verlaufe der Zeit.

Tabelle 3.2: Anzahl **Betriebskontrollen** (durch TPK und PK) ohne Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV

	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 12 - 13 (%)
Kontrollen von Entsandten in den Branchen...					
a) ohne ave GAV	7'159	4'568	5'204	4'765	-8%
b) mit ave GAV	8'558	7'520	7'405	6'469	-13%
Total (a+b)	15'717	12'088	12'609	11'234	-11%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern* in den Branchen...					
c) ohne ave GAV	7'760	7'213	6'787	8'285	+22%
d) mit ave GAV	10'595	11'032	10'608	11'386	+7%
Total (c+d)	18'355	18'245	17'395	19'671	+13%
Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in den Branchen...					
e) ohne ave GAV	2'400**	2'373	3'214	3'491	+9%
f) mit ave GAV	3'524	3'218	3'496	3'754	+7%
Total (e+f)	5'924	5'591	6'710	7'245	+8%

*inkl. Kontrollen bei Personalverleihern

** Im Jahr 2010 konnten noch nicht alle Kantone Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden separat ausweisen. Die Anzahl Kontrollen bei Entsendebetrieben im Jahr 2010 durch die Kantone kann somit nicht mit der Anzahl Kontrollen in den folgenden Jahren verglichen werden.

Tabelle 3.3 stellt hingegen die von den TPK und den PK durchgeführten Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden, Entsendebetrieben und Selbständigen, die der Meldepflicht unterstehen, detailliert auf und gibt einen Überblick über deren Entwicklung über die Zeit.

Tabelle 3.3: Anzahl **Personenkontrollen** (durch TPK und PK) ohne Kontrollen durch die PK von kantonalen ave GAV

	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 12 - 13 (%)
Kontrollen von Entsandten in den Branchen...					
a) ohne ave GAV	13'464	11'262	12'552	11'255	-10%
b) mit ave GAV	19'906	18'447	19'172	17'354	-9%
Total (a+b)	33'370	29'709	31'724	28'609	-10%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebern in den Branchen...					
c) ohne ave GAV	34'764	36'782	37'489	38'869	+4%
d) mit ave GAV	62'445	62'378	69'554	76'585	+10%
Total (c+d)	97'209	99'160	107'043	115'454	+8%
Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in den Branchen...*					
e) ohne ave GAV	2'400	2'373	3'214	3'491	+9%
f) mit ave GAV	3'524	3'218	3'496	3'754	+7%
Total (e+f)	5'924	5'591	6'710	7'245	+8%

*inkl. Kontrollen bei Personalverleihern

Die Kompetenz für die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV obliegt dem Bundesrat, wenn sich der Geltungsbereich des GAV auf das Gebiet mehrerer Kantone erstreckt. Dort wo das Entsendegesetz den PK die Kontrolle der Einhaltung des AVE GAV überträgt, finanziert der Bund diese Kontrolltätigkeiten. Hingegen ist der Kanton (Regierungsrat) zuständig, wenn der Geltungsbereich des GAV sich auf das Gebiet eines Kantons beschränkt. Kantone, bei denen ein kantonaler ave GAV existiert¹³, können ebenfalls mit der PK für den kantonalen ave GAV eine Subventionsvereinbarung abschliessen. Nur die PK von ave GAV auf Bundesebene erstatten direkt dem SECO über ihre Kontrolltätigkeit Bericht.

Die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Genf, Tessin, Waadt und Zürich erstatten dem SECO zur Kontrolltätigkeit der PK von kantonalen ave GAV Bericht. Diese Kontrollen wurden zusätzlich zu den in Tabelle 3.2 und Tabelle 3.3 dargestellten Kontrollen durchgeführt. Sie wurden in diesen Tabellen jedoch nicht mitberücksichtigt, weil nur einzelne Kantone Daten zur Kontrolltätigkeit der PK von kantonalen ave GAV übermitteln.

Tabelle 3.4: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV

	Entsandte und meldepflichtige Selbständigerwerbende		Schweizer Arbeitgeber	
	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
BL	285	764	0	0
BS	6	26	-*	-*
GE	259	977	568	3'716
TI	485	668	-*	-*
VD	47	131	39	39
ZH	89	215	-*	-*
Total	1'171	2'781	607	3'755

*keine Angaben

¹³ Vom WBF genehmigte kantonale Erlasse

Teil 2: Gesamtbetrachtung des Schweizer Arbeitsmarktes – Schweizer Arbeitgeber

4 Überblick über die Ergebnisse der Kontrolltätigkeit der TPK und der PK

Im Berichtsjahr 2013 wurden rund 6% der Schweizer Arbeitsstätten durch die PK und die kantonalen TPK überprüft (vgl. Tabelle 4.1). Die PK haben rund 12% der Schweizer Arbeitsstätten, welche in den Geltungsbereich eines ave GAV fallen, im Rahmen ihrer üblichen Vollzugstätigkeiten kontrolliert. Die kantonalen TPK haben ihrerseits rund 4% der Schweizer Arbeitsstätten auf Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Das auf 2% aller Schweizer Arbeitgeber festgelegte Kontrollziel (3% für die Fokusbranchen) wurde somit vollumfänglich erreicht.

Tabelle 4.1: Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten (durch TPK und PK)

	Branchen mit ave GAV	Branchen ohne ave GAV	Total**
Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	11'993	8'285	20'278
Anzahl Arbeitsstätten*	96'715	216'218	312'933**
Anteil der kontrollierten Arbeitsstätten	12%	4%	6%

*= Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz ohne Einzelunternehmen mit nur einem Angestellten (Selbständigerwerbende), ohne landwirtschaftliche Familienbetriebe sowie ohne öffentliche Verwaltung. Öffentliche Verwaltungen werden nur auf Anzeige hin kontrolliert.

** Quellen: BFS (STATENT, 2011), SECO: Basierend auf den Daten der STATENT, die im Jahr 2011 publiziert wurden, beträgt der Anteil der durchgeführten Kontrollen $20'278 / 365'559 = 5.5\%$ der Arbeitsstätten. Die Aufteilung nach Unternehmen, die unter den Geltungsbereich eines ave GAV fallen und solchen, die keinem ave GAV unterstellt sind, ist noch nicht erfolgt.

Quellen: BFS (BZ 2008), SECO

4.1 Kontrolltätigkeit nach Branchen

Wie die folgende Tabelle zeigt, ist die Verteilung der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern auf die Branchen relativ gleichmässig. Die meisten Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgten bei Schweizer Betrieben im Gastgewerbe (22%), im Baunebengewerbe (20%), im Bauhauptgewerbe (13%)¹⁴ und im verarbeitenden Gewerbe (14%)¹⁵. Auch die Personenkontrollen sind schwerpunktmässig auf diese Branchen verteilt.

¹⁴ 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 Innenausbausysteme (zu 100 %), das Maler- und Gipsergewerbe (zu 100 %), das Plattenlegergewerbe (zu 83 % BL-BS und zu 81 % Zentralschweiz), das Ausbaugewerbe Westschweiz (zu 51 %), das Holzbaugewerbe (zu 41 %), das Schreinerergewerbe (zu 33 %), das Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe (zu 29 %) und das Bauhauptgewerbe (zu 20 %).

¹⁵ 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 Schreinerergewerbe (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).

Tabelle 4.2: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern nach Branchen

	(vor Ort) kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen			
	Kantone / TPK	PK / PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen	Kanton / TPK	PK / PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen
Landwirtschaft ohne Gartenbau	355	0	355	2.0%	1'228	0	1'228	1.1%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	470	22	492	2.7%	2'076	83	2'159	2.0%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau*	523	1'992	2'515	13.9%	4'197	8'825	13'022	11.9%
Bauhauptgewerbe	111***	2'254	2'365	13.1%	499***	13'036	13'535	12.4%
Baunebengewerbe*	497	3'087	3'584	19.9%	2'352	12'065	14'417	13.2%
Handel	1'513	10	1'523	8.4%	5'513	464	5'977	5.5%
Gastgewerbe	289	3'697	3'986	22.1%	1'500	36'387	37'887	34.7%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	213	0	213	1.2%	2'511	0	2'511	2.3%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, D. für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'076	0	1'076	6.0%	5'374	0	5'374	4.9%
Personalverleih**	162	664	826	4.6%	2'129	3'899	6'028	5.5%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	32	37	69	0.4%	182	2'190	2'372	2.2%
Reinigungsgewerbe	126	196	322	1.8%	1'130	2'233	3'363	3.1%
Öffentliche Verwaltung	31	0	31	0.2%	924	0	924	0.8%
Unterrichtswesen	45	0	45	0.2%	332	0	332	0.3%
Gesundheits- und Sozialwesen	763	0	763	4.2%	2'262	0	2'262	2.1%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	180	0	180	1.0%	1'103	0	1'103	1.0%
Erotikgewerbe	31	0	31	0.2%	33	0	33	0.0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	91	52	143	0.8%	164	133	297	0.3%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	193	0	193	1.1%	225	0	225	0.2%
Total	8'285	11'386	18'048	100%	38'869	76'585	109'150	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, wurden jedoch in den prozentualen Anteilen berücksichtigt.

*** Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

5 Kontrolle der Schweizer Arbeitgeber durch die kantonalen TPK

Die Aufgaben der kantonalen TPK werden in der Bundesgesetzgebung durch die Artikel 360a, b und c OR, Art. 1a AVEG, Art. 7 EntsG sowie Art. 10 bis 16 EntsV festgelegt. Die kantonalen TPK sind insbesondere mandatiert, die allgemeine Entwicklung des Arbeitsmarktes zu beobachten, die Einhaltung der NAV, welche zwingende Mindestlöhne vorschreiben, zu kontrollieren und die kantonalen Behörden zu informieren, wenn sie wiederholt eine missbräuchliche Unterbietung der üblichen Löhne feststellt. Sofern eine wiederholt missbräuchliche Lohnunterbietung festgestellt wurde, können die TPK Massnahmen wie den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV vorschlagen.

Dieses Kapitel präsentiert die Ergebnisse der Arbeitsmarktbeobachtung durch die kantonalen TPK und zeigt ebenfalls die unterschiedlichen Beobachtungsmethoden der verschiedenen Kantone auf.

5.1 Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen

Die kantonalen TPK sind mit der Arbeitsmarktbeobachtung und der Feststellung von Missbräuchen im Sinne von Artikel 360a und 360b OR beauftragt.

Die kantonalen TPK bestimmen die Fokusbranchen und die Prioritäten bei der Arbeitsmarktbeobachtung und berücksichtigen dabei die von der TPK des Bundes festgelegten Kontroll-

ziele (2% der Schweizer Betriebe, 3% in den Fokusbranchen, vgl. Kapitel 2.3). Im Übrigen sind die kantonalen TPK frei, Schwerpunkte gemäss der Situation des kantonalen Arbeitsmarkts festzulegen. Manche kantonalen TPK nehmen mehr oder weniger gezielte Kontrollen in allen Branchen vor, andere konzentrieren einen wesentlichen Teil ihrer Kontrolltätigkeit auf einzelne Branchen, in denen sie vertiefte Untersuchungen vornehmen und wieder andere führen prioritär Kontrollen bei bestimmten Kategorien von Arbeitgebern oder Arbeitnehmenden durch (z.B. Neueinstellungen, Grenzgängerbewilligungen). Der Anteil der Kontrollen, die auf Verdacht hin oder mittels Zufallsprinzip durchgeführt werden, variiert ebenfalls stark zwischen den Kantonen¹⁶.

Die Kantone haben in Branchen ohne ave GAV im Jahr 2013 bei insgesamt 8'285 Schweizer Arbeitgebern die Lohnbedingungen von 38'869 Personen überprüft (vgl. Kapitel 4). Wie Tabelle 5.1 zeigt, ist die Zahl der Kontrollen von Schweizer Betrieben zwischen 2012 und 2013 gestiegen (+22%), ebenso die Zahl der kontrollierten Arbeitnehmenden (+4%).

Tabelle 5.1: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK

	2012	2013	Entwicklung
Total der Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	6'787	8'285	+22%
Total der Kontrollen bei Personen, die für Schweizer Arbeitgeber tätig sind	37'489	38'869	+4%

Tabelle 5.2 zeigt die durch die kantonalen TPK bei Schweizer Arbeitgebern durchgeführten Kontrollen¹⁷. Die Zahl der durchgeführten Kontrollen wird ebenfalls mit der Anzahl Betriebe und Beschäftigten im jeweiligen Kanton verglichen (Betriebszählung 2008 des BFS). So kann abgeschätzt werden, welcher Anteil der Betriebe und Arbeitnehmenden jedes Jahr einer kantonalen Kontrolle unterzogen wird. Allerdings muss auch berücksichtigt werden, dass die Branchenzusammensetzung im Kanton, die Abdeckung der Branchen durch ave GAV sowie die Grenznähe des Kantons und die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter die Anzahl der durchzuführenden Kontrollen der Kantone beeinflussen. Diese Elemente werden bei der Festlegung der Kontrollziele in zwischen dem WBF und den Kantonen unterzeichneten Leistungsvereinbarungen jeweils explizit berücksichtigt. Ausserdem wirken sich auch die Prioritäten bei der Arbeitsmarktbeobachtung (insbesondere die Zahl der vertieften Untersuchungen nach Branche und die im Rahmen dieser Untersuchungen durchgeführten Kontrollen, die in der unten stehenden Tabelle ebenfalls erfasst sind) auf das Kontrollvolumen der Kantone aus. Aus diesem Grund kann aus Tabelle 5.2 nicht direkt abgeleitet werden, ob Kantone eine aktivere Kontrolltätigkeit hatten als andere.

¹⁶ Die kantonalen TPK beobachten die allgemeine Arbeitsmarktentwicklung anhand von vorhandenen Unterlagen, Informationen, und Statistiken zu den Löhnen und Arbeitszeiten. Die verfügbaren Informationsgrundlagen variieren von Kanton zu Kanton. Zu den wichtigsten zählt die Lohnstrukturerhebung (LSE) des BFS. Die LSE wird für sieben Grossregionen durchgeführt; einige Kantone haben allerdings eine Ausweitung der Erhebung speziell für ihren Kanton beantragt und verfügen daher über diese Informationen auf kantonaler Ebene. Die Daten der LSE stellen für die kantonalen TPK ein nützliches Instrument für die Verfolgung der kantonalen Lohnentwicklung dar. Insbesondere der Kanton Genf hat das Risiko von Lohnunterbietungen in mehreren Branchen mittels der Daten der LSE analysiert J. Ramirez et N. Asensio, 2013, *Analyse empirique du risque de sous-enchère salariale sur le marché du travail à Genève. Secteurs du gros œuvre, du commerce de détail, des transports « de choses pour compte de tiers » et de l'hôtellerie et la restauration*, Rapport réalisé sur mandat de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), Département de la solidarité et de l'emploi (DSE), Haute école de gestion de Genève). Diese Methode scheint vielversprechend, um das Risiko von Lohnunterbietungen auf einer statischen Grundlage zu ermitteln und ist eine interessante Ergänzung zu den Betriebskontrollen. Angesichts der Möglichkeiten, welche die Daten der LSE für die Arbeitsmarktbeobachtung bieten, unterstützt das SECO den Einsatz dieses Hilfsmittels durch die kantonalen TPK. Zusammen mit dem BFS ist es auch bestrebt, in Zukunft die Daten der LSE auf der Ebene jedes einzelnen Kantons bereitzustellen. Ein diesbezügliches Projekt wird zurzeit umgesetzt.

¹⁷ Die Grösse des kantonalen Arbeitsmarktes, die Branchenzusammensetzung im Kanton, die Abdeckung der Branchen durch ave GAV sowie die Grenznähe des Kantons und die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter beeinflussen das Kontrollvolumen der Kantone. Diese kantonsspezifischen Elemente werden bei der Festlegung der Kontrollziele in den zwischen dem WBF und jedem Kanton unterzeichneten Leistungsvereinbarungen jeweils berücksichtigt.

Tabelle 5.2: Verteilung der Kontrollen der TPK auf die Kantone, Gesamtzahl der Kontrollen und Anzahl Kontrollen im Vergleich zur Zahl von Betrieben und Beschäftigten des jeweiligen Kantons gemäss Daten des BFS 2008 in Branchen ohne ave GAV

	Betriebskontrollen	Personenkontrollen*	Anzahl Betriebe auf Kantonsgebiet nach BFS 2008	Anteil der kontrollierten Betriebe in %
AG	467	1'586	15'120	3.1%
AI/AR	25	98	1963	1.3%
BL	262	1'059	6477	4.0%
BS	193	547	6713	2.9%
BE	374	1'888	24834	1.5%
FR**	75	131	6605	1.1%
GE	1'264	11'878	11'802	10.7%
GL	34	41	1042	3.3%
GR	143	640	6041	2.4%
JU	114	662	1959	5.8%
LU	227	387	9241	2.5%
NE	204	623	4687	4.4%
SG	225	780	13122	1.7%
SH	42	178	2150	2.0%
SZ	19	39	4441	0.4%
SO	259	567	6181	4.2%
TG	195	1'288	6364	3.1%
TI	1'809	6'724	11'431	15.8%
UR/OW/NW***	15	15	3033	0.5%
VD	624	5'311	15872	3.9%
VS	288	1'508	7896	3.6%
ZG	39	300	7059	0.6%
ZH	1'388	2'619	42'185	3.3%
CH	8'285	38'869	216'218	3.8%

*Ohne selbständigerwerbende Dienstleistungserbringer

** Der Kanton Freiburg führt jeweils zusätzlich Untersuchungen bei verschiedenen Unternehmungen durch.

*** Zugunsten der Kontrollen zur Überprüfung von Selbständigerwerbenden wurden leicht weniger Schweizer Arbeitgeber kontrolliert.

Das SECO legt quantitative Kontrollziele für die kantonalen TPK fest, die wie weiter oben bereits erwähnt auch die besonderen Eigenschaften des kantonalen Arbeitsmarktes berücksichtigen. Im Jahr 2013 haben die kantonalen TPK die Kontrollziele durchschnittlich um 30% übertroffen. Tabelle 9.15 im Anhang präsentiert die Resultate der kantonalen TPK im Vergleich mit den vorgegebenen Kontrollzielen.

5.2 Feststellung von Lohnunterbietungen

In Branchen ohne ave GAV oder NAV mit zwingenden Mindestlöhnen müssen die Arbeitgeber die ortsüblichen Lohnbedingungen respektieren. Die Unterbietung eines üblichen Lohns führt jedoch nicht zu einer Sanktionierung.

Die kantonalen TPK sind für die Feststellung der orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne (Art. 11b EntsV) und für das Aufdecken allfälliger Lohnunterbietungen zuständig. Bei der Feststellung der üblichen Löhne stützen sich die kantonalen TPK auf verschiedene Quellen (in GAV und NAV mit nicht zwingenden Bestimmungen zu den Löhnen sowie in ave GAV in verwandten Tätigkeitsbereichen festgelegte Referenzlöhne, LSE-Lohnrechner, Schweizerische Lohnstatistiken (Lohnrechner Salarium des BFS), «Lohnbuch» von Zürich, durch die TPK in Auftrag gegebene Ad-hoc-Untersuchungen, Lohnempfehlungen oder -richtlinien). Die kantonalen TPK legen ausserdem für die Feststellung von Lohnunterbietungen eine Untergrenze des Intervalls des üblichen Lohns fest.

Im Vergleich zum **Total der Schweizer Arbeitgebenden** betrug 2013 der Anteil der Lohnunterbietungen auf nationaler Ebene 0.3%.

Von den im Jahr 2013 **durchgeführten Kontrollen**¹⁸ wurde bei 8% der Betriebskontrollen und bei 7% der Personenkontrollen eine Unterbietung des üblichen Lohns verzeichnet. Damit melden die kantonalen TPK im Vergleich zum Vorjahr verhältnismässig etwa gleich viele Unterbietungen des üblichen Lohns durch Schweizer Arbeitgeber (vgl. Tabelle 5.3).

Tabelle 5.3: Kontrollen durch Kantone bei Schweizer Arbeitgebern

	2012		2013	
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen
Anzahl in der Schweiz tätiger Arbeitgeber*	216'218	2'880'140	216'218	2'880'140
Kontrollen von Schweizer Arbeitgebern	6'787	37'489	8'285	38'869
Kontrollen mit Ergebnis	5'990	30'778	7'446	33'862
Unterbietung üblicher Lohnbedingungen	585	1'839	610	2'240
Anteil Kontrollen mit festgestellten Lohnunterbietungen	10%	6%	8%	7%
Anteil der Arbeitgeber auf Schweizer Ebene mit festgestellten Lohnunterbietungen	0.2%	0.06%	0.3%	0.08%

*Quelle: BFS 2008

Tabelle 5.4 zeigt die im Jahr 2013 festgestellten Fälle von Lohnunterbietungen für die ganze Schweiz und nach Kanton. Zudem wird der Anteil der Betriebe und Arbeitnehmenden, bei denen eine Lohnunterbietung festgestellt wurde, im Vergleich zur Gesamtzahl der Betriebe und Beschäftigten im Kanton geschätzt.¹⁹

Tabelle 5.4: Anteil/Anzahl Arbeitgeber mit Lohnunterbietungen nach Kanton

	Anzahl kontrollierter Schweizer Betriebe mit abschliessender Beurteilung	Anzahl Betriebe mit Unterbietung der üblichen Löhne	Anzahl Unternehmen auf Schweizer Ebene 2008 in Branchen ohne ave GAV	Anteil der Lohnunterbietungen in % (im Vergleich zu den abgeschlossenen Kontrollen)	Anteil der Schweizer Unternehmen mit Lohnunterbietungen in % (im Vergleich zum Total der Unternehmen)
AG	467	45	15'120	9.6%	0.3%
AI/AR	15	3	1'963	20.0%	0.2%
BL	262	37	6'477	14.1%	0.6%
BS	176	10	6'713	5.7%	0.1%
BE	356	146	24'834	41.0%	0.6%
FR	76	1	6'605	1.3%	0.0%
GE	1'155	120	11'802	10.4%	1.0%
GL	0	0	1'042	0%	0.0%
GR	137	16	6'041	11.7%	0.3%
JU	100	21	1'959	21.0%	1.1%
LU	202	18	9'241	8.9%	0.2%
NE	17	10	4'687	58.8%	0.2%
SG	110	5	13'122	4.5%	0.0%
SH	41	0	2'150	0.0%	0.0%
SZ	18	1	4'441	5.6%	0.0%
SO	166	2	6'181	1.2%	0.0%
TG	192	6	6'364	3.1%	0.1%
TI	1'709	62	11'431	3.6%	0.5%
UR/OW/NW	15	0	3'033	0.0%	0.0%
VD	517	25	15'872	4.8%	0.2%
VS	288	7	7'896	2.4%	0.1%
ZG	39	0	7'059	0.0%	0.0%
ZH	1'388	75	42'185	5.4%	0.2%
CH	7'446	610	216'218	8.2%	0.3%

¹⁸ Von den durchgeführten Kontrollen konnten die kantonalen TPK 7'446 Betriebs- und 33'862 Personenkontrollen abschliessend beurteilen. Der Anteil an festgestellten Lohnunterbietungen bezieht sich auf die Anzahl Kontrollen, die abschliessend beurteilt wurden.

¹⁹ Basierend auf den Daten des BFS zur Betriebszählung 2008

Wie im letzten Kapitel erwähnt, unterscheiden sich die Kontrollpraktiken der kantonalen TPK. So konzentrieren beispielsweise die Kantone ihre Kontrollen mehr oder weniger stark auf sensible Branchen. Ausserdem haben die bei der Feststellung der üblichen Löhne angewandte Methode und die je nach Kanton mehr oder weniger restriktive Untergrenze des Intervalls des üblichen Lohns der kantonalen TPK direkte Auswirkungen auf die Zahl der kontrollierten Betriebe, bei denen Lohnunterbietungen festgestellt werden. Daher sind die unterschiedlichen Ergebnisse, die aus Tabelle 5.4 hervorgehen, mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren.

5.2.1 Lohnunterbietungen in den einzelnen Branchen ohne ave GAV

Die Kontrollen erfolgen aufgrund einer Risikoabwägung. Daraus ergibt sich, dass es in Bereichen (Branchen und Regionen), in denen das Risiko von wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietungen höher eingestuft wird, mehr Kontrollen gibt (vgl. Kapitel 2.3). Ausserdem wählen die Kontrollorgane die zu kontrollierenden Betriebe häufig auf der Grundlage eines erwarteten Risikos von Lohnunterbietungen oder eines Verdachts aus. Die allgemeinen Feststellungen zur Situation der Lohnunterbietungen entsprechen daher nicht der tatsächlichen Lage auf dem Arbeitsmarkt. Sie widerspiegeln vielmehr die Ergebnisse der Kontrollen bei den überprüften Betrieben, die aus den genannten Gründen nicht repräsentativ für den Arbeitsmarkt als Ganzes sind.

Unter Berücksichtigung von Tabelle 9.7 und in Bezug auf die Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern kann festgehalten werden, dass ein grosser Teil der Kontrollen im Handel, wo der Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung als Fokusbranche bezeichnet wurde (vgl. Kapitel 2.3), sowie im Bereich Banken, Versicherungen und Dienstleistungen für Unternehmen durchgeführt wurde. Der höhere Anteil an Lohnunterbietungen verbunden mit dem höheren Anteil Kontrollen wirkt sich direkt auf das Gesamtergebnis aus.

5.3 Verständigungsverfahren

Schweizer Arbeitgeber, deren Tätigkeit nicht unter den Geltungsbereich eines ave GAV oder eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen fällt, müssen keine Mindestlöhne einhalten und können entsprechend nicht sanktioniert werden, wenn sie den üblichen Lohn unterbieten. Stellen die TPK Unterbietungen der üblichen Löhne fest, so werden mit den betreffenden Arbeitgebern Verständigungsverfahren durchgeführt.

Die geltenden Gesetzesbestimmungen erlauben einen gewissen Interpretationsspielraum hinsichtlich der Verständigungsverfahren mit den Arbeitgebern. Wenn mehrere Betriebe (ein wesentlicher Teil der Branche) oder ein repräsentatives Unternehmen (marktbeherrschende Stellung) in wiederholter und missbräuchlicher Weise die üblichen Löhne unterbieten, müssen die TPK zunächst eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern gemäss Art. 360b Abs. 3 OR suchen. Das OR lässt für die TPK die Möglichkeit offen, auch in Einzelfällen eine Verständigung zu suchen, wobei sich die TPK dafür einsetzt, dass der betroffene Arbeitgeber den entsprechenden Lohn erhöht (Verständigungsverfahren für einen einzelnen Betrieb).

Die kantonalen TPK gehen mit individuellen Verständigungsverfahren für ein einzelnes Unternehmen unterschiedlich um. Manche kantonalen TPK verzichten auf eine Verständigung bei einer individuellen Lohnunterbietung und weisen darauf hin, dass ihre Funktion darin besteht, wiederholte missbräuchlichen Lohnunterbietungen vorzubeugen und diese zu bekämpfen und nicht Lohnerhöhungen für einzelne Arbeitnehmende auszuhandeln. Andere kantonale TPK schreiten dagegen zu einer Verständigung, sobald sie eine Lohnunterbietung in einem Unternehmen feststellen, auch wenn keine wiederholte missbräuchliche Lohnunterbietung für die ganze Branche vorliegt. Im Jahr 2013 haben die kantonalen TPK mit insgesamt

353 Schweizer Betrieben Verständigungsverfahren²⁰ durchgeführt (vgl. Tabelle 5.5). Gut 69% der 389 Verständigungsverfahren, die im Jahr 2013 mit Schweizer Arbeitgebern durchgeführt wurden, waren erfolgreich. Diese Quote ist im Vergleich zu 2012 leicht angestiegen.

Tabelle 5.5: Verständigungsverfahren mit Schweizer Betrieben in Branchen ohne ave GAV

	2012	2013	Entwicklung in Prozent
Einigungsversuche	319	389	+22%
davon erfolgreich	218	269	+23%
Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren	68%	69%	+1%

* in Prozentpunkten

Aus den am Anfang dieses Kapitels erläuterten Gründen, variiert die Anzahl Verständigungsverfahren stark zwischen den betrachteten Kantonen, wie Tabelle 9.9 zeigt. Ein Grossteil der Verfahren wurde von sechs Kantonen durchgeführt (Basel-Land, Basel-Stadt, Genf, Jura, Waadt, Zürich). Der Kanton Genf hat insgesamt 50% aller Verständigungsverfahren durchgeführt. Hingegen haben mehr als 10 Kantone kein oder maximal ein Verfahren durchgeführt. Es werden jedoch lediglich die formellen Verständigungsverfahren ausgewiesen. Je nach Strategie des Kantons können solche Verfahren auch auf informellem Weg durchgeführt werden.

5.4 Kollektive Massnahmen bei Feststellung von wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietungen

Stellen die TPK wiederholt missbräuchliche Lohnunterbietungen fest und können diese nicht im Rahmen eines Verständigungsverfahrens mit den betroffenen Arbeitgebern behoben werden, so können die Bestimmungen eines GAV betreffend Mindestlöhne, Arbeitszeiten und den paritätischen Vollzug im Sinne von Art. 1a AVEG erleichtert allgemeinverbindlich erklärt werden. In Branchen, in denen kein GAV existiert, können NAV mit zwingenden Mindestlöhnen im Sinne von Artikel 360a OR erlassen werden. Auf den 1. Januar 2012 wurde erstmals ein GAV auf Bundesebene erleichtert allgemeinverbindlich erklärt²¹. Ausserdem existiert auf Bundesebene ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen²². Zurzeit sind zudem 14 kantonale NAV mit zwingenden Mindestlöhnen in den Kantonen Genf, Jura, Tessin und Valais²³ in Kraft.

6 Kontrolle der Schweizer Arbeitgeber durch die PK von allgemeinverbindlich erklärten GAV auf Bundesebene

6.1 Kontrolltätigkeit

Die PK von ave GAV auf Bundesebene haben 2013 11'386 Schweizer Arbeitgeber^{24, 25} (+7%) kontrolliert. Sowohl die Kontrollen bei Schweizer Betrieben als auch die Personenkontrollen bei Schweizer Arbeitgeber haben im Vergleich zum Jahr 2012 zugenommen (vgl. Tabelle 6.1).

²⁰ Weil Verständigungsverfahren teilweise sehr zeitaufwändig sind, können sich einzelne ausgewiesene Verfahren noch auf Kontrollen im Vorjahr beziehen. Deshalb kann die Anzahl durchgeführter Verständigungsverfahren mit einzelnen Betrieben in einem Berichterstattungsjahr nicht direkt in Relation zur Anzahl der im selben Jahr gemeldeten Unterbietungen der üblichen Löhne (Tabelle 5.3) gesetzt werden.

²¹ [Bundesratsbeschluss über die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz.](#)

²² [Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft.](#)

²³ [Liste der geltenden NAV mit zwingenden Mindestlöhnen](#)

²⁴ Diese Kontrollen finden im Rahmen des Vollzugs der ave GAV statt und betreffen die Arbeitsmarktaufsicht im Rahmen des FlaM-Vollzugs nur indirekt, die Auswertung der Ergebnisse ist dennoch von Bedeutung.

²⁵ Inklusiv Personalverleiher

Tabelle 6.1: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene

	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 12-13
Schweizer Arbeitgeber	9'789	10'218	10'001	10'722	+7%
Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	59'667	59'420	66'399	72'686	+9%
Personalverleiher	806	814	607	664	+9%
Arbeitnehmende bei Personalverleihern	2'778	2'958	3'155	3'899	+24%
Total Betriebskontrollen	10'595	11'032	10'608	11'386	+7%
Total Personenkontrollen	62'445	62'378	69'554	76'585	+10%

Von den 11'386 Betriebskontrollen wurde über ein Drittel der Kontrollen durch die PK des Gastgewerbes durchgeführt. Die weiteren Betriebskontrollen erfolgen hauptsächlich im Bauhauptgewerbe und im Baunebengewerbe²⁶, was einem Anteil vom 25% bzw. 14% der durch die PK der ave GAV durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern entspricht. Die Verteilung der Personenkontrollen auf die Branchen zeigt ein ähnliches Bild wie jene der Betriebskontrollen.

Tabelle 6.2: Anzahl der Kontrollen durch die PK in Branchen mit ave GAV auf Bundesebene

	Betriebskontrollen	Personenkontrollen
Ausbaugewerbe Westschweiz	1'605	5'268
Bauhauptgewerbe*	2'848	16'316
Betonwaren-Industrie	0	0
Carrossiergewerbe	0	0
Coiffeurgewerbe	52	133
Dach- und Wandgewerbe	56	161
Decken- und Innenausbau-systeme	43	14
Elektro- und Telekommunikations- Installationsgewerbe	393	675
Gärtnergewerbe BS-BL	22	83
Gastgewerbe	3'697	36'387
Gebäudetechnikbranche	495	1'296
Geleisebau	1	4
Gerüstbau	109	1'071
Holzbaugewerbe	104	1'452
Isoliergewerbe	103	200
Maler- und Gipsergewerbe	546	3'667
Marmor- und Granitgewerbe	33	330
Metallgewerbe	274	937
Metzgereigewerbe	11	531
Möbelindustrie	0	0
Plattenleger Zentralschweiz	202	643
Plattenleger BS-BL	0	0
Sicherheitsdienstleistungsbranche	37	2'190
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	157	386
Reinigungsgewerbe Westschweiz	39	1'847
Schreiner-gewerbe	461	1'541
Ziegelindustrie	2	135
zahn-technische Laboratorien	57	149
Personalverleih	39	1'169
Total ave GAV auf Bundesebene	11'386	76'585

Einige PK, zum Beispiel jene des Reinigungsgewerbes Westschweiz oder jene der Betonwarenindustrie, haben aber auch im Rahmen des Vollzugs des ave GAV keine Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern durchgeführt.

*Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der Landesmantelvertrag für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

²⁶ Unter diesen GAV fallen verschiedene Branchen in der Westschweiz, insbesondere im Baunebengewerbe.

6.2 Vermutete Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV und daraus folgende Massnahmen

6.2.1 Vermutete Verstösse gegen Mindestlöhne aus ave GAV bei Schweizer Arbeitgebenden

Die hier dargestellten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern müssen sich nicht zwingend auf Einsätze bzw. Kontrollen beziehen, die 2013 stattgefunden haben. Es handelt sich dabei um Kontrollen, die im Verlauf des Jahres 2013 von der PK abschliessend beurteilt worden sind. Weil aber die Beschlüsse bzw. die daraus folgenden Sanktionen seitens der PK noch nicht zwingend rechtskräftig geworden sind²⁷, spricht man bei den unter dieser Ziffer dargestellten Verstössen von **vermuteten Verstössen**. Die PK haben im Jahr 2013 Kontrollen von 10'722 Schweizer Betrieben abgeschlossen und dabei bei 2'710 Unternehmungen mindestens ein Verstoss gegen die Mindestlohnbestimmungen festgestellt. Für **Schweizer Arbeitgebende, die einem ave GAV unterstellt sind**, beträgt der Anteil an vermuteten Verstössen 2.8%. Bei den **kontrollierten Schweizer Arbeitgebenden** wurde in 25% der Fälle mindestens ein Verstoss gegen die Mindestlöhne vermutet. Davon betroffen waren 11'966 Arbeitnehmende (d.h. 16% der kontrollierten Arbeitnehmenden bei Schweizer Betrieben). Diese Quote ist im Vergleich zum Vorjahr stabil geblieben (vgl. Tabelle 6.3).

Tabelle 6.3: Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern (ohne Personalverleiher) die einem ave GAV unterstehen durch die PK

	2012		2013	
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen
Schweizer Arbeitgeber, die einem ave GAV unterstehen	96'715	1'060'465	96'715	1'060'465
Anzahl durchgeführter Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	10'001	66'399	10'722	72'686
Vermutete Verstösse gegen die Mindestlohnbestimmungen aus ave GAV	2'287	11'383	2'710	11'966
Anteil der Kontrollen mit mindestens einem vermuteten Verstoss gegen die Mindestlohnbestimmungen	23%	17%	25%	16%
Anteil der Schweizer Arbeitgebenden mit mindestens einem vermuteten Verstoss gegen die Mindestlohnbestimmungen	2.3%	1.1%	2.8%	1.1%

* Quelle: Daten BFS 2008

Die vermutete Verstossquote kann je nach PK variieren, wie aus Tabelle 9.12 im Anhang ersichtlich ist.

Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden durch die PK sind in der Regel detaillierter als bei Entsendebetrieben. So werden zum Beispiel Löhne über längere Zeiträume überprüft. Während diesen Zeiträumen können in den GAV Lohnerhöhungen (auch verhandelte Realloohnerhöhungen) eingeführt worden sein. Vermehrte, flächendeckende Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern werden von den PK vor allem nach Lohnerhöhungen in ihrem ave GAV durchgeführt. Deshalb kann das Kontrollvolumen bei Schweizer Arbeitgebern der einzelnen PK stark schwanken und erhöhte Verstossquoten können in direktem Zusammenhang mit den Lohnerhöhungen und den vermehrten Kontrollen gestellt werden.²⁸

6.2.2 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV in den einzelnen Branchen

Bei Schweizer Arbeitgebern wurden viele Kontrollen im Baugewerbe und im Gastgewerbe durchgeführt. Die Verstossquote im Baunebengewerbe ist überdurchschnittlich hoch. Wie die untenstehende Tabelle zeigt, melden die PK insgesamt, dass sie bei 26% der kontrollierten Schweizer Betriebe, inklusive den Personalverleihern, bei zumindest einem Angestellten einen Lohnverstoss vermutet haben.

²⁷ Die betroffenen Schweizer Arbeitgeber können entweder - sofern dieses Verfahren vorgesehen ist - einen PK-internen Rekurs einlegen oder auf gerichtlichem Weg die Sanktion anfechten.

²⁸ Kontrollen haben über längere Zeiträume regelmässig zur Folge, dass auch geringfügige, nicht absichtliche Fehler im Sinne von Bagatellfällen als festgestellte Verstösse in diese Statistik einfließen.

Tabelle 6.4: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne aus dem GAV, nach Branchen

	Schweizer Betriebe	
	Kontrollen bei Schweizer Arbeitgeber	Anteil Kontrollen mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne*
Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen	22	14%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	1'992	37%
Bauhauptgewerbe	2'254	10%
Baunebengewerbe	3'087	48%
Handel	10	55%
Gastgewerbe	3'697	22%
Personalverleih	664	45%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	37	32%
Reinigungsgewerbe	196	59%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	52	2%
Total	11'386	26%

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

*Da die Kontrollpraxis der PK variiert (Zufallskontrollen vs. Kontrollen auf Verdacht), sind diese Daten mit Vorsicht zu interpretieren.

7 Die Situation im Bereich des Personalverleihs

Im Jahr 2011 schlossen die Sozialpartner im Bereich des Personalverleihs einen GAV für die Branche ab und beantragten dessen Allgemeinverbindlicherklärung. Die Allgemeinverbindlicherklärung dieses GAV ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Der GAV regelt die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmenden, die von mittleren und grösseren Personalverleihbetrieben verliehen werden.²⁹

Die eingesetzte PK Personalverleih ist für die Kontrolle der Einhaltung des GAV bei Unternehmungen, die dem GAV unterstehen, zuständig. Für einige Branchen hat die PK Personalverleih allerdings die Kontrollen von verliehenem Personal an die für diesen BranchengAV zuständige PK delegiert. Für die Kontrollen bei Unternehmungen, die nicht unter den Geltungsbereich des GAV fallen oder von den Mindestlohnbestimmungen ausgenommen sind, sind die kantonalen TPK zuständig.

In den letzten zehn Jahren hat die Branche des Personalverleihs zunehmend an Bedeutung gewonnen (vgl. Kapitel 8.1). Eine hohe Zahl von Grenzgängern und meldepflichtigen Arbeitnehmern sind in dieser Branche tätig, allerdings ausschliesslich in der Kategorie der kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern, da der Personalverleih aus dem Ausland verboten ist.

7.1 Kontrolltätigkeit

Die Tatsache, dass Personalverleiher zunehmend von den Möglichkeiten zur Rekrutierung von Personal aus dem EU/EFTA-Raum profitieren, rechtfertigt eine genauere Beobachtung der Branche im Rahmen der FlaM (vgl. Kapitel 2.3) sowie vermehrte Kontrollen. Die Kantone haben bei 162 Betriebskontrollen insgesamt 2'119 Personen kontrolliert. 157 Betriebskontrollen bzw. 2'073 Personenkontrollen waren Gegenstand eines Beschlusses im Jahr 2013. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass nur ein Teil der Kantone Kontrollen bei Personalverleihern vornimmt.

Die PK haben 664 Betriebe und 3'899 Personen kontrolliert. Gesamthaft wurden rund 6'000 Personen und über 800 Betriebe überprüft. Die Kontrolltätigkeit hat im Vergleich zum Vorjahr somit zugenommen (2012: 712 Betriebe und 4'400 Personen).

²⁹ Betriebe, die eine Lohnsumme von mindestens CHF 1,2 Mio. pro Kalenderjahr aufweisen.

Aufgrund der Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK wurden Lohnunterbietungen bei 18% der kontrollierten Betriebe und 28% der kontrollierten Personen³⁰ festgestellt, dieser Anteil liegt deutlich über dem vom Vorjahr.

Tabelle 7.1: Kontrollen durch die TPK im Personalverleih

	Anzahl kontrollierter Betriebe	Kontrollen mit Beschlüssen	Anteil Lohnunterbietungen	Anzahl kontrollierter Personen	Kontrollen mit Beschlüssen	Anteil Lohnunterbietungen
BS	15	14	7%	19	18	0%
GE	5	3	33%	103	85	56%
JU	10	9	22%	347	321	11%
LU	2	2	0%	2	2	0%
SG	6	5	0%	11	10	0%
SZ	1	1	0%	4	4	0%
SO	41	41	0%	46	46	0%
TI	60	60	33%	1'462	1'462	34%
UR - OW - NW	1	1	0%	1	1	0%
VD	16	16	0%	109	109	0%
VS	5	5	0%	15	15	0%
CH	162	157	18%	2'119	2'073	28%

Wie bereits erwähnt, hat die PK Personalverleih die Kontrollen von verliehenem Personal an die jeweils zuständige PK delegiert. Die PK stellten eine hohe Verstossquote fest, die durchschnittlich 45% der Betriebe und 43% der kontrollierten Personen betrifft (siehe Tabelle 7.2).

Tabelle 7.2: 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
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	139	413	44%	51%	36%	17%
Bauhauptgewerbe	70	989	20%	40%	16%	74%
Baunebengewerbe	384	1'251	47%	58%	41%	25%
Reinigungsgewerbe	32	77	50%	49%	38%	44%
Personalverleih	39	1'169	72%	26%	56%	21%
Total ave GAV auf Bundesebene	664	3'899	45%	43%	38%	36%

7.2 Sanktionen wegen Verstössen gegen ave GAV durch Personalverleiher

Aus Tabelle 7.3 geht hervor, dass die Anzahl kontrollierter Betriebe im Vergleich zum Vorjahr um 9% gestiegen ist. Die Anzahl Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen stagnierte und die Verstösse gegen andere Bestimmungen haben um 7% abgenommen. Die Konventionalstrafen sind um 11% zurückgegangen.

³⁰ Die Anmerkungen in Kapitel 5.2 bezüglich der Tatsache, dass die Verstossquote im Vergleich zur Anzahl der durchgeführten Kontrollen in erster Linie die Schwerpunkte der Vollzugsorgane und nicht die real existierende Verstossquote in einer Branche oder einem Kanton wiedergeben, gilt auch für diese Fälle.

Tabelle 7.3: Sanktionen wegen Verletzungen der ave GAV durch Personalverleiher

	2010	2011	2012	2013	Veränderung 12-13
Anzahl kontrollierter Betriebe	806	814	607	664	+9%
Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne	333	329	300	301	0%
Betriebe mit Verstössen gegen andere Bestimmungen	264	244	270	251	-7%
Konventionalstrafen	73	54	35	31	-11%
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	123'284	87'996	71'666	34'585	-52%
Durchschnittliche Konventionalstrafe	1'689	1'630	2'048	1'116	-46%
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden	96	59	40	42	5%
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	2'058	3'560	3'696	1'846	-50%
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	197'553	210'059	147'854	77'546	-48%
Rückfälle	4	6	3	2	-33%

Teil 3: Meldepflichtige Arbeitnehmende

8 Entsandte und selbständige Dienstleistungserbringer

8.1 Anzahl meldepflichtiger Personen

Im Jahr 2013 wurden insgesamt 224'176 Personen für Einsätze in der Schweiz von unter 90 Tagen gemeldet. Bei knapp 50% dieser Personen handelte es sich um meldepflichtige Dienstleistungserbringer (Entsandte und Selbständigerwerbende). Etwa ein Viertel dieser über 100'000 Dienstleistungserbringer waren Selbständigerwerbende³¹. Die meldepflichtigen Kurzaufenthalter verrichten somit insgesamt ein Arbeitsvolumen von 24'700 Jahresarbeitskräften. Im Vergleich zur ansässigen erwerbstätigen Bevölkerung machen die meldepflichtigen Kurzaufenthalter einen Beschäftigungsanteil von 0,7% aus (vgl. Tabelle 8.1).

Tabelle 8.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (bis 90 Tage), 2013

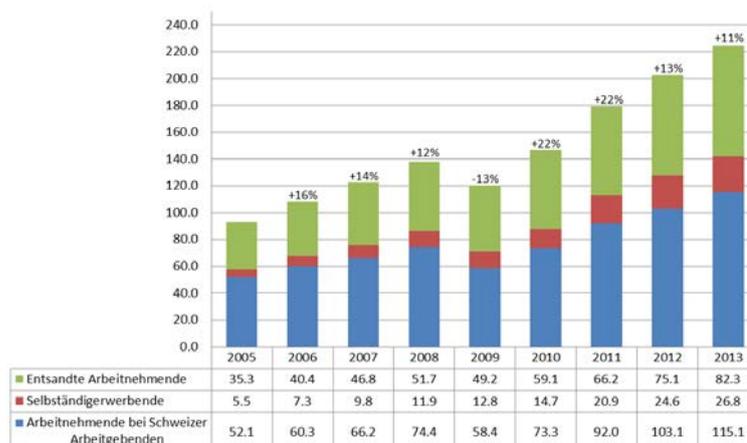
	Meldepflichtige		Jahresarbeitskräfte		Beschäftigungsanteil (VZÄ)
	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	
Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgeber	115.1	51%	16.6	68%	0,46%
Selbständige Dienstleistungserbringer	26.8	12%	2.8	11%	0,08%
Entsandte Arbeitnehmende	82.3	37%	5.2	21%	0,14%
Total	224.2	100%	24.7	100%	0,68%

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Im Vergleich zum Vorjahr hat die Zahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter 2013 nochmals deutlich zugenommen (+11%; vgl. Abbildung 8.1). Diese Zahl nimmt in den letzten Jahren stetig zu (vgl. Tabelle 8.3).

³¹ Die meisten Einsätze der meldepflichtigen Personen sind kurz. Ihre durchschnittliche Aufenthaltsdauer beläuft sich auf rund 40 Tage. Im Jahr 2013 verweilten meldepflichtige Entsandte im Durchschnitt etwa 23 Tage in der Schweiz. Der Aufenthalt von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden dauerte durchschnittlich rund 38 Tage (ohne persönliche Dienstleistungen: 23 Tage). Die Anzahl Einsatzstage einer meldepflichtigen Person während einem Kalenderjahr kann sich aber auf mehrere Einsätze beziehen. Diese Statistik gibt somit keinen Hinweis auf die durchschnittliche Dauer eines Einsatzes einer meldepflichtigen Person.

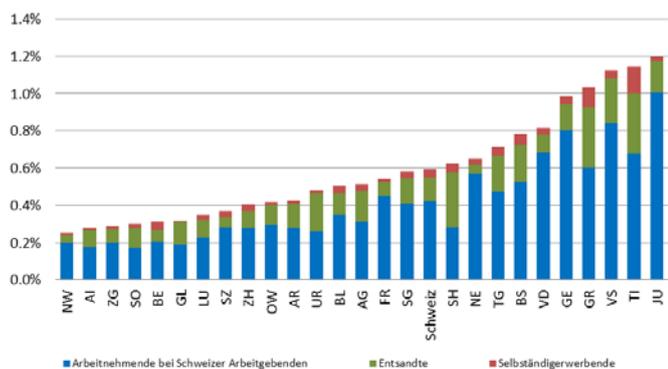
Abbildung 8.1: Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2013 (in 1000)



Quellen: BFM, eigene Berechnungen

Das von den meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verrichtete Arbeitsvolumen variiert je nach Kanton stark (vgl. Tabelle 8.4):

Abbildung 8.2: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der Gesamtbeschäftigung nach Kantonen, 2013



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Die verschiedenen Kategorien von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verteilen sich je nach Sprachregion unterschiedlich (vgl. Tabelle 8.2). Eine Auflistung der effektiven Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter nach Kanton ist in Tabelle 9.1 dargestellt.

Tabelle 8.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) im Jahr 2013, nach Kategorie und Sprachregion

	Entsandte		Selbständige Dienstleister (ohne pers. Dienstleistungen)*		Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern		Total meldepflichtige Kurzaufenthalter	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Deutschschweiz	3.4	26%	1.0	8%	8.8	67%	13.2	56%
Westschweiz	1.3	15%	0.4	5%	6.7	80%	8.4	36%
Tessin	0.5	26%	0.3	14%	1.2	60%	1.9	8%
Schweiz	5.2	22%	1.7	7%	16.6	71%	23.5	100%

Quellen: BFM, eigene Berechnungen

*Ohne Personalverleih

Meldepflichtige Dienstleistungserbringungen finden vor allem im Baugewerbe (insbesondere im Baunebengewerbe) und im verarbeitenden Gewerbe statt. So sind rund 80 % der Entsandten und etwa die Hälfte der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in diesen beiden Branchen tätig. Die Zunahme des Totals der Anzahl meldepflichtiger Dienstleistungserbringer ist deshalb auch in erster Linie auf deren Zunahme im Baugewerbe sowie im verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen.

Tabelle 8.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter (Arbeitsvolumen, Jahresarbeitskräfte in 1'000) im Jahr 2013, nach Branche

	Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständige Dienstleistungserbringer	Total meldepflichtige Kurzaufenthalter*	Beschäftigungsanteil (Voll Zeit Äquivalent (VZÄ))
Land- und Forstwirtschaft, Gärtnereien	1.6	0.0	0.0	1.7	1.6%
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie	1.1	1.3	0.2	4.6	0.7%
Bauhauptgewerbe	0.7	0.7	0.2	1.8	1.1%
Baunebengewerbe	0.8	2.2	0.8	4.1	2.8%
Handel	0.6	0.1	0.2	1.9	0.4%
Gastgewerbe	1.6	0.1	0.0	2.1	1.2%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	0.2	0.0	0.0	0.7	0.2%
Kredit und Versicherungsgewerbe	0.1	0.0	0.0	0.3	0.1%
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	0.8	0.5	0.1	1.9	0.7%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0.1	0.0	0.0	0.1	1.2%
Reinigungsgewerbe	0.2	0.0	0.0	0.3	1.2%
Öffentliche Verwaltung	0.3	0.0	0.0	0.4	0.3%
Unterrichtswesen	0.3	0.0	0.0	0.5	0.2%
Gesundheits- und Sozialwesen	0.7	0.0	0.0	1.2	0.3%
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	0.5	0.1	0.0	1.0	0.4%
Persönliche Dienstleistungen	0.5	0.0	1.1	0.6	1.6%
Dienstleistungen für private Haushalte	0.1	0.0	0.0	0.3	0.6%
Personenverleih	6.5	0.0	0.0	6.5	8.9%
Total	16.6	5.2	2.8	24.7	0.68%

Quelle: BFM, eigene Berechnungen SECO

Tabelle 8.4: Anzahl eingegangener Meldungen von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern

	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständige Dienstleistungserbringer	Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	Total 2012	Total 2013	Entwicklung 12-13
Landwirtschaft	337	91	10'787	10'287	11'215	+9%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	22'420	2'511	8'037	29'980	32'968	+10%
Bauhauptgewerbe	8'423	1'971	3'950	13'591	14'344	+6%
Baunebengewerbe	34'122	9'410	5'546	45'348	49'078	+8%
Handel	2'990	1'436	4'554	7'991	8'980	+12%
Gastgewerbe	1'020	344	13'157	13'115	14'521	+11%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	631	68	1'323	1'662	2'022	+22%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	7'478	1'336	6'511	12'945	15'325	+18%
Personalverleih	0	0	34'939	32'094	34'939	+9%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	942	40	593	1'336	1'575	+18%
Reinigungsgewerbe	833	125	1'876	2'494	2'834	+14%
Öffentliche Verwaltung	360	82	2'867	2'744	3'309	+21%
Unterrichtswesen	67	126	3'992	3'423	4'185	+22%
Gesundheits- und Sozialwesen	91	172	5'204	4'822	5'467	+13%
Persönliche Dienstleistungen	2'121	8'847	10'840	19'647	21'808	+11%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	436	235	935	1'336	1'606	+20%
Total	82'271	26'794	115'111	202'815	224'176	+11%

8.2 Kontrolltätigkeit der TPK und der PK

Die Angaben zur Kontrolltätigkeit in diesem Kapitel beziehen sich nur auf die meldepflichtigen entsandten Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringer. Die kurzfristigen Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern wurden bereits in den vorangehenden Kapiteln über die Beobachtung des Schweizer Arbeitsmarktes behandelt.

Im Berichtsjahr wurden die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei insgesamt 28'609 Entsandten überprüft, was 35% aller im Jahr 2013 gemeldeten Entsandten entspricht (vgl. Tabelle 8.5). Die Anzahl der Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden ist im Berichtsjahr 2013 im Vergleich zum Vorjahr von 6'710 auf 7'247 angestiegen. Auch die Zahl der meldepflichtigen selbständigen Dienstleistungserbringer in der Schweiz ist erneut gestiegen (von 16'839 auf 18'603). Der Anteil der kontrollierten Selbständigerwerbenden beträgt somit 39%. Das festgelegte Kontrollziel von 50% wurde somit 2013 nicht vollumfänglich erreicht. Der Anteil an kontrollierten, meldepflichtigen Dienstleistungserbringern ging gegenüber dem Vorjahr (42% und 40% im Jahr 2012) ebenfalls zurück. Dies ist einerseits auf die erneute Zunahme der Anzahl an meldepflichtigen Dienstleistungserbringern zurückzuführen (vgl. Kapitel 8.1). Andererseits gibt es verschiedene Entsendebetriebe, die seit der Einführung der FlaM bereits mehrmals Einsätze in der Schweiz tätigten und auch mehrmals überprüft wurden. Zudem wird zurzeit das Projekt "Professionalisierung der Kontrolltätigkeit der PK" umgesetzt. Es zielt auf qualitativ hochstehende Kontrollen und nicht mehr lediglich die Steigerung der Anzahl ab. Angesichts dieser Aspekte kann von der Vorgabe, rund 50% aller Entsandten zu kontrollieren, vermehrt abgerückt werden, insbesondere, um Mehrfachkontrollen von Betrieben, die sich in der Vergangenheit regelkonform verhalten haben, zu vermeiden. Da zudem die Zahl meldepflichtiger selbständiger Dienstleistungserbringer in den letzten Jahren zugenommen hat (vgl. Tabelle 8.14), konzentrierte sich die Kontrollstrategie teilweise auf diese Kategorie von Meldepflichtigen.

Tabelle 8.5: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl der gemeldeten Entsandten im Jahr 2013 (durch TPK und PK)

	Branchen mit ave GAV	Branchen ohne ave GAV	Total
Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	17'354	11'255	28'609
Anzahl meldepflichtiger Entsandter*	82'271	82'271	82'271
Anteil der kontrollierten Entsandten	21%	14%	35%

*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 angegeben.
Quelle: SECO, BFM

Tabelle 8.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeter Selbständigerwerbenden (durch TPK und PK)

	Branchen mit ave GAV	Branchen ohne ave GAV	Total
Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	3'754	3'493	7'247
Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender*	18'603	18'603	18'603
Anteil der kontrollierten Selbständigerwerbenden	20%	19%	39%

*Ohne persönliche Dienstleistungen. 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 angegeben.
Quelle: SECO, BFM

In den Kapiteln 8.3 bis 8.6 werden die Resultate der Kontrolltätigkeit detaillierter aufgezeigt (Kontrolltätigkeit durch die TPK, Kontrolltätigkeit durch die PK sowie zweit Kapitel betreffend Scheinselbständigkeit und Sanktionierung). Im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Scheinselbständigkeit wird darauf hingewiesen, dass eine Person, die der Scheinselbständigkeit überführt wurde, als Arbeitnehmer betrachtet wird. Die Ergebnisse der Kontrollen finden sich daher in den Statistiken zur Kontrolle von Arbeitnehmenden.

8.2.1 Kontrolltätigkeit nach Branchen

Die Entsandten und die Entsendebetriebe erbringen einen grossen Teil ihrer Leistungen in bestimmten Branchen, insbesondere im Baunebengewerbe und im verarbeitenden Gewerbe. In diesen beiden Branchen sind rund 80% aller Entsandten tätig (vgl. Tabelle 8.7). Daher verzeichneten das Baunebengewerbe und das verarbeitende Gewerbe auch die höchste Kontrolltätigkeit (rund 41% aller Kontrollen bei Entsendebetrieben wurden im Baunebengewerbe durchgeführt, 38% im verarbeitenden Gewerbe, vgl. Tabelle 8.7). Ähnlich verhält es sich auch bei der Verteilung der Personenkontrollen auf die Branchen (wobei hier auch die meldepflichtigen Selbständigerwerbenden mitgezählt werden).

Tabelle 8.7: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und Selbständige

	Anzahl kontrollierte Betriebe in den Branchen...				Anzahl kontrollierte Personen in den Branchen...			
	ohne ave GAV (Kantone / TPK)	mit ave GAV (PK / PK-Verein)	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)	ohne ave GAV (Kantone / TPK)	mit ave GAV (PK / PK-Verein)	Total	Anteil Kontrollen (Total Betriebe)
Landwirtschaft ohne Gartenbau	7	0	7	0.1%	30	0	30	0.1%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	117	25	142	1.3%	316	85	401	1.1%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Bauneben- gewerbe), Industrie, Bergbau*	1'773	2'499	4'272	38.0%	4'736	8'349	13'085	36.5%
Bauhauptgewerbe***	223	305	528	4.7%	819	1'197	2'016	5.6%
Baunebengewerbe*	1'197	3'452	4'649	41.4%	4'702	10'353	15'055	42.0%
Handel	31	1	32	0.3%	144	3	147	0.4%
Gastgewerbe	26	39	65	0.6%	184	336	520	1.5%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	59	0	59	0.5%	249	0	249	0.7%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen	955	0	955	8.5%	2'079	0	2'079	5.8%
Personalverleih**	0	0	0	0.0%	2	0	2	0.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	3	19	22	0.2%	33	133	166	0.5%
Reinigungsgewerbe	16	130	146	1.3%	53	651	704	2.0%
Öffentliche Verwaltung	23	0	23	0.2%	75	0	75	0.2%
Unterrichtswesen	21	0	21	0.2%	46	0	46	0.1%
Gesundheits- und Sozialwesen	4	0	4	0.0%	52	0	52	0.1%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	63	0	63	0.6%	229	0	229	0.6%
Erotikgewerbe	0	0	0	0.0%	340	0	340	0.9%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	0	0	0	0.0%	3	0	3	0.0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	34	0	34	0.3%	59	0	59	0.2%
Total	4'765	6'469	11'234	100%	14'748	21'108	35'856	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.

***Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis am 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

8.3 Ergebnis der Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK

8.3.1 Kontrolltätigkeit

Tabelle 8.8 zeigt die Anzahl Kontrollen der kantonalen TPK nach Kanton für das Jahr 2013, gegliedert nach Entsandwesen und Überprüfung des Status bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden.

Im Berichtsjahr 2013 wurde ein leichter Rückgang der Gesamtzahl an Kontrollen der kantonalen TPK sowohl bei den Entsendebetrieben (-8 %) als auch bei den entsandten Arbeitnehmenden (-10 %) verzeichnet³². Dagegen stieg die Zahl der Kontrollen der Selbständigerwerbenden (+9 %).

Tabelle 8.8: Verteilung der Kontrollen der TPK nach Kantonen

	Kontrollen Entsendebetriebe*			Kontrollen Entsandte			Kontrollen Selbständige		
	2012	2013	Entwicklung	2012	2013	Entwicklung	2012	2013	Entwicklung
AG	243	321	32%	966	985	2%	102	90	-12%
AI/AR	49	32	-35%	133	89	-33%	22	51	132%
BL	112	53	-53%	318	174	-45%	80	53	-34%
BS	213	218	2%	353	411	16%	122	226	85%
BE	334	269	-19%	1'023	604	-41%	1'151	954	-17%
FR	190	188	-1%	776	519	-33%	85	118	39%
GE	170	183	8%	676	615	-9%	38	58	53%
GL	43	43	0%	140	78	-44%	32	26	-19%
GR	222	148	-33%	738	478	-35%	131	94	-28%
JU	76	37	-51%	153	84	-45%	1	6	500%
LU	399	346	-13%	871	779	-11%	259	330	27%
NE	76	84	11%	193	185	-4%	81	113	40%
SG**	147	163	11%	649	716	10%	181	99	-45%
SH	317	253	-20%	613	539	-12%	40	55	38%
SZ	124	127	2%	282	278	-1%	113	117	4%
SO	163	155	-5%	331	330	0%	66	52	-21%
TG	247	187	-24%	426	445	4%	114	142	25%
TI	511	874	71%	972	1'561	61%	77	292	279%
UR/OW/NW	51	37	-27%	121	75	-38%	59	76	29%
VD	254	250	-2%	586	590	1%	187	295	58%
VS	130	175	35%	560	585	4%	44	154	250%
ZG	60	35	-42%	140	83	-41%	29	20	-31%
ZH	881	587	-33%	1'532	1'052	-31%	200	72	-64%
CH	5'204	4'765	-8%	12'552	11'255	-10%	3'214	3'493	+9%

*ohne Selbständigerwerbende

** Die TPK des Kantons St. Gallen hat im Jahr 2012, im Gegensatz zum Jahr 2013, einen besonderen Fokus auf die Selbständigerwerbstätigen gelegt

8.3.2 Festgestellte Lohnunterbietungen in Branchen ohne ave GAV und daraus folgende Massnahmen

In Branchen ohne ave GAV existieren mit Ausnahme von Branchen, in denen ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen wurde, keine verbindlichen Mindestlöhne. Arbeitgeber müssen somit die üblichen Lohnbedingungen respektieren.³³ Wird ein üblicher Lohn unterboten, kann dies allerdings nicht sanktioniert werden.

Im Jahr 2013 stellten die kantonalen TPK bei 606 Betrieben eine Unterbietung des üblichen Lohns bei 1'402 Personen fest. Im Vergleich zur **Anzahl der durchgeführten Kontrollen** beträgt der Anteil an Lohnunterbietungen jedoch 15% der kontrollierten Betriebe und Personen³⁴. Des entspricht einem Anteil von 1.7% der im Jahr 2013 gemeldeten Entsandten. Verglichen mit dem **gesamten Arbeitsmarkt** stellen die Lohnunterbietungen durch Entsendebetriebe einen marginalen Anteil von 0.3% der Betriebe dar (vgl. Tabelle 8.9).

³² Diese Abnahme lässt sich durch den vertragslosen Zustand erklären. Während des vertragslosen Zustandes im Bauhauptgewerbe wurden im 2012 Entsendebetriebe durch die TPK kontrolliert. Diese fallen 2013 weg, weil das Bauhauptgewerbe ab Februar 2013 wieder dem ave GAV unterliegt.

³³ Die Feststellung des üblichen Lohns durch die kantonalen TPK beruht auf verschiedenen Quellen und Methoden. Bei einem üblichen Lohn handelt es sich nicht um einen einzelnen Lohnwert, sondern um ein Lohnintervall, in welchem sich die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmenden einer Branche, in einem Berufsfeld und einer bestimmten Region befinden.

³⁴ Im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit haben die kantonalen TPK im Jahr 2013 Kontrollen bei 4'006 Betrieben und bei 9'212 Personen abschliessend beurteilt. Die Unterbietungsquote wird anhand der abgeschlossenen und nicht der durchgeführten Kontrollen berechnet.

Tabelle 8.9: Kontrollen durch die Kantone bei Entsendebetrieben³⁵

	2012		2013	
	Entsendebetriebe	Entsandte	Entsendebetriebe	Entsandte
Anzahl Betriebsstätten in der Schweiz, die keinem ave GAV unterstehen	216'218	2'880'140	216'218	2'880'140
Kontrollen von Entsandten	5'204	12'552	4'765	11'255
Kontrollen mit Ergebnis	4'596	10'525	4'006	9'212
Unterbietung üblicher Lohnbedingungen	498	1'509	606	1'402
Anteil Kontrollen mit festgestellten Lohnunterbietungen	11%	14%	15%	15%
Anteil Arbeitgeber mit festgestellten Lohnunterbietungen	0.2%	0.05%	0.3%	0.05%

Quelle: Daten BFS 2008

Im Jahr 2013 haben die kantonalen TPK mit insgesamt 413 Entsendebetrieben Verständigungsverfahren durchgeführt (vgl. Tabelle 8.10)³⁶. Rund 76% der 413 Verständigungsverfahren, die im Jahr 2013 mit Entsendebetrieben durchgeführt wurden, waren erfolgreich³⁷.

Tabelle 8.10: Durchgeführte Verständigungsverfahren mit Entsendebetrieben, die in Branchen ohne ave GAV tätig waren

	2012	2013	Entwicklung in Prozent
Verständigungsverfahren	358	413	+15%
davon erfolgreich	302	315	+4%
Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren	84%	76%	-8%

Der Anteil an Lohnunterbietungen nach Branche in Branchen ohne ave GAV ist in Tabelle 9.7 im Anhang detaillierter dargestellt.

8.4 Ergebnis der Tätigkeit der PK

8.4.1 Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene

Die PK von ave GAV auf Bundesebene haben 2013 6'469 Entsendebetriebe (-13%) und 17'354 entsandte Arbeitnehmende (-9%) kontrolliert. Wie aus Tabelle 8.11 hervorgeht, sind sowohl die Betriebskontrollen bei den Entsendebetrieben als auch die Personenkontrollen bei den entsandten Arbeitnehmenden tendenziell zurückgegangen. Die Gründe dafür wurden bereits in Kapitel 8.2 erläutert. Bei der Überprüfung des Status der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in Branchen mit ave GAV ist im Jahr 2013 eine Zunahme der Kontrollen durch die PK von rund 7% im Vergleich zum Vorjahr, von 3'496 auf 3'754 Kontrollen, zu verzeichnen.

Tabelle 8.11: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene

	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 12-13
Entsendebetriebe	8'558	7'520	7'405	6'469	-13%
Entsandte Arbeitnehmende	19'906	18'447	19'172	17'354	-9%
Selbständigerwerbende	3524	3218	3496	3754	+7%
Total Betriebskontrollen	8'558	7'520	7'405	6'469	-13%
Total Personenkontrollen	23'430	21'665	22'668	21'108	-7%

³⁵ Der Kanton Zürich hat in 147 Fällen Bussen wegen Verletzung der Mindestlohnvorschriften aus ave GAV durch ausländische Entsendebetriebe ausgesprochen. In diesen Fällen wurden die Betriebe ausserdem zur Nachzahlung der vorenthaltenen Lohndifferenz aufgefordert."

³⁶ Die Anzahl durchgeführter Verständigungsverfahren kann nicht direkt in Relation zur Anzahl gemeldeter Unterbietungen der üblichen Löhne gesetzt werden, da zwischen dem Beginn eines Falls und dem Entscheid eine beträchtliche Zeitspanne liegen kann (vgl. Tabelle 8.9). Werden die beiden letzten Berichterstattungsjahre betrachtet, so kann festgestellt werden, dass mit etwa 70 % der Entsendebetriebe, bei denen eine Lohnunterbietung festgestellt wurde, auch ein Verständigungsverfahren durchgeführt wird

³⁷ Der Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren variiert von Kanton zu Kanton. Während gewisse Kantone in 100 % der Fälle eine Einigung erzielen (beispielsweise die Kantone Freiburg und Waadt), verzichten andere Kantone auf Verständigungsverfahren, wenn sie eine hohe Anzahl an Lohnunterbietungen in einer Branche feststellen und aufgrund dessen beschliessen, eine vertiefte Analyse der Branche durchzuführen.

Die Kontrolltätigkeit der PK bei meldepflichtigen Entsandten hängt direkt von der Anzahl gemeldeter Personen in der betreffenden Branche ab. Der grösste Teil der Entsandten war im Jahr 2013 im Baunebengewerbe tätig, gefolgt vom verarbeitenden Gewerbe und vom Bauhauptgewerbe (ausführlichere Angaben vgl. auch Kapitel 8.1). Da das Baugewerbe grossmehrheitlich von ave GAV Branchen abgedeckt ist werden die meisten Kontrollen von Entsandten durch die PK vorgenommen (vgl. Kapitel 8.2.1). Die von den PK durchgeführten Kontrollen sind in der untenstehenden Tabelle 8.12 dargestellt.

Tabelle 8.12: Anzahl der durch die PK der ave GAV auf Bundesebene durchgeführten Kontrollen im Entsendewesen und bei Selbständigerwerbenden

	Kontrollierte Betriebe	Kontrollierte Entsandte	Kontrollierte Selbständigerwerbende
Ausbaugewerbe Westschweiz	706	1'508	715
Bauhauptgewerbe	361	1'185	232
Betonwaren-Industrie	0	0	0
Carrosseriegewerbe	1	1	2
Coiffeurgewerbe	0	0	0
Dach- und Wandgewerbe	101	264	18
Decken- und Innenausbau-systeme	43	125	26
Elektro- und Telekommunikations- Installationsgewerbe	607	1'463	135
Gärtnergewerbe BS-BL	25	74	11
Gastgewerbe	39	315	21
Gebäudetechnikbranche	835	1'921	297
Geleisebau	21	84	0
Gerüstbau	33	69	10
Holzbaugewerbe	297	835	54
Isoliergewerbe	121	329	23
Maler- und Gipsergewerbe	572	1'420	543
Marmor- und Granitgewerbe	40	106	32
Metallgewerbe	920	2'819	494
Metzgereigewerbe*	0	0	0
Möbelindustrie	0	0	0
Plattenleger Zentralschweiz	140	316	118
Plattenleger BS-BL	0	0	0
Sicherheitsdienstleistungsbranche	19	124	9
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	130	645	6
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	0	0
Schreiner-gewerbe	1'458	3'751	1'008
Ziegelindustrie	0	0	0
zahn-technische Laboratorien	0	0	0
Personalverleih	0	0	0
Total ave GAV auf Bundesebene	6'469	17'354	3'754

8.4.2 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV und daraus folgende Massnahmen

Im Jahr 2013 haben die PK in Branchen mit ave GAV bei insgesamt 6'469 Entsendebetrieben und 17'354 Entsandten die Lohnbedingungen überprüft (vgl. Kapitel 8.4.1).

Die hier dargestellten Kontrollen müssen sich nicht zwingend auf Einsätze von Entsendebetrieben beziehen, die im Jahr 2013 stattgefunden haben. Es handelt sich dabei um Kontrollen, die im Verlauf des Jahres 2013 von der PK abschliessend beurteilt worden sind. Weil aber die Beschlüsse bzw. die daraus folgenden Sanktionen seitens der PK noch nicht zwingend rechtskräftig³⁸ sind, spricht man bei den hier dargestellten Verstössen von **vermuteten Verstössen**. Die PK melden im Jahr 2013 vermutete Verstösse gegen die Mindestlöhne durch 2'117 Entsendebetriebe und bei 5'493 Entsandten. Dies entspricht einem Anteil von 33% der kontrollierten Entsendebetrieben und 32% der Entsandten (vgl. Tabelle 8.13). Diese

³⁸ Die betroffenen Schweizer Arbeitgeber können entweder - sofern dieses Verfahren vorgesehen ist - einen PK-internen Re-kurs einlegen oder via den privatrechtlichen Weg die Sanktion anfechten.

Quote ist im Vergleich zum Vorjahr (42% der kontrollierten Entsendebetriebe und Entsandten) gesunken.

Zwischen dem Beschluss einer PK und der tatsächlichen Sanktionierung des Verstosses (Auferlegung einer Konventionalstrafe und/oder von Kontrollkosten) kann es ebenfalls eine zeitliche Verzögerung geben, z.B. wegen einer allfälligen Gewährung des rechtlichen Gehörs oder einer Aufforderung zur Nachzahlung der Lohndifferenz. Deshalb kann die Anzahl der in einem Jahr gemeldeten vermuteten Verstösse nicht direkt mit der Anzahl der von den PK im selben Jahr auferlegten Sanktionen verglichen werden.

Detaillierte Angaben zu den Resultaten der durchgeführten Kontrollen bei Entsendebetrieben durch die PK finden sich in Tabelle 8.13.

Tabelle 8.13: Kontrollen durch die PK bei Entsendebetrieben

	2012		2013	
	Entsendebetriebe	Entsandte	Entsendebetriebe	Entsandte
Kontrollen von Entsandten	7'405	19'172	6'469	17'354
Vermutete Verstösse gegen die Mindestlöhne (aus ave GAV)	3'109	8'099	2'117	5'493
Anteil Kontrollen mit festgestellten Verstössen gegen die Mindestlöhne	42%	42%	33%	32%
Anzahl auferlegter Konventionalstrafen	1'152	-	1'084	
Anteil der kontrollierten Betriebe denen eine Konventionalstrafe auferlegt wurde	16%	-	17%	
Anzahl auferlegter Kontrollkosten	1'378	-	1'229	
Anteil der kontrollierten Betriebe denen Kontrollkosten auferlegt wurden	19%	-	19%	
Anzahl der sanktionierenden Behörde überwiesene Fälle	1'179	3'303	507	1'454
Anteil der überwiesenen Fälle von den gemeldeten (vermuteten) Verstössen	38%	41%	24%	26%

* Es existiert eine zeitliche Verzögerung zwischen der Kontrolle, dem Entscheid und der Sanktion

Korrigiert der fehlbare Betrieb sein Verhalten, indem er eine Lohnnachzahlung leistet oder eine Anpassung des Lohnniveaus vornimmt, kann diese Tatsache vom Kanton berücksichtigt werden und die Sanktion entsprechend geringer ausfallen.

8.5 Selbständigerwerbende und Scheinselbständigkeit

Die Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender hat in den letzten Jahren laufend zugenommen. Ihr Beschäftigungsanteil (das Arbeitsvolumen entspricht rund 2'800 Vollzeitäquivalenten Arbeitnehmenden) ist allerdings relativ gering. 2013 wurde eine Zunahme von 9% gegenüber 2012 verzeichnet (10% bei den persönlichen Dienstleistungen). Im Bereich der persönlichen Dienstleistungen sind neben dem Baunebengewerbe am meisten meldepflichtige Selbständigerwerbende tätig.

Tabelle 8.14: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbenden

	2007*	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Selbständigerwerbende	9'799	11'910	12'763	14'738	20'921	24'649	26'794
Entwicklung	+35%	+22%	+7%	+15%	+42%	+18%	+9%
Total, ohne persönliche Dienstleistungen	8'199	9'220	8'927	10'885	14'479	16'839	18'603
Entwicklung	+22%	+12%	-3%	+22%	33%	+16%	+10%

* Entwicklung im Vergleich zum Jahr 2006

Tabelle 8.4 zeigt, dass die meisten Selbständigerwerbenden aus dem EU/EFTA-Raum hauptsächlich im Baunebengewerbe, im Bereich der persönlichen Dienstleistungen sowie im verarbeitenden Gewerbe tätig sind (9'410, 8'847 respektive 2'511 Selbständige). Ein wesentlicher Anteil der Kontrollen (in Bezug auf die Überprüfung des Status als Selbständigerwerbender) wurde daher in diesen Branchen durchgeführt und entsprechend viele Fälle von Scheinselbständigkeit aufgedeckt (vgl. Tabelle 8.15).

2013 wurde insgesamt bei 7.4% der überprüften Selbständigerwerbenden eine Scheinselbständigkeit vermutet (gegenüber 9.5% im Jahr 2012); 5% durch die TPK und 10% durch die PK.

Tabelle 8.15: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden

	Branchen ohne ave GAV		Branchen mit ave GAV		Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	Anteil vom Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	Total der Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit	Anteil der Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit
	Kontrollen	Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit	Kontrollen	Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit				
Landwirtschaft	2	0	0	0	2	0.0%	0	0.0%
Gartenbau i.e.S. / Gärtnerische Dienstleistungen	43	0	11	0	54	0.7%	0	0.0%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	480	60	1'926	154	2'406	33.2%	214	8.9%
Bauhauptgewerbe	202	3	182	18	384	5.3%	21	5.5%
Baunebengewerbe	1'683	67	1'597	195	3'280	45.3%	262	8.0%
Handel	156	0	2	0	158	2.2%	0	0.0%
Gastgewerbe	11	0	21	0	32	0.4%	0	0.0%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	18	0	0	0	18	0.2%	0	0.0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	368	31	0	0	368	5.1%	31	8.4%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	30	0	0	0	30	0.4%	0	0.0%
Reinigungsgewerbe	7	0	15	0	22	0.3%	0	0.0%
Öffentliche Verwaltung, internationale Organisationen	15	0	0	0	15	0.2%	0	0.0%
Unterrichtswesen	17	0	0	0	17	0.2%	0	0.0%
Gesundheits- und Sozialwesen	19	4	0	0	19	0.3%	4	21.1%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	82	3	0	0	82	1.1%	3	3.7%
Erotikgewerbe	340	0	0	0	340	4.7%	0	0.0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	3	0	0	0	3	0.0%	0	0.0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	15	0	0	0	15	0.2%	0	0.0%
Total*	3'491	168	3'754	367	7'245	100%	535	7.4%

* Ohne Personalverleiher

Um die Überprüfung der Selbständigkeit zu erleichtern und verschiedene Mängel der FlaM zu beheben, trat am 1. Januar 2013 die Revision des EntsG in Kraft. Das Gesetz sieht neu eine Dokumentationspflicht zum Nachweis der Selbständigkeit vor. Wird gegen diese Pflicht verstossen, können die Kantone einen Arbeitsunterbruch verfügen. Die Ergebnisse dieser Massnahmen finden sich in Tabelle 8.16: Gegen 1% der kontrollierten Selbständigen wurde ein Arbeitsunterbruch verfügt.

Tabelle 8.16: Kontrollen zur Überprüfung des Status von meldepflichtigen Selbständigerwerbstätigen

	Total der Kontrollen bei Selbständigen	Verstöße gegen die Dokumentationspflicht				
		Branchen ohne ave GAV	Branchen mit ave GAV	Anzahl Bussen (Art. 9 Abs. 2 a)	Anzahl Dienstleistungsperen	Anteil der Arbeitsunterbrüche im Vergleich zur Anzahl Kontrollen
Landwirtschaft ohne Gartenbau	2	0	0	0	0	0%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	54	9	6	7	0	0%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	2'406	50	23	49	1	0%
Bauhauptgewerbe	394	11	25	20	11	3%
Baunebengewerbe	3'270	212	373	384	51	2%
Handel	158	29	0	22	3	2%
Gastgewerbe	32	0	0	0	0	0%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	18	0	0	0	0	0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	368	22	0	16	0	0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	30	0	0	0	0	0%
Reinigungsgewerbe	22	4	1	5	0	0%
Öffentliche Verwaltung	15	0	0	0	0	0%
Unterrichtswesen	17	0	0	0	1	6%
Gesundheits- und Sozialwesen	19	0	0	0	0	0%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	82	6	0	2	3	4%
Erotikgewerbe	340	0	0	0	0	0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	3	0	0	0	1	33%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	15	0	0	0	0	0%
Total	7'245	343	428	505	71	1%

9 Teil 4: Tabellarische Übersichten

9.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

Tabelle 9.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter³⁹, nach Kantonen

2013	Entsandte	Selbständigerwerbende Dienstleistungserbringer (ohne persönliche Dienstleistungen)	Kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern	Total
AG	8'892	1'717	6'984	17'593
AI/AR	868	135	401	1'404
BL	3'657	1'116	3'607	8'380
BS	5'733	2'151	8'144	16'028
BE	6'606	1'789	6'989	15'384
FR	2'004	558	2'828	5'390
GE	6'957	2'351	18'193	27'501
GL	474	68	305	847
GR	6'865	1'893	4'984	13'742
JU	870	328	2'127	3'325
LU	3'722	892	3'695	8'309
NE	1'220	443	3'007	4'670
SG	7'797	1'408	7'076	16'281
SH	3'030	537	955	4'522
SZ	1'079	385	1'282	2'746
SO	3'853	784	2'242	6'879
TG	5'116	1'111	4'046	10'273
TI	9'416	4'628	9'999	24'043
UR/OW/NW	1'383	269	902	2'554
VD	5'795	1'687	15'161	22'643
VS	4'844	1'078	6'356	12'278
ZG	1'304	345	1'152	2'801
ZH	13'953	4'117	12'701	30'771
CH	105'438	29'790	123'136	258'364
CH (ohne Doppelzählung)*	82'271	18'603	115'111	224'176

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

Quelle: BFM

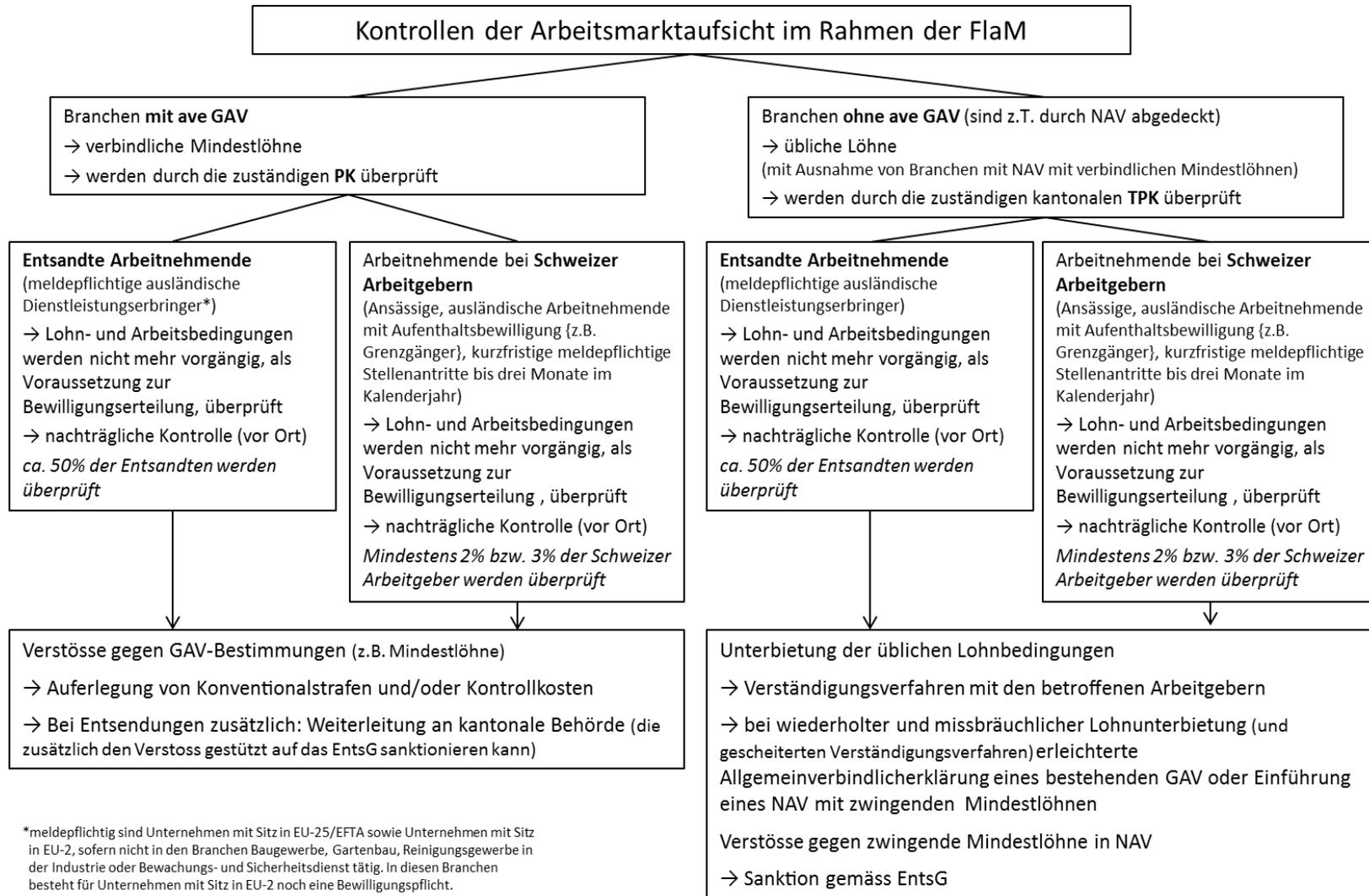
Tabelle 9.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Entwicklung 12-13
Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebern	66'179	74'356	58'366	73'253	92'033	103'094	115'111	+12%
Entsandte Arbeitnehmende	46'821	51'653	49'152	59'125	66'150	75'072	82'271	+10%
Selbständigerwerbende	9'799	11'910	12'763	14'738	20'921	24'649	26'794	+9%
Selbständigerwerbende ohne persönliche Dienstleistungen	8'199	9'220	8'927	10'885	14'479	16'839	18'603	+10%
Total Meldepflichtige	122'799	137'919	120'281	147'116	179'104	202'815	224'176	+11%

Quelle: BFM

³⁹ Personen, die im gleichen Jahr mehrere Einsätze tätigten, werden jeweils nur einmal aufgeführt.

9.2 Schematische Darstellung der Arbeitsmarktaufsicht im Rahmen der FlaM (ohne Kontrollen bei Selbständigen)



9.3 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr

Tabelle 9.3: Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern, nach Branche

	Anzahl kontrollierter Betriebe			Anzahl kontrollierter Personen		
	2012	2013	Entwicklung	2012	2013	Entwicklung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	265	355	34%	1'082	1'228	13%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	353	498	41%	866	2'119	145%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	2'635	2'497	-5%	13'468	12'523	-7%
Bauhauptgewerbe	2'218	1'854	-16%	14'598	13'587	-7%
Baunebengewerbe	3'389	3'414	1%	10'964	12'121	11%
Handel	1'858	3'219	73%	8'141	11'256	38%
Gastgewerbe	3'788	3'799	0%	34'328	34'652	1%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	172	213	24%	2'887	2'511	-13%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'125	1'076	-4%	6'592	5'374	-18%
Personalverleih*	743	769	3%	5'285	6'123	16%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	77	78	1%	3'118	2'149	-31%
Reinigungsgewerbe	192	208	8%	3'756	2'637	-30%
Öffentliche Verwaltung	23	31	35%	166	924	457%
Unterrichtswesen	98	45	-54%	832	332	-60%
Gesundheits- und Sozialwesen	449	763	70%	2'522	2'262	-10%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	142	180	27%	625	1'103	76%
Erotikgewerbe	1	31	3000%	7	33	371%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	166	191	15%	461	419	-9%
	222	193	-13%	500	225	-55%
Total	17'916	19'414	8%	106'299	102'118	-4%

*Die PK kontrollieren auch Personen im Personalverleih. Diese sind 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.

Tabelle 9.4: Durchgeführte Kontrollen bei Entsandten nach Branchen

	Anzahl kontrollierter Betriebe			Anzahl kontrollierter Personen		
	2012	2013	Entwicklung	2012	2013	Entwicklung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	28	7	-75%	44	30	-32%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	163	142	-13%	459	401	-13%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	4'615	4'272	-7%	13'075	13'085	0%
Bauhauptgewerbe	740	528	-29%	2'180	2'016	-8%
Baunebengewerbe	5'177	4'649	-10%	14'390	15'055	5%
Handel	203	32	-84%	607	147	-76%
Gastgewerbe	83	65	-22%	451	520	15%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	65	59	-9%	647	249	-62%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	719	955	33%	1'865	2'079	11%
Personalverleih*	0	0	-	0	2	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	21	22	5%	153	166	8%
Reinigungsgewerbe	129	146	13%	408	704	73%
Öffentliche Verwaltung	10	23	130%	39	75	92%
Unterrichtswesen	8	21	163%	16	46	188%
Gesundheits- und Sozialwesen	14	4	-71%	37	52	41%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung	67	63	-6%	245	229	-7%
Erotikgewerbe	11	0	-100%	572	340	-41%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1	0	-100%	3	3	0%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	34	34	0%	109	59	-46%
Total	12'088	11'021	-9%	35'300	35'259	0%

*Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten.

9.4 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebern im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten in der Schweiz

Tabelle 9.5: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten

	Anzahl kontrollierter Betriebe					Anzahl kontrollierter Personen				
	Branchen ohne ave GAV	Branchen mit ave GAV	Total	Anzahl Arbeits- stätten* (in Tausend)	Anteil der kontrollierten Arbeitsstätten	Branchen ohne ave GAV	Branchen mit ave GAV	Total	Anzahl Beschäf- tigte*	Anteil der kontrollierten Personen
Total Landwirtschaft inkl. Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	825	22	847	50	1.7%	3'304	83	1'724	131	1.3%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewer- be), Industrie, Bergbau	523	1'992	2'515	32	7.9%	4'197	8'825	13'022	709	1.8%
Bauhauptgewerbe***	111	2'254	2'365	6	39.4%	499	13'036	13'535	111	12.2%
Baunebengewerbe	497	3'087	3'584	24	14.9%	2'352	12'065	14'417	196	7.4%
Handel	1'513	10	1'523	73	2.1%	5'513	464	5'977	609	1.0%
Gastgewerbe	289	3'697	3'986	27	14.8%	1'500	36'387	37'887	232	16.3%
Verkehr, Nachrichten- übermittlung	213	0	213	17	1.3%	2'511	0	2'511	251	1.0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienst- leistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwick- lung	1'076	0	1'076	70	1.5%	5'374	0	5'374	660	0.8%
Personalverleih**	162	664	826	3	27.5%	2'129	3'899	6'028	297	2.0%
Überwachungs- und Si- cherungsgewerbe	32	37	69	1	6.9%	182	2'190	2'372	17	14.0%
Reinigungsgewerbe	126	196	322	2	16.1%	1'130	2'233	3'363	53	6.3%
Öffentliche Verwaltung	31	0	31	13	0.2%	924	0	924	258	0.4%
Unterrichtswesen	45	0	45	14	0.3%	332	0	332	252	0.1%
Gesundheits- und Sozi- alwesen	763	0	763	22	3.5%	2'262	0	2'262	475	0.5%
Total Persönliche Dienst- leistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, Erbringung von Dienst- leistungen für private Haushalte	495	52	547	13	4.2%	1'525	133	1'658	121	1.4%
Total	6'701	12'011	18'048	364	5.0%	33'734	79'315	107'487	4'372	2.5%

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

**Kontrollen im Personalverleih sind den entsprechenden Einsatzbranchen zugeordnet. Die Werte in grau sind in der Summe nicht berücksichtigt. Weil Kontrollen von verliehenem Personal oft am Einsatzort durchgeführt werden, werden viele Personalverleiher mehrmals überprüft (z.B. Kontrolle von drei verschiedenen Personen auf drei verschiedenen Baustellen, die denselben Personalverleiher betreffen). Deshalb wird auf die Angabe eines Anteils der kontrollierten Betriebe hier verzichtet.

***Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

Quelle: SECO, BFS, eigene Berechnungen

9.5 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen

9.5.1 Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen und Unterbietungen der üblichen Löhne in den einzelnen Kantonen

Tabelle 9.6: Unterbietungen der üblichen Löhne und Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen gemäss Angaben der Kantone⁴⁰

	Löhne				Andere Bestimmungen				Anteil der kontrollierten Betriebe, die aufgrund eines Verdachts kontrolliert wurden
	Betriebe		Personen		Betriebe		Personen		
	Unterbietung von üblichen Löhnen durch Entsende-betriebe	Unterbietung von Mindestlöhnen oder üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgeber	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Entsandten	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebern	
AG	39%	10%	28%	7%	1%	0%	1%	0%	5%
AR	3%	17%	4%	5%	3%	17%	1%	13%	60%
AI	0%	33%	0%	17%	8%	33%	10%	17%	60%
BL	40%	14%	30%	4%	0%	0%	0%	0%	5%
BS	17%	6%	20%	5%	0%	1%	0%	0%	5%
BE	35%	41%	37%	24%	0%	24%	0%	15%	5%
FR	20%	1%	15%	4%	1%	0%	1%	0%	50%
GE	29%	10%	55%	5%	24%	14%	25%	9%	20%
GL	100%	0%	100%	0%	21%	0%	29%	0%	50%
GR	8%	11%	9%	7%	1%	0%	1%	0%	25%
JU	20%	21%	25%	13%	0%	0%	0%	0%	75%
LU	35%	9%	36%	11%	11%	3%	9%	3%	10%
NE	75%	59%	67%	75%	25%	0%	33%	0%	20%
SG	5%	5%	5%	3%	0%	0%	0%	0%	35%
SH	16%	0%	24%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
SZ	5%	6%	5%	3%	0%	28%	0%	31%	15%
SO	0%	1%	0%	4%	1%	0%	1%	0%	20%
TG	2%	3%	3%	5%	1%	0%	1%	0%	10%
TI	1%*	4%**	1%	13%**	27%	4%	35%	5%	50%
UR/OW/NW	11%	0%	7%	0%	0%	0%	0%	0%	15%
VD	9%	5%	8%	1%	2%	0%	3%	0%	10%
VS	14%	2%	13%	1%	6%	7%	8%	20%	5%
ZG	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%
ZH	19%	5%	17%	4%	0%	0%	0%	0%	0%
CH	15%	8%	16%	7%	8%	5%	7%	6%	

*Kanton Tessin: Der Anteil beträgt 0% da der Kanton in Branchen, in denen keine obligatorischen Mindestlöhne existieren, gezielte Untersuchungen bei Verdacht auf wiederholt missbräuchliche Lohnunterbietungen durchführt.

** Im Kanton existiert eine grosse Anzahl an NAV mit zwingenden Mindestlöhnen. Aus diesem Grund beträgt der Anteil der Lohnunterbietungen lediglich 13% bei den Betrieben und 22% bei den Personen (exkl. die Verstösse gegen NAV-Mindestlöhne).

⁴⁰ Die 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 eines erfolgreichen Verständigungsverfahrens (nach Feststellung der Unterbietung) beglichen (vgl. Kapitel 5.3). Deshalb können die Verstoss- und Unterbietungsquoten nicht in direkten Zusammenhang mit der Anzahl Kontrollen gesetzt werden, wie in Kapitel 5.2 dargestellt wird.

9.5.2 Lohnunterbietungen in Branchen ohne ave GAV

Tabelle 9.7: Anteil der kontrollierten Betriebe mit Unterbietungen der üblichen Löhne, nach Branchen

	Entsendebetriebe				Schweizer Arbeitgeber			
	Anzahl Kontrollen (mit Ergebnis)	Anteil Kontrollen mit festgestellten Lohnunterbietungen	Anzahl durchgeführter Ver- ständigungsverfahren	Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren	Anzahl Kontrollen (mit Ergebnis)	Anteil Kontrollen mit fest- gestellten Lohnunterbietungen	Anzahl durchgeführter Ver- ständigungsverfahren	Anteil der erfolgreichen Verständigungsverfahren
Landwirtschaft ohne Gartenbau	7	14%	1	100%	302	6%	11	82%
Gartenbau i.e.S. / Gärtnerische Dienstleistungen	109	13%	13	77%	412	6%	8	50%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Bauneben- gewerbe), Industrie, Bergbau	1'590	19%	182	80%	410	10%	17	59%
Bauhauptgewerbe*	178	5%	2	100%	95	15%	15	40%
Baunebengewerbe	887	16%	104	65%	447	6%	31	68%
Handel	28	18%	4	75%	1'267	13%	91	87%
Gastgewerbe	6	0%	0	-	235	18%	3	100%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	49	20%	9	89%	180	13%	11	82%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen	844	9%	65	80%	1'039	9%	57	82%
Personalverleih	0	-	0	-	157	18%	8	100%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	2	0%	0	-	28	0%	0	-
Reinigungsgewerbe	14	7%	1	100%	116	5%	11	91%
Öffentliche Verwaltung, internationale Organisationen, Abwasserreinigung, Abfallentsorgung, sonstige Entsorgung	23	17%	4	75%	26	0%	2	100%
Unterrichtswesen	16	6%	1	0%	43	2%	0	-
Gesundheits- und Sozialwesen	1	100%	1	0%	747	7%	8	50%
Persönliche Dienstleistungen (Wäscherei, chem. Reinigung, Fitnesszentren), Kultur, Sport und Unterhaltung	58	14%	6	100%	170	9%	11	27%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	0		0	-	82	5%	6	67%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	25	0%	0	-	167	8%	20	90%
Total	4'006	15%	413	76%	7'446	8%	389	69%

*Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

9.5.3 Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV in den einzelnen Branchen

Tabelle 9.8: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen die Mindestlöhne aus ave GAV, nach Branchen

	Entsendebetriebe	
	Kontrollen bei Entsendebetrie- ben	Anteil Kontrollen mit (vermuteten) Verstössen gegen die Mindestlöhne
Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen	25	12%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Bergbau	2'499	31%
Bauhauptgewerbe*	305	33%
Baunebengewerbe	3'452	34%
Handel	1	0%
Gastgewerbe	39	10%
Personalverleih	0	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	19	26%
Reinigungsgewerbe	130	35%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	0	-
Total	6'469	33%

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

*Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

9.5.4 Verständigungsverfahren mit Schweizer Betrieben nach Kanton

Tabelle 9.9: Anzahl Verständigungsverfahren im Einzelfall und Anteil der erfolgreichen Verfahren mit Schweizer Betrieben nach Kanton

	Verständigungsverfahren	davon erfolgreich abgeschlossen	Anteil
AG	0	0	0%
AI/AR	1	1	100%
BL	18	10	56%
BS	11	8	73%
BE	4	2	50%
FR	1	1	100%
GE	212	173	82%
GL	0	0	0%
GR	8	8	100%
JU	18	14	78%
LU	1	1	100%
NE	0	0	0%
SG	4	4	100%
SH	0	0	0%
SZ	1	1	100%
SO	2	0	0%
TG	6	0	0%
TI	0	0	0%
UR/OW/NW	0	0	0%
VD	53	35	66%
VS	3	0	0%
ZG	1	1	100%
ZH	45	10	22%
CH	389	269	69%

9.5.5 Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird

Tabelle 9.10: Anteil der Bussen, der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird

AG	AR	AI	BL	BS	BE	FR	GE	GL	GR	JU	LU
90%	85%	95%	70%	65%	90%	100%	45%	45%	80%	80%	80%
NE	SG	SH	SZ	SO	TG	TI	UR/OW/ NW	VD	VS	ZG	ZH
20%	80%	50%	80%	90%	85%	70%	80%	80%	65%	80%	90%

Die in dieser Tabelle dargestellten Einschätzungen der Kantone beziehen sich auf alle ausgesprochenen Bussen. Die meisten Bussen wurden aufgrund von Verletzungen der Meldepflicht oder wegen Verstössen gegen die in ave GAV festgelegten Mindestlöhne ausgesprochen.

9.5.6 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene

Tabelle 9.11: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben

Branche mit ave GAV	Anzahl Kontrollen bei Entsendebetrieben	Kontrollen auf Verdacht	Verstösse gegen Lohnbestimmungen	Verstösse gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	706	9%	38%	16%
Bauhauptgewerbe*	361	7%	35%	12%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	0%
Carrosseriegewerbe	1	-	0%	100%
Coiffeurgewerbe	0	-	0%	0%
Dach- und Wandgewerbe	101	-	19%	0%
Decken- und Innenausbau-systeme	43	100%	56%	56%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	607	80%	55%	36%
Gärtnergewerbe BS-BL	25	28%	12%	8%
Gastgewerbe	39	100%	10%	3%
Gebäudetechnikbranche	835	66%	33%	21%
Geleisebau	21	-	0%	0%
Gerüstbau	33	70%	18%	9%
Holzbaugewerbe	297	-	0%	0%
Isoliergewerbe	121	98%	51%	26%
Maler- und Gipsergewerbe	572	67%	32%	22%
Marmor- und Granitgewerbe	40	100%	38%	30%
Metallgewerbe	920	64%	36%	28%
Metzgereigewerbe	0	-	0%	0%
Möbelindustrie	0	-	0%	0%
Plattenleger Zentralschweiz	140	80%	29%	10%
Plattenleger BS-BL	0	-	0%	0%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	19	58%	26%	11%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	130	26%	35%	19%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	-	0%	0%
Schreiner-gewerbe	1'458	61%	25%	10%
Ziegelindustrie	0	-	0%	0%
zahn-technische Laboratorien	0	-	0%	0%
Total ave GAV Bund	6'469	-	33%	19%

*Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

Tabelle 9.12: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern (ohne Personalverleiher)

Branche mit ave GAV	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Kontrollen auf Verdacht	Verstösse gegen Lohnbestimmungen	Verstösse gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	1'532	5%	54%	62%
Bauhauptgewerbe*	2'778	33%	10%	7%
Betonwaren-Industrie	0	-	0%	0%
Carrosseriegewerbe	0	-	0%	0%
Coiffeurgewerbe	52	-	2%	23%
Dach- und Wandgewerbe	45	-	0%	2%
Decken- und Innenausbausysteme	29	86%	38%	0%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	284	64%	28%	26%
Gärtnergewerbe BS-BL	22	61%	14%	14%
Gastgewerbe	3'697	51%	22%	14%
Gebäudetechnikbranche	411	50%	32%	35%
Geleisebau	1	-	0%	0%
Gerüstbau	97	36%	77%	38%
Holzbaugewerbe	103	-	49%	-**
Isoliergewerbe	76	92%	55%	51%
Maler- und Gipsergewerbe	479	82%	61%	51%
Marmor- und Granitgewerbe	33	24%	55%	36%
Metallgewerbe	230	72%	53%	55%
Metzgereigewerbe	11	-	0%	0%
Möbelindustrie	0	-	0%	0%
Plattenleger Zentralschweiz	189	60%	29%	23%
Plattenleger BS-BL	0	-	0%	0%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	37	41%	32%	68%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	126	35%	52%	44%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	38	-	0%	0%
Schreinergewerbe	393	47%	53%	46%
Ziegelindustrie	2	-	0%	0%
zahn technische Laboratorien	57	35%	5%	56%
Total ave GAV Bund	10'722	-	25%	26%

* Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

** Da bei der Berechnung des internationalen Lohnvergleichs auch Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen berücksichtigt werden, kann keine Trennung zwischen den Verstössen gegen Lohnbestimmungen und Arbeitsbedingungen vorgenommen werden.

Tabelle 9.13: Durch die PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern, nach Branche

Branche mit ave GAV	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Personalverleihern	Kontrollen auf Verdacht	Verstösse gegen Lohnbestimmungen	Verstösse gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	73	8%	26%	12%
Bauhauptgewerbe*	70	24%	20%	16%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrosseriegewerbe	0	-	-	-
Coiffeurgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	11	-	0%	0%
Decken- und Innenausbau-systeme	14	100%	43%	0%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	109	100%	57%	50%
Gärtnergewerbe BS-BL	0	-	-	-
Gastgewerbe	0	-	-	-
Gebäudetechnikbranche	84	63%	45%	52%
Geleisebau	0	-	-	-
Gerüstbau	12	100%	58%	58%
Holzbaugewerbe	1	-	0%	0%
Isoliergewerbe	27	100%	52%	41%
Maler- und Gipsergewerbe	67	78%	70%	64%
Marmor- und Granitgewerbe	0	-	-	-
Metallgewerbe	44	64%	66%	66%
Metzgereigewerbe	0	-	-	-
Möbelindustrie	0	-	-	-
Plattenleger Zentralschweiz	13	92%	31%	15%
Plattenleger BS-BL	0	-	-	-
Sicherheitsdienstleistungsbranche	0	-	-	-
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	31	35%	52%	35%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	1	0%	0%	100%
Schreinergewerbe	68	94%	25%	12%
Ziegelindustrie	0	-	-	-
zahn technische Laboratorien	0	-	-	-
Personalverleih	39	-	72%	56%
Total ave GAV Bund	664	61%	45%	38%

* Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

9.6 Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen

Neben den Unterbietungen üblicher Löhne und den Verstössen gegen Mindestlöhne gibt der vorliegende Bericht auch Informationen zu anderen Verstössen gegen Bestimmungen des Arbeitsrechts (inkl. Vorschriften des Unfallversicherungsgesetzes) oder gegen weitere Bestimmungen aus dem GAV wieder. Obwohl andere Stellen mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes⁴¹ und des Unfallversicherungsgesetzes (UVG; SR 832.20) betraut sind, melden die FlaM-Inspektoren allfällige Verstösse den zuständigen Stellen. Die Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen lassen sich nicht mit den Verstössen gegen die Lohnbedingungen vergleichen, da die Kantone unterschiedliche Kontrollmethoden anwenden (vgl. Tabelle 9.6).

Bei der Interpretation der Verstoss- und Unterbietungsquoten ist zu berücksichtigen, dass gleichzeitig mehrere Bestimmungen verletzt sein können. So können beim gleichen Arbeitnehmenden beispielsweise nebst einer Verletzung der Meldebestimmungen auch Verstösse gegen Lohn- und Arbeitszeitvorschriften vorliegen. Aus diesem Grund können verschiedene Quoten nicht kumuliert werden.

Die Kantone/TPK melden 2013 einen Anteil von Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen von 6% (gleich wie 2012). Der Anteil der davon betroffenen Personen ist dagegen um 2% zurückgegangen, von 8% im Jahr 2012 auf 6% im Jahr 2013.

Die PK melden 2013 einen Rückgang der Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen bei den Betrieben (von 30% auf 24%) bei einem gleichbleibenden Anteil betroffener Personen (16%). Die Tabelle 9.11, Tabelle 9.12 und Tabelle 9.13 enthalten weitere Informationen zu den im Rahmen der Kontrollen bei Entsandten, bei Schweizer Arbeitgebern und im Personalverleih festgestellten Verstössen.

Tabelle 9.14: Anteil der Kontrollen mit vermuteten Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen

	2011				2012				2013				Entwicklung 2012-2013 (in Prozentpunkten)			
	Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen	
	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK										
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	4%	20%	4%	19%	6%	24%	5%	23%	8%	19%	7%	17%	2%	-6%	3%	-6%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	4%	32%	11%	17%	5%	34%	9%	14%	5%	26%	6%	15%	0%	-7%	-3%	1%
Total andere Verstösse	4%	27%	10%	18%	6%	30%	8%	16%	6%	24%	6%	16%	1%	-6%	-2%	0%

⁴¹ArG; SR 822.11

9.7 Einhaltung der Kontrollvorgaben

Tabelle 9.15: Anzahl der durch die kantonalen Vollzugsorgane durchgeführten Kontrollen im Vergleich zur Anzahl vereinbarter Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung

	Anzahl vereinbarter Kontrollen (LV 2013)	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Anzahl Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit	Anzahl durchgeführter Kontrollen	Differenz Leistungsvereinbarung, Anzahl durchgeführter Kontrollen
AG	1'000	467	985	90	1'050	50
AI/AR	100	25	89	51	121	21
BL	370	262	174	53	402	32
BS	530	193	411	226	625	95
BE	1'550	374	604	954	1'630	80
FR	310	75	519	118	453	143
GE	1'110	1'264	615	58	1'630	520
GL	70	34	78	26	99	29
GR	420	143	478	94	476	56
JU	160	114	84	6	162	2
LU	750	227	779	330	947	197
NE	330	204	185	113	410	80
SG	670	225	716	99	682	12
SH	240	42	539	55	367	127
SZ	250	19	278	117	275	25
SO	400	259	330	52	476	76
TG	430	195	445	142	560	130
TI	1'050	1'809	1'561	292	2'882	1'832
UR/OW/NW	120	15	75	76	129	9
VD	1'050	624	590	295	1'214	164
VS	320	288	585	154	735	415
ZG	100	39	83	20	101	1
ZH	1'850	1'388	1'052	72	1'986	136
CH	13'180	8'285	11'255	3'493	17'406	4'226

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

Tabelle 9.16: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen mit den vereinbarten Kontrollzielen gemäss Subventionsvereinbarung

	Anzahl vereinbarter Kontrollen bei Entsendebetrieben (gemäss Subventionsvereinbarung)	Anzahl vereinbarter Kontrollen bei Selbständigerwerbenden (gemäss Subventionsvereinbarung)	Total vereinbarter Kontrollen	Anzahl Betriebskontrollen bei Entsendebetrieben	Anzahl Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Total der durchgeführten Kontrollen	Differenz vereinbarte Kontrollen / durchgeführte Kontrollen
Ausbaugewerbe Westschweiz	518	620	1'138	706	715	1'421	283
Bauhauptgewerbe**	815	335	1'150	361	232	593	-557
Betonwaren-Industrie*	0	0	0	0	0	0	0
Carrosseriegewerbe	10	7	17	1	2	3	-14
Coiffeurgewerbe*	0	0	0	0	0	0	0
Dach- und Wandgewerbe	134	48	182	101	18	119	-63
Decken- und Innenausbausysteme	43	30	73	43	26	69	-4
Elektro- und Telekommunikations- Installationsgewerbe	725	240	965	607	135	742	-223
Gärtnergewerbe BS-BL	31	13	44	25	11	36	-8
Gastgewerbe	60	0	60	39	21	60	0
Gebäudetechnikbranche	870	345	1'215	835	297	1'132	-83
Geleisebau	25	5	30	21	0	21	-9
Gerüstbau	20	5	25	33	10	43	18
Holzbaugewerbe	466	145	611	297	54	351	-260
Isoliergewerbe	106	99	205	121	23	144	-61
Maler- und Gipsergewerbe	623	500	1'123	572	543	1'115	-8
Marmor- und Granitgewerbe	57	15	72	40	32	72	0
Metallgewerbe	1'260	715	1'975	920	494	1'414	-561
Metzgereigewerbe*	0	0	0	0	0	0	0
Möbelindustrie*	0	0	0	0	0	0	0
Plattenleger Zentralschweiz	146	140	286	140	118	258	-28
Plattenleger BS-BL	50	20	70	0	0	0	-70
Sicherheitsdienstleistungsbranche	20	0	20	19	9	28	8
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	96	20	116	130	6	136	20
Reinigungsgewerbe Westschweiz	5	0	5	0	0	0	-5
Schreinergewerbe	2'015	1'000	3'015	1'458	1'008	2'466	-549
Ziegelindustrie*	0	0	0	0	0	0	0
zahn technische Laboratorien*	0	0	0	0	0	0	0
Personalverleih**	0	0	0	-	-	-	-
Total ave GAV Bund	8'095	4'302	12'397	6'469	3'754	10'223	-2'174

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

** Im Bauhauptgewerbe bestand vom 1. Januar 2012 bis zum 1. April 2012 ein vertragsloser Zustand. Der LMV für das Bauhauptgewerbe wurde auf den 1. Februar 2013 erneut allgemeinverbindlich erklärt.

***Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten. Deshalb werden mit den zuständigen PK keine Kontrollziele vereinbart.

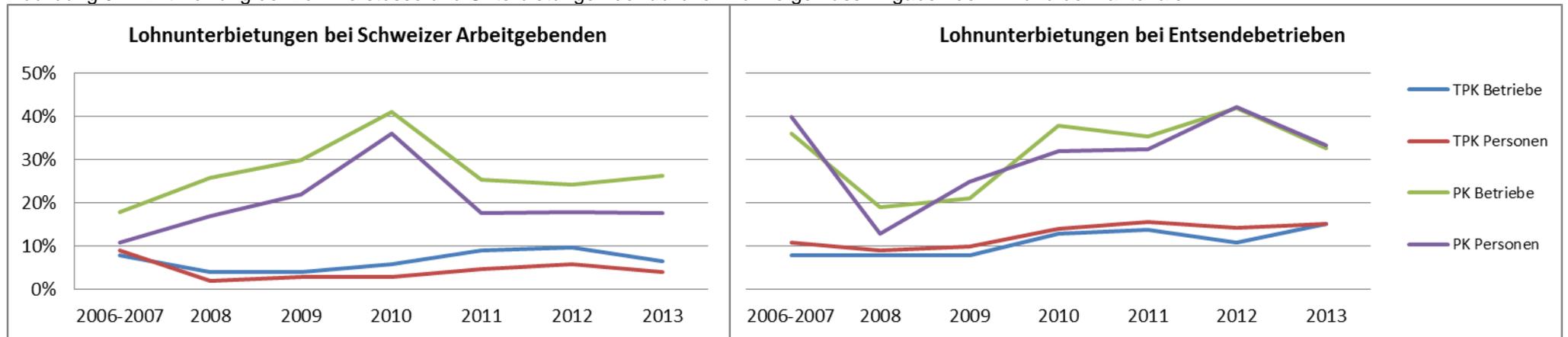
9.8 Entwicklung der Verstoss- und Lohnunterbietungsquoten

Tabelle 9.17: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Unterbietungen der üblichen Lohnbedingungen

	2010*				2011				2012				2013				Entwicklung 12-13 (in Prozentpunkten)			
	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														
Entsandte	13%	38%	14%	32%	14%	35%	16%	32%	11%	42%	14%	42%	15%	33%	15%	32%	4%	-9%	1%	-11%
Schweizer Arbeitgeber	6%	41%	3%	36%	9%	26%	5%	18%	10%	24%	6%	18%	8%	26%	7%	18%	-2%	2%	1%	0%
Total	8%	39%	6%	35%	11%	29%	7%	21%	10%	32%	8%	23%	8%	29%	4%	20%	-2%	-3%	-4%	-3%
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	6%	21%	7%	16%	4%	20%	4%	19%	6%	24%	5%	23%	8%	19%	7%	17%	2%	-6%	3%	-6%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	2%	38%	2%	30%	4%	32%	11%	17%	5%	34%	9%	14%	5%	26%	6%	15%	0%	-7%	-3%	1%
Total andere Verstösse	4%	28%	3%	24%	4%	27%	10%	18%	6%	30%	8%	16%	6%	24%	6%	16%	1%	-6%	-2%	0%

*Seit dem Berichterstattungsjahr 2010 werden die Kontrollen bei Selbständigerwerbenden durch die Kantone separat erfasst. Dies führt dazu, dass solche Kontrollen bei der Berechnung der Lohnunterbietungen nicht mehr berücksichtigt werden. Die Quoten der durch die Kantone gemeldeten Lohnunterbietungen bei Entsendebetrieben und Entsandten der Jahre 2011, 2012 und 2013 lassen sich somit nur unter diesem Vorbehalt mit den Quoten der Jahre 2006 bis 2009 vergleichen.

Abbildung 9.1: Entwicklung der Lohnverstösse und Unterbietungen der üblichen Löhne gemäss Angaben der PK und der kantonalen TPK



Anhänge

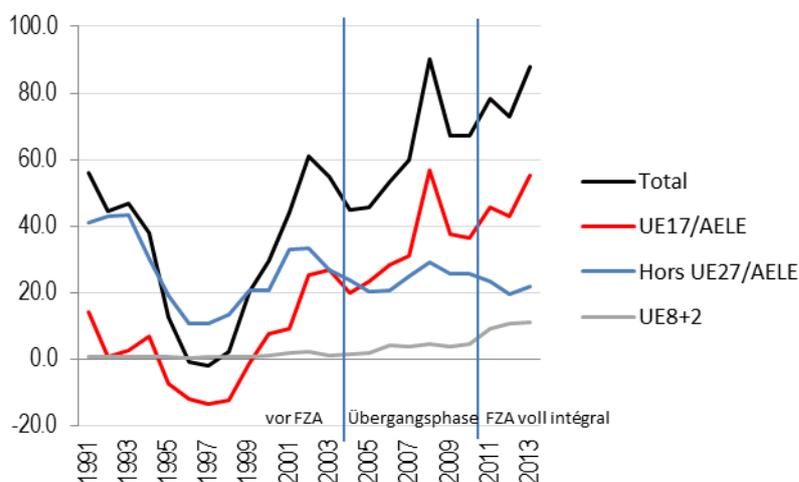
10 Einwanderung aus der EU

In Abbildung 10.1 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 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 EU-17/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 EU/EFTA-Raum zwischen 2005 und 2008 laufend zunahm, variierte jene von Nicht-EU/EFTA-Staaten (Drittstaaten) im gleichen Zeitraum nur leicht. In der Periode von 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 EU-17/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. Im Verlauf des Jahres 2010 erholte sich die Arbeitskräftenachfrage rasch, blieb aber unter dem Höhepunkt von 2008. Die Zuwanderung von Personen aus den EU-8 sowie Bulgarien und Rumänien (EU-2) gewann an Wichtigkeit, stellt aber nur einen geringen Anteil aus. Im Jahr 2013 wurde insgesamt ein Anstieg des Wanderungssaldos verzeichnet.

Detaillierte Angaben zur Entwicklung der Zuwanderung, zu den Migrationsbewegungen in den einzelnen Regionen der Schweiz und zu deren Auswirkung auf den Schweizer Arbeitsmarkt werden im Rahmen des jährlichen Observatorium-Berichts zum FZA Schweiz-EU präsentiert.

Abbildung 10.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung nach Herkunftsland (ohne Grenzgänger oder meldepflichtige Kurzaufenthalter) in Tausend



Quelle: BFM (ZEMIS), eigene Berechnungen

Damit die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Öffnung des Arbeitsmarktes nicht unter Druck geraten, sind die FlaM eingeführt worden (vgl. Kapitel 2.2). Die FlaM sehen unter anderem die Beobachtung des Arbeitsmarkts und insbesondere die Überprüfung der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor Ort bei Schweizer Unternehmen und Entsendebetrieben vor. Fokusbranchen werden dabei intensiver kontrolliert (vgl. Kapitel 2.3). Bei der Bestimmung der Fokusbranchen wird unter anderem die Entwicklung der Zuwanderung betrachtet (Grenzgänerbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen (B) und Kurzaufenthaltsbewilligungen (L)). Meldepflichtige Dienstleistungserbringer sowie Personen mit einem Stellenantritt bis maximal 90 Tage bzw. drei Monate pro Kalenderjahr werden besonders berücksichtigt. Einerseits werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei den meldepflichtigen Dienstleistungserbringern aus dem Ausland (Entsandte und Selbständigerwerbende) im Rahmen der FlaM überprüft. Eine diesbezügliche Zielsetzung der Arbeitsmarktaufsicht ist, dass ca. 50 % der Entsandten und Selbständigerwerbenden kontrolliert werden. Andererseits werden im Rahmen der Arbeitsmarktaufsicht der FlaM Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern durchgeführt. Dabei werden auch die Lohn- und Arbeitsbedingungen von Personen mit kurzfristigem Stellenantritt bei einem Schweizer Arbeitgeber bis zu drei Monaten innerhalb eines Kalenderjahrs durch Arbeitskräfte aus den EU/EFTA-Staaten überprüft. Bei Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern können aber alle Angestellten – unabhängig von ihrer Herkunft und ihres Aufenthaltsstatus – kontrolliert werden. In den Tabellen und Abbildungen dieses Berichts werden alle drei Kategorien von Meldepflichtigen (Entsandte, Selbständigerwerbende sowie Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern) dargestellt.

Die Anzahl der Meldepflichtigen hat in den letzten acht Jahren um durchschnittlich 13% zugenommen. Der Anstieg der Zahl an meldepflichtigen Entsandten ist mit durchschnittlich 15% leicht höher als derjenige der kurzfristigen Stellenantritten bei Schweizer Arbeitgebern (durchschnittlich 12% jährlich).

11 Das Freizügigkeitsabkommen (FZA)

Der bilaterale sektorielle Weg der schweizerischen Europapolitik ist die Folge der Ablehnung der Teilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durch die Schweizer Bevölkerung im Jahr 1992. Um der Schweiz Zugang zum europäischen Binnenmarkt zu verschaffen, schloss die Schweiz mit der EU in der Folge sieben sektorielle Abkommen ab (Bilaterale I). Die sieben Abkommen sind durch eine sogenannte «Guillotine-Klausel» miteinander verbunden. Diese bestimmt, dass die Verträge nur gemeinsam in Kraft gesetzt werden können. Wird eines der sieben Abkommen nicht verlängert bzw. gekündigt, treten auch die übrigen sechs ausser Kraft.

Mit dem FZA erhalten Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei zu wählen. Voraussetzung ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbständigerwerbend sind oder - bei Nichterwerbstätigen - ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind. Das FZA erleichtert zudem die Erbringung von Dienstleistungen im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien, insbesondere sorgt es für eine Liberalisierung der kurzzeitigen Dienstleistungserbringung (bis 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr). Für die Umsetzung der mit dem FZA eingeführten Grundregeln der Personenfreizügigkeit gilt das allgemeine Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit. Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme und durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome.

11.1 Ausdehnung des FZA auf neue EU-Mitgliedstaaten

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens am 1. Juni 2002 regelte das FZA den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und den fünfzehn «alten» EU-Mitgliedstaaten (EU-15)⁴² sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)⁴³. Mit dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur EU wurde das Abkommen mehrmals ausgeweitet. Am 1. April 2006 wurde es auf die zehn Staaten ausgeweitet, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten waren (EU-8, Malta und Zypern wurden in das System für die EU-15-Staaten integriert die damit zur EU-17 wurden)⁴⁴. Seit 1. Juni 2009 gilt das Abkommen auch für Bulgarien und Rumänien (EU-2). Für die Ausweitung des FZA auf Kroatien, das am 1. Juli 2013 der 28. Mitgliedstaat der EU wurde, wurde nach Konsultation der Kantone, der aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte sowie der Sozialpartner, am 8. März 2013 ein Verhandlungsmandat vom Bundesrat definitiv verabschiedet. Diese Verhandlungen wurden abgeschlossen und das Protokoll III liegt als Ergebnis vor. Das Protokoll wurde paraphiert, konnte jedoch als Folge des Abstimmungsresultats vom 9. Februar 2014 nicht unterzeichnet werden.

⁴² Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien.

⁴³ Island, Liechtenstein, Norwegen.

⁴⁴ Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn.