



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen
Arbeitsmarktaufsicht

FlaM-Bericht vom 03. Mai 2011

Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum
freien Personenverkehr Schweiz – Europäische
Union

1. Januar – 31. Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Management Summary	6
1 Ausgangslage	8
2 Das Freizügigkeitsabkommen	9
2.1 Geltende rechtliche Bedingungen	9
2.2 Einwanderung aus der EU	9
3 Das System der flankierenden Massnahmen	15
4 Die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane	16
4.1 Kontrolltätigkeit im Überblick	16
4.2 Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	19
4.3 Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringenden	20
4.4 Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK	21
4.5 Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene	23
4.6 Kontrolltätigkeit nach Branchen	25
4.7 Umfang der vermuteten Verstösse	27
4.7.1 Verstoss- und Unterbietungsquoten nach Branchen	29
4.8 Die Situation im Bereich des Personalverleihs	31
4.9 Meldepflichtige Selbständigerwerbende	33
4.9.1 Fazit meldepflichtige Selbständigerwerbende	35
4.10 Meldeverstösse	36
4.11 Ausgesprochene Sanktionen und Einigungsverfahren	37
4.11.1 Staatliche Massnahmen	38
4.12 Sanktionen aus ave GAV	40
4.13 Wirksamkeit der Sanktionen	42
4.14 Tätigkeit der tripartiten Kommission auf Bundesebene (TPK Bund; vgl. Kapitel 3)	44
5 Tabellarische Übersichten	46
5.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter	46
5.2 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr	48
5.3 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten und Anzahl Arbeitnehmenden	50
5.4 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen	51
5.4.1 Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht	51
5.4.2 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen in den einzelnen Kantonen	52
5.4.3 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene	53
5.4.4 Entwicklung der Verstoss- und Unterbietungsquoten	56
6 Zusammenfassung, Beurteilung und Ausblick	57
7 Anhang	59
7.1 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die Kantone	59
7.2 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die PK	60

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage und Grenzgänger, nach Staatsangehörigkeit, (in 1'000)	10
Abbildung 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2010 (in 1'000)	12
Abbildung 2.3: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen, 2010.....	13
Abbildung 5.1: Entwicklung der Lohnunterbietungen bei Schweizer Arbeitgebenden und Entsendebetrieben gemäss Angaben der PK und der TPK	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2010.....	11
Tabelle 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) nach Kategorie und Sprachregion, 2010.....	13
Tabelle 2.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen 2010.....	14
Tabelle 4.1: Anzahl Betriebskontrollen im Bereich des Entsendewesens und bei Schweizer Arbeitgebenden	16
Tabelle 4.2: Anzahl Personenkontrollen im Bereich des Entsendewesens und bei Schweizer Arbeitgebenden	17
Tabelle 4.3: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV	18
Tabelle 4.4: Total der kontrollierten Betriebe und Personen	18
Tabelle 4.5: Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten.....	19
Tabelle 4.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Entsandten im Jahr 2010	20
Tabelle 4.7: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Selbständigen im Jahr 2010	20
Tabelle 4.8: Verteilung der Kontrollen durch die TPK nach Kantonen	21
Tabelle 4.9: Kontrolltätigkeit der einzelnen TPK im Vergleich zum Vorjahr.....	22
Tabelle 4.10: Entwicklung der Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene.....	23
Tabelle 4.11: Anzahl der durch die PK von ave GAV auf Bundesebene durchgeführten Kontrollen.....	24
Tabelle 4.12: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden nach Branchen.....	25
Tabelle 4.13: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden nach Branchen	26
Tabelle 4.14: Anteil der Kontrollen mit Verstössen oder Lohnunterbietungen.....	28
Tabelle 4.15: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen nach Branchen.....	30
Tabelle 4.16: Kontrollen durch die PK bei Personalverleihern	31
Tabelle 4.17: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender	33
Tabelle 4.18: Entwicklung des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	34
Tabelle 4.19: Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die PK.....	34
Tabelle 4.20: Anzahl Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die Kantone	35

Tabelle 4.21: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens	38
Tabelle 4.22: Massnahmen bei Entsendebetrieben in Branchen ohne ave GAV	38
Tabelle 4.23: Massnahmen der kantonalen Behörde bei Entsendebetrieben mit ave GAV ...	39
Tabelle 4.24: Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebenden.....	40
Tabelle 4.25: Sanktionen wegen Verletzungen von Bestimmungen aus ave GAV durch Entsendebetriebe.....	41
Tabelle 4.26: Sanktionen wegen Verletzungen von ave GAV Bestimmungen durch Personalverleiher.....	41
Tabelle 4.27: Anteil der Bussen der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird.....	43
Tabelle 5.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter, nach Kantonen	46
Tabelle 5.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter	47
Tabelle 5.3: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter.....	47
Tabelle 5.4: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur letzten Berichterstattung	48
Tabelle 5.5: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich mit der letzten Berichterstattung	49
Tabelle 5.6: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten.....	50
Tabelle 5.7: Anzahl Meldeverstösse bei meldepflichtigen Entsandten.....	51
Tabelle 5.8: Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der Kantone.	52
Tabelle 5.9: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben nach ave GAV Branche	53
Tabelle 5.10: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden nach ave GAV Branche (ohne Personalverleih).....	54
Tabelle 5.11: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern nach ave GAV Branche	55
Tabelle 5.12: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Lohnunterbietungen	56
Tabelle 7.1: Vergleich der durchgeführten Kontrollen mit den Vorgaben gemäss LV mit den Kantonen	60
Tabelle 7.2: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen und den vereinbarten Kontrollvorgaben gemäss LV.....	61

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
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EntsG	Entsendegesetz; Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; SR 823.20
EntsV	Entsendeverordnung; Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; SR 823.201
EU	Europäische Union
EU-15	EU-Mitgliedstaaten im Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens (21.06.1999): Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien
EU-17	EU-15-Staaten plus Zypern und Malta, die den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA gleichgestellt sind.
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FlaM	Flankierende Massnahmen
FZA	Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU; Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit; SR 0.142.112.681
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GAV FAR	Gesamtarbeitsvertrag für den frühzeitigen Altersrücktritt
LV	Leistungsvereinbarung
NAV	Normalarbeitsvertrag
OR	Obligationenrecht; Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht); SR 220
PK	Paritätische Kommission
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TPK	Tripartite Kommission
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch; SR 220

Management Summary

Der vorliegende Bericht präsentiert den Umfang der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane im Rahmen der flankierenden Massnahmen, die dabei aufgedeckten Verstösse und Lohnunterbietungen sowie die daraus resultierenden Massnahmen für das Berichterstattungsjahr 2010. Mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU und ihren Mitgliedstaaten sind am 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen in Kraft getreten. Sie sollen verhindern, dass Löhne und Arbeitsbedingungen in der Schweiz auf Grund der Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes unter Druck geraten. Ein wesentlicher Teil der flankierenden Massnahmen bildet das Entsendegesetz, welches den im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden einen Anspruch auf die schweizerischen minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen einräumt. Zur Überprüfung der Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen und zur Überwachung des Arbeitsmarktes wurden ausserdem Kontrollorgane eingesetzt. Die Grundlage des Berichts bilden die jährlichen Berichterstattungen dieser Vollzugsorgane.

Im Rahmen der Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane werden einerseits die meldepflichtigen Kurzaufenthalter überprüft, bei welchen die vorherrschenden Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen. Andererseits werden die Arbeitsbedingungen bei Schweizer Unternehmen im Rahmen der Arbeitsmarktaufsicht der tripartiten Kommissionen oder im Rahmen des gewöhnlichen Vollzugs von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen durch die paritätischen Kommissionen überprüft. Die Arbeitsmarktbeobachtung im Rahmen der flankierenden Massnahmen umfasst somit die Überprüfung der Arbeitsbedingungen bei entsandten Arbeitnehmenden sowie bei Schweizer Unternehmen in allen Branchen. Die tripartiten Kommissionen bestimmen Fokusbranchen. Diese Branchen werden im Rahmen der arbeitsmarktlichen Kontrollen besonders beobachtet, um fundierte Informationen zu Lohnunterbietungen sowie zur Lohnstruktur zu erhalten. Hier werden folglich vermehrt Kontrollen durchgeführt. Die Festlegung dieser Branchen hängt von der Entwicklung der in den Vorjahren aufgedeckten Unterbietungen und Verstösse wie auch von der Entwicklung der Zuwanderung ab.

Im Verlauf des Jahres 2010 waren insgesamt 147'116 meldepflichtige Kurzaufenthalter in der Schweiz für eine Erwerbstätigkeit gemeldet. Diese haben ein Arbeitsvolumen von rund 18'400 Jahresarbeitskräften verrichtet, was einem Anteil von 0.52% an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung entspricht. Bei der Hälfte der Meldepflichtigen handelte es sich um kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden, 40% waren Entsandte und rund 10% der Meldepflichtigen waren als Selbständigerwerbende gemeldet. Nachdem die Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter im Jahr 2009 im Zusammenhang mit der schlechten Wirtschaftslage erstmals abgenommen hat, ist sie im Jahr 2010 wieder deutlich angestiegen. Gleichzeitig wurde auch die Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Entsandten und Selbständigerwerbenden erneut ausgebaut. Die Überprüfung der Arbeitsbedingungen bei Angestellten von Schweizer Unternehmen durch die kantonalen tripartiten Kommissionen und durch die paritätischen Kommissionen wurde im Jahr 2010 ebenfalls intensiviert. Die vereinbarten Kontrollvorgaben wurden damit erreicht und zum Teil sogar deutlich übertroffen.

Die kantonalen tripartiten Kommissionen, welche die Einhaltung von üblichen Löhnen überprüfen, meldeten Unterbietungen solcher Löhne bei rund 12% der kontrollierten Entsendebetriebe und bei 14% der dabei kontrollierten Personen. Bei Schweizer Unternehmen wurden Unterbietungen des üblichen Lohnes durch 6% der Arbeitgebenden und bei 7% der kontrollierten Arbeitnehmenden gemeldet. Die kantonalen tripartiten Kommissionen sind für die Definition eines üblichen Lohnes und die Feststellung einer allfälligen Lohnunterbietung zuständig. Bei einem üblichen Lohn handelt es sich nicht um einen einzelnen Lohnwert, sondern in aller Regel um eine Lohnspanne, in welcher sich die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmenden einer Branche, in einem Berufsfeld und einer bestimmten Region befinden. Im Falle einer wiederholten missbräuchlichen Unterschreitung der üblichen Löhne können die tripartiten Kommissionen Massnahmen auf regulatorischer Ebene beantragen. Dabei handelt es

sich um die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrags oder den Erlass eines Normalarbeitsvertrags mit zwingenden Mindestlöhnen. Auf dieser Grundlage prüft die nationale tripartite Kommission zur Zeit die Notwendigkeit einer Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesamtarbeitsvertrages für die Reinigungsbranche auf alle Betriebe in der Deutschschweiz. Auf individueller Ebene führen die tripartiten Kommissionen Einigungsverfahren mit Betrieben durch, die zu tiefe Löhne bezahlen. Im Jahr 2010 haben die kantonalen tripartiten Kommissionen mit 413 Entsendebetrieben und 230 Schweizer Unternehmen, die in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag tätig waren, Einigungsverfahren durchgeführt. Diese Einigungsverfahren waren grösstenteils erfolgreich, indem sie zu Lohnnachzahlungen beziehungsweise zu einer Anpassung des Lohngefüges geführt haben.

Die paritätischen Kommissionen, welche die Einhaltung der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge überprüfen, meldeten bei rund einem Drittel der Kontrollen Verstösse gegen die Lohnbestimmungen. Weil die paritätischen Kommissionen die Einhaltung eines klar definierten Mindestlohns überprüfen, führt bereits eine geringfügige Unterbietung des Mindestlohns zu einer Ahndung. Die gemeldeten Verstösse und die daraus resultierenden Sanktionen können allerdings noch gerichtlich angefochten werden. Wird die Anzahl gemeldeter Verstösse mit der Anzahl ausgesprochener Sanktionen durch die paritätischen Kommissionen verglichen, so zeigt sich, dass nur bei rund 30% der kontrollierten Entsendebetriebe mit Verstössen auch Kontrollkosten auferlegt und Konventionalstrafen verhängt wurden. Die Verstossquote bei Schweizer Arbeitgebenden bedeutet nicht, dass rund ein Drittel der Arbeitgebenden sich nicht an den Gesamtarbeitsvertrag hält oder die Mindestlöhne nicht respektiert. Kontrollen werden zum Teil aufgrund eines Verdachtes durchgeführt. Die paritätischen Kommissionen führen auch flächendeckende Kontrollen direkt nach der Einführung einer Mindestlohn- oder Realloohnerhöhung durch, womit die Wahrscheinlichkeit steigt, einen Verstoß festzustellen. Zudem sind Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden deutlich detaillierter als bei Entsendebetrieben, so werden z.B. die Lohnbücher über längere Zeiträume angeschaut, was ebenfalls die Möglichkeit einer Feststellung von Verstössen erhöhen kann.

In den letzten Jahren hat die Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden deutlich zugenommen. Auch wenn deren Beschäftigungsanteil gesamtschweizerisch klein ist, wird das Phänomen der Scheinselbständigkeit zumindest in einigen Branchen und Regionen als problematisch erachtet, weil dadurch die flankierenden Massnahmen unterlaufen werden. Deshalb hat das SECO am 1. Januar 2011 eine Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit in Kraft gesetzt. Die Weisung stellt ein einheitliches Vorgehen bei der Kontrolltätigkeit sicher und ermöglicht, eine Scheinselbständigkeit zu erkennen. Gemäss heutiger Gesetzgebung ist die Möglichkeit zur Sanktionierung bei einer Scheinselbständigkeit limitiert. Deshalb wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um Lösungsvorschläge zur effektiven Bekämpfung der Scheinselbständigkeit zu erarbeiten.

Die Ergebnisse des vorliegenden Berichts zeigen, dass die Vollzugsorgane seit der Einführung der Personenfreizügigkeit ihre Kontrolltätigkeit ausgebaut haben. Die Kontrolltätigkeit hat in den letzten Jahren ein Niveau erreicht, welches eine wirksame Überprüfung der flankierenden Massnahmen gewährleistet. Es werden in allen Branchen und Regionen der Schweiz regelmässig Kontrollen durchgeführt. Dabei werden Verstösse aufgedeckt und geahndet. Die festgestellten Lohnunterbietungen legen dar, dass die Notwendigkeit von Kontrollen durchaus gegeben ist.

1 Ausgangslage

Mittlerweile verfügt die Schweiz über mehr als sechs Jahre Erfahrung mit den flankierenden Massnahmen (FlaM) zur Personenfreizügigkeit aufgrund des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU (FZA). Mit dem Wegfall der vorgängigen Kontrollen der Arbeitsverhältnisse und des Prinzips des Inländervorranges am 1. Juni 2004 wurden die FlaM eingeführt. Ziele dieser Massnahmen sind der Schutz der in- und ausländischen Arbeitnehmenden vor Lohnunterbietungen und Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen, die Gewährleistung von gleichen Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Dienstleistungserbringer sowie der Akzeptanz des FZA bei der Bevölkerung. Im Rahmen der FlaM werden der Arbeitsmarkt beobachtet und die Arbeitsbedingungen kontrolliert, um bei allfälligen Missbräuchen Massnahmen ergreifen zu können.

Einer der drei Eckpfeiler der seit 1. Juni 2004 in Kraft stehenden FlaM bildet das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmende und FlaM¹ (Entsendegesetz, EntsG). Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ist das zuständige Aufsichtsorgan des Bundes über den Vollzug des EntsG. Wesentliche Anhaltspunkte für die Wirksamkeit des Gesetzes liefert die regelmässige Berichterstattung der Vollzugsorgane. Dazu zählen die kantonalen Vollzugsorgane mit den kantonalen tripartiten Kommissionen (TPK) einerseits und die von den Sozialpartnern mit der Durchsetzung eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags (ave GAV) betrauten paritätischen Kommissionen (PK) andererseits.

Der vorliegende Bericht erstreckt sich auf die Zeitspanne vom 1. Januar bis 31. Dezember 2010. Damit schliesst die Berichterstattung nahtlos an den letzten Bericht vom 28. Mai 2010 an, der sich auf das Kalenderjahr 2009 bezogen hatte. Zusammen mit dem jährlichen Bericht des Observatoriums zum FZA über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt liefert der vorliegende Bericht ein umfassendes Bild über die Wirksamkeit der FlaM.

¹ SR 823.20

2 Das Freizügigkeitsabkommen

2.1 Geltende rechtliche Bedingungen

Seit dem 31. Mai 2007 sind die Höchstzahlen für Arbeitskräfte, welche aus den EU-17/EFTA-Staaten² in die Schweiz einwandern, aufgehoben. Arbeitnehmende oder Selbständigerwerbende haben freien Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und können bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr in der Schweiz ihre Dienstleistungen erbringen. Diese Dienstleistungserbringung unterliegt der einfachen Meldepflicht. Für acht der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten, welche der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind (EU-8)³, war bis am 30. April 2011 eine Übergangsregelung in Kraft. Für den Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt galten für diese EU-Mitglieder Beschränkungen in Bezug auf Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und aufsteigende jährliche Kontingente. Dienstleistungen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gartenbau, in der industriellen Reinigung und im Sicherheitsgewerbe bis zu 90 Arbeitstagen im Kalenderjahr waren vom ersten Tag an bewilligungspflichtig. Damit sind diese Tätigkeiten noch unter die arbeitsmarktlichen Beschränkungen bezüglich vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen und Qualifikationsvoraussetzungen nach Art. 23 des Ausländergesetzes (AuG)⁴ gefallen. Seit dem 1. Mai 2011 gilt die volle Personenfreizügigkeit auch für die EU-8-Staaten. Somit besteht ab dem 1. Mai 2011 für Dienstleistungserbringungen aus der EU-8 von weniger als 90 effektiven Arbeitstagen nur noch eine Meldepflicht. Während der Berichterstattungsperiode (1. Januar 2010 bis 31. Dezember 2010) galten jedoch für die acht neuen EU-Mitgliedstaaten noch die Übergangsregelungen.

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

2.2 Einwanderung aus der EU

In Abbildung 2.1 sind die Migrationsbewegungen bei der ständigen und nicht ständigen ausländischen Wohnbevölkerung im Erwerbsalter (Erwerbstätige und Nicht-Erwerbstätige im Alter von 15-64 Jahren) sowie die Bestandesveränderungen bei den Grenzgängern und meldepflichtigen Kurzaufenthaltern (nur Erwerbstätige) zusammengefasst. Wie darin zu erkennen ist, erhöhte sich die Netto-Zuwanderung in die Schweiz im Wirtschaftsaufschwung der Jahre 1998 – 2001. Nach Inkrafttreten des FZA erhöhte sich der Wanderungssaldo aus dem EU/EFTA-Raum weiter, während sich jener aus den Staaten ausserhalb des EU/EFTA-Raums – bei schwacher Arbeitskräftenachfrage – wieder etwas verringerte. Die positive konjunkturelle Entwicklung schlug sich ab 2005 sukzessive auch auf dem Arbeitsmarkt nieder. Mit der zunehmenden Arbeitskräftenachfrage erhöhte sich die Netto-Zuwanderung deutlich. Ab Juni 2004 begann zudem die zweite Phase des Übergangs zur vollen Personenfreizügigkeit: Präventive Lohnkontrollen und Inländervorrang wurden abgeschafft und die FlaM wurden eingeführt. Für Kurzaufenthalter unter 90 Tagen entfiel die Bewilligungspflicht und aus-

² Die EU17/EFTA umfasst die 15 alten EU-Staaten (Mitglieder vor 1. Mai 2004), die EFTA-Staaten Norwegen, Liechtenstein, Island und die Schweiz sowie Zypern und Malta (EU Beitritt 1. Mai 2004).

³ Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn (EU-8). Ausgenommen sind Zypern und Malta, die den Staatsangehörigen der EU-15/EFTA gleichgestellt sind.

⁴ SR 142.20

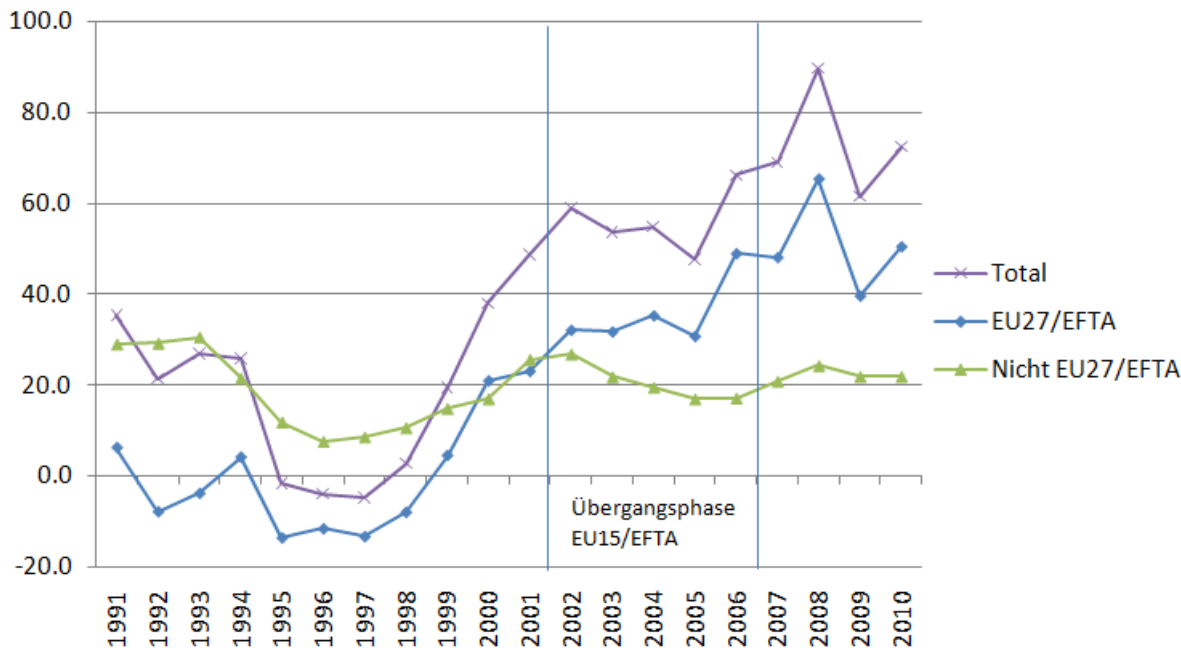
ländische Dienstleistungserbringer konnten leichter in der Schweiz tätig werden. Diese Änderungen dürften die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum neben der steigenden Arbeitskräftenachfrage ebenfalls begünstigt haben. Per 1. Juni 2007 entfiel die Kontingentierung für die Zuwanderung aus den EU17/EFTA-Staaten, womit sich die Planungssicherheit bei der Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem EU-Raum für die Schweizer Unternehmen weiter verbessert haben dürfte. Auch dies könnte die Zuwanderung unterstützt haben, wenn auch zuvor keine harten Restriktionen von der Kontingentierung ausgegangen waren.

Während die Netto-Zuwanderung aus dem EU27/EFTA-Raum zwischen 2005 und 2008 laufend zunahm, variierte jene von Nicht EU27/EFTA-Staaten im gleichen Zeitraum nur leicht. In der Phase von 2007 bis 2008, als die Arbeitskräftenachfrage in der Schweiz sehr hoch war, war der Wanderungssaldo von Drittstaatsangehörigen nicht mehr gleich hoch wie unmittelbar vor Inkrafttreten des FZA, als die Konjunktur ebenfalls sehr gut war. Der Wanderungssaldo von EU27/EFTA-Staatsangehörigen lag hingegen im ersten Jahr nach Eintritt der vollen Personenfreizügigkeit beinahe drei Mal so hoch wie in den zwei Jahren vor Inkrafttreten des FZA.

Mit der im Jahr 2008 einsetzenden Wirtschaftskrise ging die Netto-Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum 2009 zwar deutlich zurück. Allerdings blieb der Wanderungssaldo auch 2009 weiter im positiven Bereich und auf vergleichsweise hohem Niveau. Im Verlauf des Jahres 2010 erholte sich die Arbeitskräftenachfrage erstaunlich rasch, so dass 2010 der Wanderungssaldo wieder anstieg.

Detaillierte Angaben zur Entwicklung der Zuwanderung, den Migrationsbewegungen in den einzelnen Regionen der Schweiz und deren Auswirkung auf den Schweizer Arbeitsmarkt werden im Rahmen des jährlichen Berichts des Observatoriums zum FZA Schweiz-EU⁵ präsentiert. Der Bericht des Observatoriums zum FZA für das Jahr 2010 wird am 26. Mai 2011 publiziert.

Abbildung 2.1: Wanderungssaldo der ausländischen Wohnbevölkerung (15-64 Jahre) und Bestandesveränderungen meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage und Grenzgänger, nach Staatsangehörigkeit, (in 1'000)



Quellen: BFM, BFS, SECO

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

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

Damit die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Öffnung des Arbeitsmarktes nicht unter Druck geraten, sind die FlaM eingeführt worden (vgl. Kapitel 3). Die FlaM sehen unter anderem die Beobachtung des Arbeitsmarkts und insbesondere die Überprüfung der Arbeitsbedingungen vor Ort bei Schweizer Unternehmen und Entsendebetrieben vor. Fokusbranchen (vgl. Kapitel 4.14) werden dabei intensiver kontrolliert. Bei der Bestimmung der Fokusbranchen wird unter anderem die Entwicklung der Zuwanderung betrachtet (Grenzgängerbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen (B) und Kurzaufenthaltsbewilligungen (L)). Meldepflichtige Kurzaufenthalter unter 90 Tage pro Kalenderjahr werden besonders berücksichtigt.

Im Verlauf des Jahres 2010 waren insgesamt 147'116 meldepflichtige Kurzaufenthalter unter 90 Tage in der Schweiz für eine Erwerbstätigkeit gemeldet. Die meisten davon verweilten nur sehr kurz in der Schweiz. Umgerechnet verrichteten die Meldepflichtigen ein Arbeitsvolumen von rund 18'400 Jahresarbeitskräften, was einem Anteil von 0.52% an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung entspricht. Bei der Hälfte aller meldepflichtigen Kurzaufenthalter handelt es sich um kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden. Von diesen Personen werden rund 58% des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Kurzaufenthalter erbracht. Vor allem entsandte Arbeitnehmende hatten kurze Aufenthaltsdauern: Sie machten 40% der Meldepflichtigen aus, doch entfielen nur 31% des Arbeitsvolumens auf sie (vgl. Tabelle 2.1).

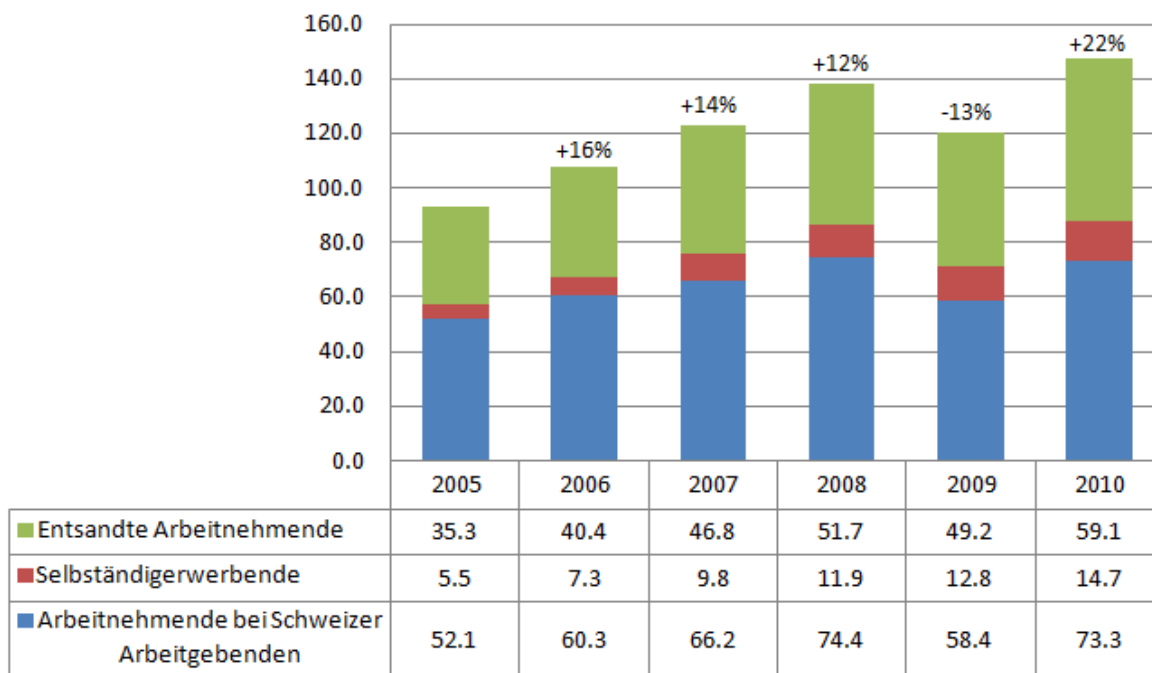
Tabelle 2.1: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2010

	Meldepflichtige		Jahresarbeitskräfte		Beschäftigungsanteil (VZA)
	in 1'000	Anteil	in 1'000	Anteil	
Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber	73.3	50%	10.7	58%	0.30%
Selbständige Dienstleistungserbringer	14.7	10%	2.1	11%	0.06%
Entsandte Arbeitnehmende	59.1	40%	5.6	31%	0.16%
Total	147.1	100%	18.4	100%	0.52%

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Nachdem die Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter im Jahr 2009 im Zusammenhang mit der schlechten Wirtschaftslage erstmals abgenommen hat, ist sie im Jahr 2010 wieder deutlich angestiegen und hat bereits ein höheres Niveau erreicht als im Jahr 2008. Während die Anzahl meldepflichtiger Entsandter im Jahr 2009 aufgrund der robusten Lage im Bauhaupt- und Baunebengewerbe nur leicht abgenommen hat, ist sie im Jahr 2010 nochmals deutlich angestiegen (+20%). Das Baugewerbe hat im Jahr 2010 im Allgemeinen stark expandiert. Die gesamtschweizerische Beschäftigung im Baugewerbe lag im 4. Quartal 2010 um 3.1% oder 9'000 vollzeitäquivalenten Stellen über dem Niveau vor der Rezession. Davon haben auch meldepflichtige Personen in diesem Bereich profitiert. Stark rückläufig war im Jahr 2009 die Anzahl meldepflichtiger Arbeitnehmender bei Schweizer Arbeitgebenden. Diese hat im Jahr 2010 zwar wieder deutlich zugenommen, ist aber immer noch leicht unter dem Niveau aus dem Jahr 2008. Vor allem Arbeitnehmende im Personalverleih haben hier unter dem Einbruch der Konjunktur in der Schweizer Industrie gelitten. Die gesamtschweizerische Beschäftigung im Personalverleih hat im vierten Quartal 2010 im Vergleich zum Vorkrisenniveau (drittes Quartal 2008) um 10% abgenommen, was sich auch in der Anzahl Meldepflichtiger widerspiegelt. Die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter im Bereich des Personalverleihs und auch deren Arbeitsvolumen hat zwar im Vergleich zum Jahr 2009 zugenommen, liegt aber noch unter dem Wert im Jahr 2008. In den Bereichen der Industrie und des verarbeitenden Gewerbes bietet sich ein ähnliches Bild.

Abbildung 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage, 2005-2010 (in 1'000)

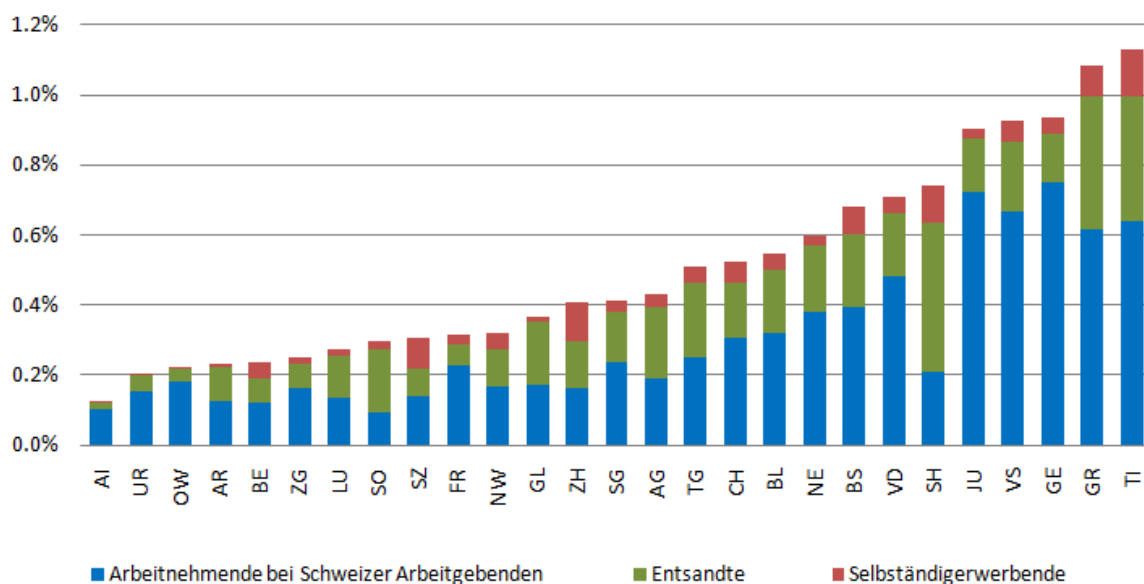


Quellen: BFM

Wie aus Abbildung 2.3 hervorgeht, variierte das von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern verrichtete Arbeitsvolumen nach Kantonen sehr stark. Am höchsten ist die Bedeutung in den Kantonen TI, GR, GE, VS und JU mit Beschäftigungsanteilen von 0.90% - 1.13%. Sehr gering war der Anteil insbesondere in den Kantonen der Zentralschweiz mit maximal 0.37% im Kanton GL. Insgesamt weisen grenznahe Kantone tendenziell höhere Anteile an meldepflichtigen Kurzaufenthaltern auf.

Bemerkenswert ist die Entwicklung des Beschäftigungsanteils in den Kantonen JU und NE während der letzten drei Jahren. Im Kanton JU ist der Beschäftigungsanteil von 1.13% im Jahr 2008 auf 0.51% im Jahr 2009 gesunken. Im Jahr 2010 ist er wieder auf 0.90% gestiegen. Im Kanton NE ist der Beschäftigungsanteil der meldepflichtigen Kurzaufenthalter im Jahr 2009 ebenfalls gesunken (von 0.67% auf 0.33%) und im Jahr 2010 wieder auf 0.60% gestiegen. Diese Rückgänge im Jahr 2009 sind auf einen massiven Einbruch der Industrietätigkeit (v.a. Uhren- und Maschinenindustrie) zu erklären. Viele Meldepflichtige waren im Jahr 2008 für Industrieunternehmen direkt oder über Personalverleiher indirekt tätig. Im Jahr 2009 sind diese Arbeitsplätze verloren gegangen. Die Anzahl der kurzfristigen Stellenantritte hat in beiden Kantonen im Jahr 2010 im Personalverleih und in der Industrie wieder zugenommen. Zudem haben die meldepflichtigen Entsandten im Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Kanton NE deutlich zugenommen.

Abbildung 2.3: Anteil des Arbeitsvolumens der Meldepflichtigen an der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Kantonen, 2010



Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

Bei der Aufteilung zwischen den verschiedenen Kategorien von meldepflichtigen Kurzaufenthaltern gibt es bedeutende regionale Unterschiede. In der Deutschschweiz und im Tessin entfielen 37% resp. 32% des Arbeitsvolumens auf entsandte Arbeitnehmende und 15% bzw. 12% auf Selbständigerwerbende. Deutlich tiefer waren diese Werte in der Westschweiz, mit 21% Entsandten und 6% Selbständigerwerbenden. 73% der Meldepflichtigen in der Westschweiz waren Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden. In der Deutschschweiz und im Tessin lag dieser Anteil bei 49% bzw. 56%. Rund 55% der meldepflichtigen Kurzaufenthalter sind in der Deutschschweiz tätig. Im Kanton TI sind lediglich 10% aller meldepflichtigen Dienstleistungserbringer tätig. Berücksichtigt man jedoch, dass nur 4.4% der Beschäftigten der Schweiz⁶ im Tessin tätig sind, so zeigt sich, dass im Kanton TI überdurchschnittlich viele Meldepflichtige tätig sind (vgl. auch Abbildung 2.3). Eine Auflistung der effektiven Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter je Kanton ist in Kapitel 5.1 dargestellt.

Tabelle 2.2: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000) nach Kategorie und Sprachregion, 2010

	Entsandte Arbeitnehmende		Selbständige Dienstleister		Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgeber		Total Meldepflichtige	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Deutschschweiz	3.7	37%	1.5	15%	5.0	49%	10.2	55%
Westschweiz	1.3	21%	0.4	6%	4.7	73%	6.4	35%
Tessin	0.6	32%	0.2	12%	1.0	56%	1.8	10%
Schweiz	5.6	31%	2.1	11%	10.7	58%	18.4	100%

Quellen: BFM, eigene Berechnungen

Nach Branchen betrachtet, waren am meisten meldepflichtige Kurzaufenthalter für Personalverleiher tätig. Im Jahr 2010 stellten sie 25% der geschätzten meldepflichtigen Jahresarbeitskräfte. Bei den Arbeitnehmenden für Schweizer Arbeitgebende haben sie 42% ausgemacht.⁷ Die Verteilung dieser Arbeitskräfte auf die Einsatzbranchen ist auf der Basis der Statistik zu den Meldepflichtigen nicht möglich. In Tabelle 2.3 sind die Arbeitskräfte im Personal-

⁶ Vgl. Beschäftigungsstatistik ([BESTA](#))

⁷ Angestellte von Personalverleihbetrieben sind per Definition Arbeitnehmende von Schweizer Arbeitgebenden, da der Verleih aus dem Ausland verboten ist. Es gibt somit im Personalverleih keine entsandten Arbeitskräfte oder Selbständigerwerbende.

verleih anhand einer Schätzung der Verteilung von Grenzgängern, welche im Personalverleih arbeiten, auf die Branchen verteilt, womit man zu einer Annäherung der tatsächlichen Branchenverteilung kommt.⁸ Neben dem Personalverleih sind in den Branchen des verarbeitenden Gewerbes und des Baunebengewerbes die meisten meldepflichtigen Kurzaufenthalter tätig (23% bzw. 21% der meldepflichtigen Jahresarbeitskräften). Bei den kurzfristigen, meldepflichtigen Stellenantritten sind die meisten Jahresarbeitskräfte neben dem Personalverleih im Gastgewerbe tätig (10%).

Unter Berücksichtigung des geschätzten Beschäftigungsanteils und der Zuteilung der meldepflichtigen Stellenantritte bei Personalverleihern auf deren Einsatzbranche waren am meisten Meldepflichtige im Baunebengewerbe tätig. Der Beschäftigungsanteil erreichte hier 2.6%. Ebenfalls deutlich überdurchschnittlich war der Beschäftigungsanteil im Bauhauptgewerbe (1.1%). Eine Auflistung der effektiven Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter nach Branchen ist in Kapitel 5.1 dargestellt.

Tabelle 2.3: Meldepflichtige Kurzaufenthalter bis 90 Tage (Jahresarbeitskräfte in 1'000), nach Branchen 2010

	Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständigerwerbende	Meldepflichtige Total	Beschäftigungsanteil (Vollzeitäquivalente)
Land- und Forstwirtschaft, Gärtnereien	0.8	0.0	0.0	0.9	0.8%
Verarbeitendes Gewerbe, Industrie	0.7	1.6	0.1	4.3	0.7%
Bauhauptgewerbe	0.4	0.8	0.1	1.8	1.1%
Baunebengewerbe	0.4	2.2	0.7	3.8	2.6%
Handel	0.4	0.1	0.2	1.2	0.2%
Gastgewerbe	1.0	0.1	0.0	1.3	0.7%
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	0.1	0.0	0.0	0.4	0.1%
Kredit und Versicherungsgewerbe	0.1	0.0	0.0	0.2	0.1%
Immobilien, Informatik, F&E, DL für Unternehmen	0.5	0.5	0.2	1.6	0.5%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6%
Reinigungsgewerbe	0.1	0.1	0.0	0.2	0.6%
Öffentliche Verwaltung	0.3	0.0	0.0	0.3	0.2%
Unterrichtswesen	0.2	0.0	0.0	0.3	0.1%
Gesundheits- und Sozialwesen	0.5	0.0	0.0	0.7	0.2%
Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen	0.3	0.1	0.0	0.5	0.4%
Persönliche Dienstleistungen	0.1	0.0	0.7	0.8	0.4%*
Dienstleistungen für private Haushalte	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2%
Personenverleih	4.5	0.0	0.0	4.5	-**
Total	10.7	5.6	2.1	18.4	0.5%

* Zur Berechnung des Beschäftigungsanteils wurden die meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen nicht mitberücksichtigt (vgl. Kapitel 4.9).

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

Quellen: BFM, BFS, eigene Berechnungen

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

3 Das System der flankierenden Massnahmen

Begleitend zur schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU am 1. Juni 2002⁹ sind flankierende arbeitsmarktliche Massnahmen (FlaM) getroffen worden, mit denen verhindert werden soll, dass die Löhne und die Arbeitsbedingungen in der Schweiz durch die Öffnung des Arbeitsmarktes unter Druck geraten. Ein wichtiger Teil dieser FlaM stellt das EntsG dar. Das EntsG räumt den im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsandten Arbeitnehmenden einen Anspruch auf minimale Lohn- und Arbeitsbedingungen ein, welche in Bundesgesetzen, in Verordnungen des Bundesrates, in allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) und in Normalarbeitsverträgen (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts (OR)¹⁰ festgelegt sind (Art. 2 Abs. 1 EntsG).

Die FlaM ermöglichen die nachträgliche Kontrolle der Einhaltung der minimalen oder üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen. Werden Unterbietungen der Löhne festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgebende. Auf genereller Ebene greifen weitere Massnahmen wie z.B. die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV. Mit der Umsetzung der FlaM wurden verschiedene Akteure betraut. In Branchen ohne einen ave GAV überwachen die tripartiten Kommissionen (TPK) den Arbeitsmarkt, in Branchen mit einem ave GAV kontrollieren die paritätischen Kommissionen (PK) deren Einhaltung. Es herrscht somit ein Vollzugsdualismus.

Die in den Kantonen und auf Bundesebene eingesetzten **tripartiten Kommissionen (TPK)**, jeweils mit Vertretern von Behörden, Arbeitgebenden und Gewerkschaften, beobachten den Arbeitsmarkt, kontrollieren die Einhaltung von zwingenden Normalarbeitsverträgen, melden Verstösse an die kantonalen Vollzugsbehörden und können Massnahmen wie das Erlassen eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV beantragen.

Die **paritätischen Kommissionen (PK)**, die mit der Durchsetzung der ave GAV betraut sind, kontrollieren die Einhaltung der Bestimmungen des GAV bei Schweizer Betrieben. Ihnen überträgt das EntsG zusätzlich die Kontrolle der Einhaltung des ave GAV durch Entsendebetriebe. Stellen die PK Verstösse fest, sind sie zur Meldung an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet.

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

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

⁹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit; FZA; SR **0.142.112.681**

¹⁰ SR **220**

4 Die Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane

4.1 Kontrolltätigkeit im Überblick

Die Kontrolltätigkeit der TPK und der PK bildet die Grundlage der Durchsetzung der FlaM. Das Total der kontrollierten Betriebe und Personen hat seit der Einführung der FlaM stetig zugenommen (vgl. Tabelle 4.1 und Tabelle 4.2). Während im Jahr 2009 die Betriebskontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden durch die kantonalen Vollzugsbehörden deutlich zugenommen haben (vgl. Tabelle 4.1), wurden diese im Berichterstattungsjahr 2010 wieder reduziert. Gleichzeitig haben die TPK ihre Kontrolltätigkeit bei Entsendebetrieben deutlich ausgebaut. Zudem haben die Personenkontrollen bei Entsendebetrieben und Schweizer Arbeitgebenden durch die kantonalen Behörden deutlich zugenommen (vgl. Tabelle 4.2). Es wurden somit durchschnittlich mehr Personen pro Betrieb kontrolliert. Insbesondere Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung der TPK sind generell oder abhängig von der Fokussierung auf bestimmte Branchen in Bezug auf die Anzahl der kontrollierten Arbeitnehmenden je Betrieb Schwankungen unterworfen. Insgesamt sind die Anzahl Kontrollen der TPK unter Berücksichtigung der durchschnittlich kontrollierten Personen pro Betriebskontrolle in den letzten drei Berichterstattungsperioden konstant geblieben. Dies zeigt, dass die kantonalen Vollzugsbehörden mittlerweile ihre Vollzugssysteme vollständig aufgebaut haben und in der Lage sind, die vorgesehene Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden wie auch bei Entsendebetrieben durchzuführen und bei Bedarf sogar zu intensivieren.

Die PK haben ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2010 weiter ausgebaut. Auch wenn noch nicht alle PK ihre vereinbarten Kontrollziele in Bezug auf Kontrollen bei Entsendebetrieben erreicht haben (vgl. Kapitel 7.2), wurden die Kontrollvorgaben insgesamt sogar deutlich übertroffen. Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden, die dem ave GAV unterstehen, werden durch die PK im Rahmen des gewöhnlichen GAV-Vollzugs durchgeführt. Diese Kontrollen wurden im Jahr 2010 deutlich intensiviert. Rund die Hälfte der Personenkontrollen und etwa ein Drittel der Betriebskontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Rahmen des GAV-Vollzugs werden durch die Kontrollstelle der PK für das Gastgewerbe durchgeführt. Diese PK hat die Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden sukzessive ausgebaut und intensiviert. Die Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene wird in Kapitel 4.5 detailliert dargestellt.

Tabelle 4.1: Anzahl Betriebskontrollen im Bereich des Entsendewesens und bei Schweizer Arbeitgebenden

	01.01.05 - 31.12.05	01.01.06 - 30.06.07*	01.01.08 - 31.12.08	01.01.09 - 31.12.09	01.01.10 - 31.12.10	Differenz 09 - 10 (%)
Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten und selbständigen Dienstleistern** durch...						
a) Kantone/TPK	2'573	7'581	6'034	6'214	7'159	+15%
b) PK	3'106	9'042	8'728	7'373	8'558	+16%
Total (a+b)	5'679	16'623	14'762	13'587	15'717	+15%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden durch...						
c) Kantone/TPK	3'914	10'031	7'466	8'284	7'760	-6%
d) PK	-	10'260	6'660	8'400	10'595	+26%
Total (c+d)	-	20'291	14'126	16'684	18'355	+10%

* Die Berichterstattung für die Jahre 2006/07 bezieht sich auf eine Periode von 18 Monaten. Deshalb können die Kontrollzahlen aus dieser Berichterstattungsperiode nicht direkt mit den anderen Angaben verglichen werden.

** Um die Vergleichbarkeit der Anzahl Kontrollen zu wahren, werden Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die TPK z.T. als eine Betriebskontrolle erfasst.

Tabelle 4.2: Anzahl Personenkontrollen im Bereich des Entsendewesens und bei Schweizer Arbeitgebenden

	01.01.05 - 31.12.05	01.01.06 - 30.06.07*	01.01.08 - 31.12.08	01.01.09 - 31.12.09	01.01.10 - 31.12.10	Differenz 09 - 10 (%)
Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten und selbständigen Dienstleistern** durch...						
a) Kantone/TPK	7'365	17'022	13'346	13'616	16'950	+24%
b) PK	7'169	19'679	18'590	16'633	23'430	+41%
Total (a+b)	14'534	36'701	31'936	30'249	40'380	+33%
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden durch...						
c) Kantone/TPK	16'462	39'617	37'458	31'846	34'764	+9%
d) PK	-	30'486	24'649	35'139	62'445	+78%
Total (e+f)	-	70'103	62'107	66'985	97'209	+45%

* Die Berichterstattung für die Jahre 2006/07 bezieht sich auf eine Periode von 18 Monaten. Deshalb können die Kontrollzahlen aus dieser Berichterstattungsperiode nicht direkt mit den anderen Angaben verglichen werden.

** Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden werden ebenfalls als eine Personenkontrolle erfasst.

Die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV wird vom Bundesrat angeordnet, wenn ihr Geltungsbereich sich auf das Gebiet mehrerer Kantone erstreckt. Der Kanton (Regierungsrat) ist hingegen zuständig, wenn sich der Geltungsbereich der Allgemeinverbindlicherklärung nicht über sein Gebiet hinaus erstreckt. Der Bund ist lediglich für die Finanzierung der Kontrolltätigkeit bei Entsendebetrieben der PK, die einen ave GAV betreuen, der vom Bundesrat allgemeinverbindlich erklärt wurde, zuständig und schliesst auch nur mit diesen PK Leistungsvereinbarungen ab. Die Kantone, bei denen ein kantonaler ave GAV existiert¹¹, können ebenfalls mit der PK für den kantonalen ave GAV eine Leistungsvereinbarung abschliessen. Nur die PK von ave GAV auf Bundesebene erstatten dem SECO über ihre Kontrolltätigkeit Bericht.

Das SECO hat die Kantone gebeten, auch Angaben zur Kontrolltätigkeit der PK für kantonale ave GAV zu machen. Da die Zusammenarbeit zwischen diesen PK und den Kantonen noch nicht überall geregelt ist, konnten bis jetzt lediglich die Kantone BL, BS, GE, TI, VD und ZH vereinzelt Angaben dazu machen. Die folgende Tabelle ergänzt die Kontrollangaben aus der obigen Tabelle um die Anzahl der durchgeführten Kontrollen der kantonalen PK der erwähnten Kantone.

¹¹ [Kantonale Beschlüsse](#) vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) genehmigt.

Tabelle 4.3: Anzahl Kontrollen von PK für kantonale ave GAV

	Entsandte und meldepflichtige Selbständigerwerbende ¹²		Schweizer Arbeitgebende ¹³	
	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
BL	223	340	135	346
BS	89	191	0	0
GE	246	740	1'075	2'234
TI	409	634	-*	-*
VD	78	205	-*	-*
ZH	124	256	-*	-*
Total	1'169	2'366	1'210	2'580

* Keine Angaben

Insgesamt wurden im Berichterstattungsjahr 2010 42'746 meldepflichtige Entsandte und Selbständigerwerbende durch die Vollzugsorgane kontrolliert. Diese Kontrollen umfassen in erster Linie die Einhaltung der üblichen Lohnbedingungen, der zwingenden Mindestlöhne aus ave GAV oder NAV, der Arbeitsbedingungen und die Überprüfung des Status der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden. Zudem wurden die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei knapp 20'000 Schweizer Arbeitgebenden und rund 100'000 Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden überprüft (vgl. Tabelle 4.4).

Tabelle 4.4: Total der kontrollierten Betriebe und Personen¹⁴

	Anzahl Betriebe	Anzahl Personen
Kontrollen von Entsandten und selbständigen Dienstleistern	16'886	42'746
Kontrollen von Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden	19'565	99'789
Total	36'451	142'535

¹² **BL**: GAV für das Dach- und Wandgewerbe, GAV für das Gipsergewerbe, GAV für das Malergewerbe, GAV für das Schlosser-, Metall-, Landmaschinen-, Schmiede- und Stahlbaugewerbe. **BS**: GAV für das Gipsergewerbe, GAV für das Basler Ausbaugewerbe. **GE**: CCT pour les métiers de la métallurgie du bâtiment, CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture, CCT entretien et du nettoyage des textiles. **TI**: CCL Gessatori, stuccatori, montatori a secco, plafonatori e intonacatori, CCLG dei giardinieri, CCLGR del granito e delle pietre naturali, CCLP Posa delle piastrelle e mosaici, CCL Posa di pavimenti in moquette, linoleum, materie plastiche, parquetto e pavimenti tecnici rialzati. **VD**: CCT du chauffage, de la climatisation et de la ventilation, CCT de la ferblanterie, de la couverture et de l'installation sanitaire, CCT des paysagistes et entrepreneurs de jardins, CCT Métal-Vaud. **ZH**: GAV für das Gipsergewerbe.

¹³ **BL**: GAV für das Dach- und Wandgewerbe, GAV für das Gipsergewerbe, GAV für das Malergewerbe, GAV für das Schlosser-, Metall-, Landmaschinen-, Schmiede- und Stahlbaugewerbe. **GE**: CCT pour les métiers de la métallurgie du bâtiment, CCT du secteur des parcs et jardins, des pépinières et de l'arboriculture, CCT entretien et du nettoyage de textiles.

¹⁴ Kontrollen durch die kantonalen TPK, PK von ave GAV auf Bundesebene (Bundesratsbeschluss) und PK von kantonalen ave GAV (Regierungsratsbeschluss).

4.2 Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden

Im Verlauf des Jahres 2006 wurde für die Ausarbeitung der ersten Leistungsvereinbarungen, welche das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) mit den Kantonen abgeschlossen hatte, eine Untersuchung durchgeführt, auf deren Ergebnisse sich das SECO jeweils bei der Festsetzung der jährlichen Kontrollvorgaben für die Kantone stützte. Eine Revision der Entsendeverordnung¹⁵ (EntsV Art. 16e) per 1.1.2010, welche eine Erhöhung der Kontrollzahlen um 20% und die Festsetzung einer fixen Anzahl durchzuführender Kontrollen (insgesamt 27'000 Kontrollen pro Jahr) zum Inhalt hatte, erforderte eine Überprüfung der auf der erwähnten Untersuchung beruhenden Vorgaben. Zudem hat die Anzahl der ave GAV seit dem Jahr 2006 beträchtlich zugenommen. In Branchen mit ave GAV führen die zuständigen PK Kontrollen betreffend der Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch. Diese Branchen müssen somit nicht durch die Kantone kontrolliert werden.

Die Untersuchung im Rahmen der Festlegung der Kontrollzahlen mit den kantonalen TPK und den PK hat ergeben, dass im Bereich der ave GAV knapp 100'000 Arbeitsstätten im Kontrollfokus der PK und rund 220'000 Arbeitsstätten im Kontrollfokus der kantonalen TPK stehen (vgl. Tabelle 4.5). Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der ersten Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen wurden Richtlinien vereinbart, dass rund 2% aller Schweizer Arbeitgebenden in Normbranchen und 3% in Fokusbranchen¹⁶ (sowie rund 50% aller Meldepflichtigen) zu kontrollieren sind. In Tabelle 4.5 wird ersichtlich, dass dieses Ziel im Jahr 2010 deutlich übertroffen wurde. Die kantonalen TPK haben rund 4% der Schweizer Arbeitsstätten in ihrem Kontrollbereich (ohne Branchen mit ave GAV) auf Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert. Die PK haben rund 12% der Arbeitsstätten, die in den Geltungsbereich eines ave GAV fallen, kontrolliert. Kontrollen durch die PK von ave GAV fallen jedoch nicht in erster Linie unter die FlaM, sondern beinhalten den gewöhnlichen Vollzug des ave GAV. Diese Kontrollen wurden auch schon bereits vor der Einführung der Personenfreizügigkeit durchgeführt und sind nicht Bestandteil der Leistungsvereinbarungen zwischen dem SECO und den PK.

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

	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	Anzahl Arbeitsstätten*	Anteil der kontrollierten Arbeitsstätten
Durch PK durchgeführte Kontrollen	11'805	96'715	12%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	7'760	216'218	4%
Total durchgeführter Kontrollen	19'634	312'933	6%

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

Quelle: SECO, BFS, eigene Berechnung

¹⁵ SR 823.201

¹⁶ Die TPK Bund legt Branchen fest, welche im Rahmen von arbeitsmarktlichen Kontrollen besonders beobachtet werden, um die Notwendigkeit von Massnahmen im Rahmen der FlaM zu prüfen. Zusätzlich können die kantonalen TPK ebenfalls Branchen festlegen, die intensiviert beobachtet werden.

4.3 Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Dienstleistungserbringenden

Im Bereich des Entsendewesens wurden gesamtschweizerisch 13'464 meldepflichtige Entsandte durch die Kantone und 19'906 durch die PK kontrolliert. Total wurden 33'370 meldepflichtige Entsandte kontrolliert, dies entspricht einem Anteil von 56% der in diesem Bereich gemeldeten Personen. Eine Vorgabe zur Berechnung der Kontrollvorgaben für die PK und die Kantone ist, dass jährlich die Lohn- und Arbeitsbedingungen von rund 50% der meldepflichtigen Entsandten und Selbständigerwerbenden¹⁷ zu kontrollieren sind. Diese Vorgabe wurde auch im Jahr 2010 in Bezug auf die meldepflichtigen Entsandten trotz deren erneuten Zunahme deutlich übertroffen. Es gibt verschiedene Entsendebetriebe, die seit der Einführung der FlaM bereits viele Einsätze in der Schweiz hatten und auch mehrmals kontrolliert wurden. Um Mehrfachkontrollen von Betrieben, die sich konform verhalten haben, zu vermeiden, werden diese Betriebe weniger oft kontrolliert. Damit diesem Umstand Rechnung getragen wird, kann von der Vorgabe, dass rund 50% der Entsandten zu kontrollieren sind, leicht abgerückt werden.

Tabelle 4.6: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten (Personen) im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Entsandten im Jahr 2010

	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Anzahl der meldepflichtigen Entsandten*	Anteil der kontrollierten Entsandten
Durch PK durchgeführte Kontrollen	19'906	59'125	34%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	13'464	59'125	23%
Total durchgeführter Kontrollen	33'370	59'125	56%

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

Quelle: SECO, BFM

Auch bei den meldepflichtigen Selbständigerwerbenden wurden intensiviert Kontrollen durchgeführt. Insgesamt wurde im Jahr 2010 bei 7'010 Meldepflichtigen der Status der Selbständigkeit überprüft. Die Vorgabe, rund 50% der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden zu kontrollieren, wurde somit weitgehend erfüllt. Durch die Sensibilisierung der Kontrollorgane auf die Problematik bei Scheinselbständigkeit und der Umsetzung der Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit (vgl. Kapitel 4.9) wird davon ausgegangen, dass diesbezügliche Kontrollen zukünftig weiter ausgebaut werden.

Tabelle 4.7: Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Vergleich zur Anzahl gemeldeten Selbständigen im Jahr 2010

	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Anzahl meldepflichtige Selbständigerwerbende*	Anteil der kontrollierten Selbständigen
Durch PK durchgeführte Kontrollen	3'524	14'738	24%
Durch Kantone durchgeführte Kontrollen	3'486	14'738	24%
Total durchgeführter Kontrollen	7'010	14'738	48%

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

Quelle: SECO, BFM

¹⁷ Überprüfung des Status als Selbständigerwerbende.

4.4 Kontrolltätigkeit der kantonalen TPK

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der durchgeführten Kontrollen je Kanton (Tabelle 4.8). Sie beinhaltet jedoch nur die Kontrollen, die die TPK durchgeführt haben. Es handelt sich somit um Kontrollen in Branchen, die nicht durch einen ave GAV abgedeckt sind. Informationen über die Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene liegen nicht in kantonalisierter Form vor. Die unterschiedlichen Kontrollvolumen je Kanton sind einerseits von der Grösse des kantonalen Arbeitsmarktes, der Branchenzusammensetzung und der Abdeckung der ave GAV abhängig. Andererseits hängt die Kontrolltätigkeit auch von der Grenznähe eines Kantons und der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter ab. Diese kantonspezifischen Faktoren wurden auch bei den Kontrollvorgaben in den Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Kantonen mitberücksichtigt. Zudem haben gewisse Kantone aufgrund ihrer Kontrollpolitik ihre Kontrolltätigkeit über die, mit dem Bund vereinbarten Kontrollen, ausgebaut. Um den Arbeitsmarkt zu beobachten, führen die kantonalen TPK Kontrollen bei Entsandten und insbesondere auch bei Arbeitnehmenden von Schweizer Arbeitgebenden durch. Bei ihrer Fokussierung der zu kontrollierenden Branchen können die TPK auch den Grenzgängeranteil oder den Aufenthaltsstatus der Arbeitnehmenden bei Schweizer Arbeitgebenden berücksichtigen. Bei den kontrollierten Personen bei Schweizer Arbeitgebenden wird in der Berichterstattung jedoch nicht nach Aufenthaltsstatus der Arbeitnehmenden unterschieden. Ebenso wenig werden meldepflichtige kurzfristige Stellenantritte separat erfasst.

Tabelle 4.8: Verteilung der Kontrollen durch die TPK nach Kantonen

Anzahl Betriebskontrollen in den Kantonen				Anzahl Personenkontrollen in den Kantonen				
	Durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben	Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen der Kantone (ohne Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden)		Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Durchgeführte Kontrollen bei CH-Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen der Kantone
AG	563	265	828	AG	1'307	0	1'422	2'729
AI/AR	66	27	93	AI/AR	172	27	93	292
BL	39	249	288	BL	137	18	1'410	1'565
BS	163	278	441	BS	313	57	1'098	1'468
BE	334	805	1'139	BE	966	648	1'923	3'537
FR	296	46	342	FR	949	76	249	1'274
GE	229	940	1'169	GE	1'274	41	5'015	6'330
GL	59	52	111	GL	102	57	197	356
GR	159	187	346	GR	514	58	943	1'515
JU	34	59	93	JU	96	38	1'198	1'332
LU	543	102	645	LU	1'370	194	185	1'749
NE	64	306	370	NE	340	0	1'538	1'878
SG	141	334	475	SG	396	225	1'232	1'853
SH	162	83	245	SH	690	259	229	1'178
SZ	86	54	140	SZ	297	91	113	501
SO	174	327	501	SO	350	216	640	1'206
TG	361	146	507	TG	527	104	722	1'353
TI	649	582	1'231	TI	1'102	1'233	6'281	8'616
UR/OW/NW	119	41	160	UR/OW/NW	234	65	81	380
VD	265	703	968	VD	468	0	6'029	6'497
VS	137	168	305	VS	578	45	1'070	1'693
ZG	37	44	81	ZG	99	34	162	295
ZH	700	1'962	2'662	ZH	1'183	0	3'243	4'426
CH	5'380	7'760	13'140	CH	13'464	3'486	34'764	51'714

Im Vergleich zum Vorjahr hat die Anzahl Betriebskontrollen durch die kantonalen TPK nochmals zugenommen. Insgesamt wurden 3% mehr Betriebe als im Vorjahr kontrolliert. Durchschnittlich wurden auch deutlich mehr Personen pro Betrieb kontrolliert. Die Anzahl der durch die kantonalen TPK kontrollierten Personen hat um 14% zugenommen. Während einige Kantone ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2010 im Vergleich zum Jahr 2009 ausgeweitet haben, haben andere Kantone im Jahr 2010 offensichtlich weniger Kontrollen durchgeführt (vgl. Tabelle 4.9). Im Rahmen einer Revision der EntsV (vgl. Kapitel 4.2) wurden die Kontrollvorgaben in den Leistungsvereinbarungen mit den TPK für das Jahr 2010 um 20% erhöht. Im Hinblick auf diese Revision haben die TPK zum Teil bereits im Jahr 2009 ihr Kontrolltätigkeit ausgebaut. Die Kontrollvorgaben, wie sie in den Leistungsvereinbarungen festgehalten werden, wurden somit von allen Kantonen eingehalten, wenn nicht sogar deutlich übertroffen (vgl. Kapitel 7.1). Schwankungen in der Anzahl durchgeführter Kontrollen eines Kantons können im Zusammenhang mit der Anzahl meldepflichtiger Personen, der Bestimmung der Fokusbranchen, einem Spezialauftrag oder allgemein mit der kantonalen Kontrollpolitik zusammenhängen.

Tabelle 4.9: Kontrolltätigkeit der einzelnen TPK im Vergleich zum Vorjahr

Anzahl Kontrollen vor Ort (Betriebe) in den Kantonen (inkl. Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden) ¹⁸				Anzahl Kontrollen vor Ort (Personen) in den Kantonen			
	Total der durchgeführten Kontrollen 2009	Total der durchgeführten Kontrollen 2010	Veränderung		Total der durchgeführten Kontrollen 2009	Total der durchgeführten Kontrollen 2010	Veränderung
AG	1'126	828	-26%	AG	3'471	2'729	-21%
AI/AR	150	120	-20%	AI/AR	301	292	-3%
BL	217	288	+33%	BL	1'499	1'565	+4%
BS	664	498	-25%	BS	1'732	1'468	-15%
BE	1'877	1'787	-5%	BE	3'342	3'537	+6%
FR	434	418	-4%	FR	1'466	1'274	-13%
GE	1'081	1'210	+12%	GE	6'059	6'330	+4%
GL	164	111	-32%	GL	389	356	-8%
GR	466	404	-13%	GR	1'336	1'515	+13%
JU	87	131	+51%	JU	1'769	1'332	-25%
LU	719	839	+17%	LU	1'548	1'749	+13%
NE	223	370	+66%	NE	548	1'569	+186%
SG	713	700	-2%	SG	2'144	1'853	-14%
SH	445	504	+13%	SH	785	1'178	+50%
SZ	221	231	+5%	SZ	435	501	+15%
SO	537	501	-7%	SO	983	1'206	+23%
TG	261	507	+94%	TG	1'103	1'353	+23%
TI	947	1'231	+30%	TI	4'426	8'616	+95%
UR/OW/NW	195	225	+15%	UR/OW/NW	331	380	+15%
VD	1'053	968	-8%	VD	5'660	6'497	+15%
VS	231	305	+32%	VS	1'348	1'693	+26%
ZG	46	81	+76%	ZG	236	295	+25%
ZH	2'641	2'662	+1%	ZH	4'551	4'426	-3%
CH	14'498	14'919	+3%	CH	45'462	51'714	+14%

¹⁸ Seit dem Berichterstattungsjahr 2010 geben die Kantone separate Angaben zur Anzahl kontrollierter meldepflichtiger Selbständigerwerbender (Überprüfung des Status der Selbständigkeit). Um die Vergleichbarkeit der Anzahl Betriebskontrollen mit dem Vorjahr zu wahren, werden bei den Kantonen AI/AR, BS, BE, FR, GE, GR, JU, LU, SG, SH, SZ und UR/OW/NW die Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden zu den Betriebskontrollen hinzugezählt.

4.5 Kontrolltätigkeit der PK von ave GAV auf Bundesebene

Die PK von ave GAV, deren Geltungsbereich sich auf mindestens zwei Kantone erstreckt (ave GAV Bund), haben im Jahr 2010 insgesamt bei rund 8'600 Entsendebetrieben und 10'600 Schweizer Arbeitgebenden (inkl. Personalverleihern) die Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Die Anzahl Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten durch eine PK hängt stark von der Anzahl gemeldeter Personen in der betroffenen Branche ab. Viele meldepflichtige Entsandte sind im Baunebengewerbe tätig. Aus diesem Grunde sind vermehrte Kontrollen von meldepflichtigen Entsandten durch die PK von ave GAV im Baunebengewerbe angezeigt. Wie in Tabelle 4.11 ersichtlich wird, haben im Jahr 2010 insbesondere die PK für das Schreinerhandwerk, das Metallhandwerk und die Gebäudetechnikbranche viele Entsendebetriebe kontrolliert. In anderen Branchen, die ebenfalls durch einen ave GAV abgedeckt sind, finden keine oder kaum Entsendungen statt. Deshalb werden in diesen Branchen nur wenige Kontrollen bei meldepflichtigen Personen durchgeführt.

Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Bereich der ave GAV werden im Rahmen des normalen GAV-Vollzugs durchgeführt. Schweizer Arbeitgebende, die einem GAV unterstehen, wurden bereits vor dem freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU auf Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen, die im GAV ausgehandelt wurden, durch die PK kontrolliert. Für die Arbeitsmarktbeobachtung im Sinne der FlaM sind aber auch diese Kontrollen und deren Ergebnisse von zentraler Bedeutung. Gewisse PK haben aber auch im Jahr 2010 keine Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Rahmen des GAV-Vollzugs durchgeführt (vgl. Tabelle 4.11).

Die PK haben ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2010 im Vergleich zum Vorjahr bei meldepflichtigen Personen und Schweizer Arbeitgebenden deutlich ausgeweitet (vgl. Tabelle 4.10). Lediglich im Bereich des Personalverleihs wurden rund 20% weniger Personen kontrolliert. Insgesamt wurden die Betriebskontrollen der PK um 21% gesteigert und rund 19'000 Betriebe auf Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Die Personenkontrollen wurden um 66% auf 85'875 erhöht. Ein beträchtlicher Teil dieser Kontrollen wurde jedoch durch das Kontrollorgan des Gastgewerbes durchgeführt. Das Gastgewerbe hat seine Betriebskontrollen von 1'792 im Vorjahr auf 3'801 und die Anzahl kontrollierter Personen von 10'692 auf 31'726 erhöht.

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

	Total der durchgeführten Kontrollen 2008	Total der durchgeführten Kontrollen 2009	Total der durchgeführten Kontrollen 2010	Veränderung
Entsendebetriebe	8'728	7'373	8'558	+16%
entsandte Arbeitnehmende	16'230	14'195	19'906	+40%
meldepflichtige Selbständigerwerbende	2'360	2'438	3'524	+45%
Schweizer Arbeitgeber	5'927	7'281	9'789	+34%
Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden	23'193	31'576	59'667	+89%
Personalverleiher	733	1'119	806	-28%
Arbeitnehmende bei Personalverleihern	1'456	3'563	2'778	-22%
Total Betriebskontrollen	15'388	15'773	19'153	+21%
Total Personenkontrollen	43'239	51'772	85'875	+66%

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

Anzahl Betriebskontrollen				Anzahl Personenkontrollen			
	Durchgeführte Kontrollen Entsendewesen	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen	Durchgeführte Kontrollen bei meldepflichtigen Entsandten	Kontrollen in Bezug auf die Überprüfung der Selbständigkeit	Durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden	Total der durchgeführten Kontrollen
Ausbaugewerbe Westschweiz	544	1'092	1'636	1'271	370	2'474	4'115
Autogewerbe Ostschweiz	0	0	0	0	0	0	0
Bauhauptgewerbe	697	1'612	2'309	2'014	273	14'041	16'328
Betonwaren-Industrie	0	0	0	0	0	0	0
Carrosseriegewerbe	1	105	106	0	3	175	178
Coiffeurgewerbe	0	0	0	0	0	0	0
Dach- und Wandgewerbe	151	105	256	427	58	228	713
Decken- und Innenausbausysteme	85	19	104	250	19	103	372
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	790	555	1'345	1'373	111	834	2'318
Gärtnergewerbe BS-BL	42	71	113	94	12	75	181
Gastgewerbe	23	3'801	3'824	250	17	31'726	31'993
Gebäudetechnikbranche	1'005	506	1'511	1'627	201	863	2'691
Gleisbau	14	3	17	245	0	21	266
Gerüstbau	24	26	50	55	1	309	365
Holzbaugewerbe	555	188	743	1'591	126	1'012	2'729
Isoliergewerbe	185	88	273	346	17	139	502
Maler- und Gipsergewerbe	577	489	1'066	1'234	347	1'660	3'241
Marmor- und Granitgewerbe	70	9	79	190	6	125	321
Metallgewerbe	1'423	510	1'933	2'954	553	966	4'473
Metzgereigewerbe	0	29	29	0	0	1'569	1'569
Möbelindustrie	0	1	1	0	0	14	14
Plattenleger Zentralschweiz	166	217	383	417	96	425	938
Plattenleger BS-BL	64	61	125	83	33	75	191
Sicherheitsdienstleistungsbranche	25	49	74	109	7	2'302	2'418
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	65	166	231	307	3	1'125	1'435
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	40	40	0	0	0	0
Schreinergewerbe	2'052	777	2'829	5'069	1'315	1'970	8'354
Ziegelindustrie	0	4	4	0	0	26	26
zahn technische Laboratorien	0	72	72	0	0	188	188
Total ave GAV Bund	8'558	10'595	19'153	19'906	3'568	62'445	85'919

4.6 Kontrolltätigkeit nach Branchen

Bei der Betrachtung der Kontrolltätigkeit nach Branchen zeigt sich wie schon in den vorigen Berichterstattungen, dass die meisten Kontrollen im Baunebengewerbe durchgeführt werden. Rund 61% der Betriebskontrollen im Entsendebereich wurden in dieser Branche durchgeführt. Erfahrungsgemäss finden die meisten Entsendungen auch im Baunebengewerbe und im verarbeitenden Gewerbe statt. Dies spiegelt sich in der Anzahl der durchgeführten Kontrollen wider (vgl. Tabelle 5.3).

Ein Vergleich der Kontrolltätigkeit bei Entsendebetrieben und meldepflichtigen, selbständigen Dienstleistungserbringern mit der letzten Berichterstattung wird in Kapitel 5.2 dargestellt.

Tabelle 4.12: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden¹⁹ nach Branchen

	Anzahl kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen			
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (vom Total der kontrollierten Betriebe)	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen (vom Total der kontrollierten Personen)
Landwirtschaft ohne Gartenbau	11	0	11	0.1%	17	0	17	0.0%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	180	42	222	1.4%	329	106	435	1.1%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	2'430	713	3'143	20.3%	5'372	1'757	7'129	17.7%
Bauhauptgewerbe	302	711	1'013	6.2%	874	2'496	3'370	8.3%
Baunebengewerbe	2'322	6'980	9'302	60.6%	5'622	18'379	24'001	59.4%
Handel	326	0	326	1.9%	1'137	0	1'137	2.8%
Gastgewerbe	48	23	71	0.2%	56	267	323	0.8%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	56	0	56	0.3%	104	0	104	0.3%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'079	0	1'079	6.5%	2'260	0	2'260	5.6%
Personalverleih*	-	-	0	0.0%	-	-	0	0.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	14	25	39	0.2%	20	116	136	0.3%
Reinigungsgewerbe	140	65	206	1.1%	290	310	600	1.5%
Öffentliche Verwaltung	34	0	34	0.1%	119	0	119	0.3%
Unterrichtswesen	19	0	19	0.1%	65	0	65	0.2%
Gesundheits- und Sozialwesen	28	0	28	0.1%	45	0	45	0.1%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	96	0	96	0.5%	278	0	278	0.7%
Erotikgewerbe	35	0	35	0.2%	174	0	174	0.4%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	17	0	17	0.0%	128	0	128	0.3%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	22	0	22	0.1%	60	0	60	0.1%
Total	7'159	8'558	15'717	100%	16'950	23'430	40'380	100%

* Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten.

¹⁹ Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die TPK werden in dieser Tabelle als eine Personenkontrollen und eine Betriebskontrolle erfasst (analog zu den Angaben in Kapitel 4.1 und 4.4).

Auch bei Schweizer Arbeitgebenden wurden die meisten Betriebskontrollen im Baunebengewerbe durchgeführt. Rund 28% der Betriebskontrollen haben im Jahr 2010 im Baunebengewerbe stattgefunden. Die TPK Bund legt Branchen fest, welche im Rahmen von arbeitsmarktlichen Kontrollen besonders beobachtet werden, um die Notwendigkeit von Massnahmen im Rahmen der FlaM zu prüfen. Fokusbranchen werden intensiver beobachtet und es werden Informationen über die spezifische Branche auf verschiedene Art und Weise beschafft. Für das Jahr 2010 wurden das Baunebengewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche, das Gastgewerbe und das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe als Fokusbranchen bezeichnet. Im Jahr 2010 wurden in diesen Branchen auch vermehrt Kontrollen durchgeführt. Der Anteil der kontrollierten Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden pro Branche ist in Tabelle 5.6 ersichtlich.

Einen Vergleich der Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden mit der letzten Berichterstattung wird in Kapitel 5.2 dargestellt.

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

	Anzahl kontrollierte Betriebe				Anzahl kontrollierte Personen			
	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen* (Total Betriebe)	Kantone TPK	PK/PK-Verein	Total	Anteil Kontrollen* (Total Personen)
Landwirtschaft ohne Gartenbau	145	0	145	0.8%	498	0	498	0.5%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	427	71	498	2.7%	1'151	75	1'226	1.3%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	827	389	1'216	6.6%	6'610	2'227	8'837	9.1%
Bauhauptgewerbe	69	1'615	1'684	9.2%	281	14'062	14'343	14.8%
Baunebengewerbe	681	4'392	5'073	27.6%	2'369	10'740	13'109	13.5%
Handel	2'093	0	2'093	11.4%	7'461	0	7'461	7.7%
Gastgewerbe	331	3'801	4'132	22.5%	1'191	31'726	32'917	33.9%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	228	0	228	1.2%	957	0	957	1.0%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	765	0	765	4.2%	3'348	0	3'348	3.4%
Personalverleih**	482	806	1'288	2.6%	1'964	2'778	4'742	2.0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	21	49	70	0.4%	139	2'302	2'441	2.5%
Reinigungsgewerbe	470	206	676	3.7%	3'442	1'125	4'567	4.7%
Öffentliche Verwaltung	30	0	30	0.2%	1'032	0	1'032	1.1%
Unterrichtswesen	50	0	50	0.3%	367	0	367	0.4%
Gesundheits- und Sozialwesen	303	72	375	2.0%	1'686	188	1'874	1.9%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	127	0	127	0.7%	910	0	910	0.9%
Erotikgewerbe	6	0	6	0.0%	27	0	27	0.0%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	546	0	546	3.0%	847	0	847	0.9%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	159	0	159	0.9%	484	0	484	0.5%
Total	7'760	10'595	18'355	100%	34'764	62'445	97'209	100%

* Um den Schwerpunkt der Kontrollen aufzuzeigen, werden in dieser Spalte die Anteile der Kontrollen vom Total aller Kontrollen dargestellt. Der Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten je Branche ist in Tabelle 5.6 ersichtlich.

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

4.7 Umfang der vermuteten Verstösse

Ein wesentliches Element der Berichterstattung im Rahmen der FlaM besteht darin, zu ermitteln, wie viele und welche Art von Verstössen oder Unterbietungen durch die Kontrollinstanzen festgestellt wurden. Die Erhebung wird dabei getrennt für entsandte Arbeitskräfte und für Arbeitnehmende bei Schweizer Arbeitgebenden durchgeführt.

Die vermuteten²⁰ Verstösse werden nach ihrer Art separat erhoben. Von vorrangigem Interesse sind dabei Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen bzw. Unterbietungen üblicher Lohnbedingungen. Daneben werden aber auch Informationen zu anderen Verstössen gegen Bestimmungen des Arbeitsrechts (inkl. den Vorschriften des Unfallversicherungsgesetzes) oder gegen weitere Bestimmungen aus ave GAV eingefordert. Im Entsendewesen wird zudem die Anzahl der Meldeverstösse erhoben.

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

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

In Tabelle 4.14 wird ersichtlich, dass der Anteil der kontrollierten Betriebe und Personen, bei denen ein Verstoß festgestellt wird, im Bereich der ave GAV höher ist als in Branchen ohne ave GAV (die von den kantonalen TPK kontrolliert werden). Höhere Verstossquoten in Branchen mit ave GAV (die von den PK kontrolliert werden) sind darauf zurückzuführen, dass in Branchen mit ave GAV auch verbindliche Mindestlöhne existieren. Eine Lohnunterbietung ist somit durch eine PK einfacher feststellbar. Zudem müssen Betriebe, die unter den Geltungsbereich eines ave GAV fallen (Schweizer Arbeitgebende wie auch Entsendebetriebe), die - in den ave GAV vorgesehenen - Vollzugs- und Weiterbildungskostenbeiträge bezahlen. Gerade Entsendebetriebe bekunden Mühe, sich diesbezüglich vorschriftsgemäss zu verhalten, wenn sie sich nicht ausreichend über die Gegebenheiten in der Schweiz informieren.

Die durch die PK gemeldeten Verstossquoten sind zudem bei Schweizer Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden höher als bei Entsendebetrieben. Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden durch die PK sind viel detaillierter, so werden zum Beispiel die Löhne über längere Zeiträume angeschaut. Während diesen Zeiträumen können in den GAV Lohnerhöhungen (auch verhandelte Realloohnerhöhungen) eingeführt worden sein. Vermehrte, flächendecken-

²⁰ Es ist möglich, dass gewisse Sanktionen wegen Verstössen zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht rechtskräftig waren. Die PK und die Kantone melden Fälle, bei welchen sie einen Verstoß festgestellt haben oder zumindest vermuten. Zudem ist es möglich, dass die von den PK festgestellten Verstösse gegen ave GAV noch nicht durch die kantonale Behörde mit einer Verfügung bestätigt wurde.

de Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden werden von den PK vor allem nach Lohnerhöhungen in ihrem ave GAV durchgeführt. Deshalb können die Kontrollvolumen bei Schweizer Arbeitgebenden der einzelnen PK stark schwanken und erhöhte Verstossquoten sind in direktem Zusammenhang mit den Lohnerhöhungen und den vermehrten Kontrollen.

Im Jahr 2010 haben die festgestellten Lohnunterbietungen im Vergleich zum Vorjahr nochmals zugenommen. Insbesondere bei den kontrollierten Entsendebetrieben hat der Anteil der Kontrollen mit Lohnunterbietungen zugenommen. Während die Kantone in den letzten Jahren jeweils relativ konstante Quoten von Lohnunterbietungen gemeldet haben (vgl. Kapitel 5.4.4), wurde im Jahr 2010 eine Zunahme der Lohnunterbietungen bei Entsendebetrieben um drei Prozentpunkte und bei Schweizer Arbeitgebenden um zwei Prozentpunkte angegeben (vgl. Tabelle 4.14). Die Zunahme der durch die kantonalen TPK gemeldeten Lohnunterbietungen lässt sich zum Teil durch Anpassungen in der Berichterstattung erklären. Neu werden Kontrollen bei Selbständigerwerbenden separat erfasst. Dies führt dazu, dass solche Kontrollen bei der Berechnung der Lohnunterbietungen nicht mehr berücksichtigt werden. Die Quoten der Lohnunterbietungen bei Entsendebetrieben, die durch die kantonalen TPK gemeldet wurden, lassen sich somit nur unter diesem Vorbehalt vergleichen. Die hohe Quote der festgestellten Verstössen bei Entsendebetrieben und bei meldepflichtigen Entsandten ist gleichwohl bemerkenswert, weil das EntsG mittlerweile schon seit über sechs Jahren in Kraft ist und die Entsendebetriebe darüber informiert sein sollten. Der Bund hat diesbezüglich im Juni 2009 eine Informationsplattform²¹ zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz und in den Kantonen aufgeschaltet. Zudem informieren ausländische Handels- und Gewerkekammern wie auch die Kantone seit längerem über die Regelungen und einzuhaltenden Vorschriften.

Tabelle 4.14: Anteil der Kontrollen mit Verstössen oder Lohnunterbietungen

	2009				2010				Entwicklung 09 - 10 (in Prozentpunkten) ²²			
	Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen		Anteil Betriebe		Anteil Personen	
	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK*	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK*	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK	gemäss Angaben der Kantone/TPK	gemäss Angaben der PK
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Entsandte	8%	21%	10%	25%	12%	38%	14%	32%	+3%	+17%	+5%	+7%
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber	4%	30%	3%	22%	6%	41%	3%	36%	+1%	+12%	0%	+14%
Lohnverstösse/-unterbietungen Total	6%	25%	5%	23%	8%	39%	6%	35%	+2%	+14%	+1%	+11%
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	6%	15%	7%	16%	6%	21%	7%	16%	0%	+6%	0%	0%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	2%	22%	2%	16%	2%	38%	2%	30%	0%	+16%	0%	+14%
Andere Verstösse Total	3%	18%	4%	16%	4%	28%	3%	24%	+0%	+10%	-1%	+8%

* Die durch die PK gemeldeten Verstossquoten beinhalten keine Angaben zu Verstössen im Gastgewerbe. Die PK für das Gastgewerbe konnte für das Jahr 2010 diesbezüglich keine Angaben machen.

²¹ www.entsendung.admin.ch

²² Es ist nicht auszuschliessen, dass ein Teil der Zunahme der gemeldeten Lohnunterbietungsquote (TPK) bei Entsendebetrieben und meldepflichtigen Entsandten darauf zurückzuführen ist, dass in der Berichterstattung der TPK im Jahr 2010 im Gegensatz zu früheren Berichterstattungen die Kontrollen bei Selbständigerwerbenden separat erfasst wird. Einige Kantone haben in der Berichterstattung zum Jahr 2009 Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden als eine Personenkontrolle und eine Betriebskontrolle angegeben (vgl. Kapitel 4.4). Eventuell wurde aufgrund dieser Tatsache die Lohnunterbietungsquoten in früheren Berichterstattungen leicht unterschätzt. Als Basis zur Berechnung der Unterbietungsquote wurde aber bereits in den Vorjahren jeweils die Summe aus der Anzahl Kontrollen mit Unterbietungen und der Anzahl Kontrollen ohne Unterbietungen verwendet und nicht die Anzahl Kontrollen (inkl. Selbständigerwerbende).

Einen Anteil von 39% der Kontrollen mit vermuteten Lohnunterbietungen, wie er von den PK gemeldet wird, bedeutet nicht zwingend, dass 39% der Betriebe die Mindestlöhne unterbieten. Wie in Kapitel 4.2 und 4.3 erwähnt, werden rund 6% der Schweizer Arbeitgebenden und 56% der meldepflichtigen Entsandten kontrolliert. Zudem werden die Kontrollen zum Teil aufgrund eines Verdachtes durchgeführt, was dazu führt, dass verhältnismässig mehr Verstösse aufgedeckt werden, als wenn systematische Kontrollen durchgeführt würden. Angaben zum Anteil der Betriebe, die aufgrund eines Verdachts kontrolliert wurden, sind in den Tabellen in den Kapiteln 5.4.1 und 5.4.3 ersichtlich.

4.7.1 Verstoss- und Unterbietungsquoten nach Branchen

Bei Entsendebetrieben melden die TPK in den Branchen des Baunebengewerbes, des verarbeitenden Gewerbes, des Handels und des Gartenbaus überdurchschnittlich hohe Quoten von Lohnunterbietungen. In den Branchen des Baunebengewerbes und des verarbeitenden Gewerbes finden auch die meisten Entsendungen und Kontrollen statt (vgl. Tabelle 5.3 und Tabelle 4.12). Bei Schweizer Arbeitgebenden melden die Kantone im Handel eine überdurchschnittliche Lohnunterbietungsquote. Im Bereich des Reinigungsgewerbe haben die Deutschschweizer Kantone im Rahmen eines Spezialauftrags im Jahr 2010 vermehrt Kontrollen durchgeführt. Bei 14% der dabei kontrollierten Schweizer Reinigungsbetrieben wurden Lohnunterbietungen festgestellt (vgl. Kapitel 4.14). Von allen Entsendebetrieben haben gemäss den Kantonen 6% die üblichen Löhne unterboten. Gesamthaft melden die Kantone bei 6% der kontrollierten Schweizer Arbeitgebenden (Betriebe) Lohnunterbietungen²³.

Die PK für die Sicherheitsdienstleistungsbranche und für das Gärtnergewerbe (BS und BL) melden hohe Lohnverstossquoten im Bereich des Entsendewesens. Allerdings beruhen diese Angaben auf lediglich 25 (Sicherheitsdienstleistungsbranche) bzw. 42 (Gärtnergewerbe) Betriebskontrollen. Die PK des Bauhaupt- und Baunebengewerbes melden, dass bei rund einem Drittel der kontrollierten Entsendebetriebe Unterschreitungen von Mindestlöhnen aufgedeckt werden. Dies bedeutet eine starke Zunahme der Verstossquoten bei Entsendebetrieben im Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Vergleich zum Vorjahr. Im Jahr 2009 haben die zuständigen PK im Bauhaupt- und Baunebengewerbe Verstossquoten gegen die Mindestlöhne von rund 20% gemeldet. Bei Schweizer Arbeitgebenden melden die PK ebenfalls vermehrte Verstösse gegen die Mindestlohnbestimmungen.

²³ In Branchen, die von der TPK kontrolliert werden, existieren lediglich vereinzelt verbindliche Mindestlöhne (in NAV mit zwingenden Mindestlöhnen). Bei Kontrollen der TPK ausserhalb von NAV mit zwingenden Mindestlöhnen kann nur eine Unterbietung eines üblichen Lohnes festgestellt werden.

Tabelle 4.15: Anteil der kontrollierten Betriebe mit vermuteten Verstössen gegen oder Unterbietungen von Lohnbestimmungen nach Branchen

	Kantone*			PK		
	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen			Unterbietung von Mindestlöhnen		
	durch Entsendebetriebe	durch Schweizer Arbeitgebende	Total	durch Entsendebetriebe	durch Schweizer Arbeitgebende	Total
Landwirtschaft ohne Gartenbau	0%	2%	2%			
Gartenbau i.e.S. /Gärtnerische Dienstleistungen	14%	1%	4%	86%	86%	86%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	13%	3%	10%	40%	30%	38%
Bauhauptgewerbe	7%	0%	5%	34%	43%	40%
Baunebengewerbe	12%	4%	9%	38%	41%	39%
Handel	12%	9%	10%			
Gastgewerbe	0%	6%	6%	17%	_*	_*
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	23%	2%	5%			
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	7%	7%	7%			
Personalverleih***	-	1%	1%		(41%)	
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	0%	0%	0%	64%	73%	70%
Reinigungsgewerbe	13%	12%	12%	37%	41%	41%
Öffentliche Verwaltung, internationale Organisationen	0%	0%	0%			
Unterrichtswesen	0%	0%	0%			
Gesundheits- und Sozialwesen	0%	6%	6%	-	11%	11%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	26%	1%	10%			
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	0%	3%	3%			
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	33%	11%	12%			
Total	12%	6%	8%	38%	41%	38%

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

** Die durch die PK gemeldeten Verstossquoten bei Schweizer Arbeitgebenden beinhalten keine Angaben zu Verstössen im Gastgewerbe. Die PK für das Gastgewerbe konnte für das Jahr 2010 diesbezüglich keine Angaben machen.

*** Entsendungen aus dem Ausland im Personalverleih sind nicht zulässig. Verstösse im Personalverleih (bei Schweizer Arbeitgebenden) gemäss Angaben der PK sind in den Einsatzbranchen mitberücksichtigt.

4.8 Die Situation im Bereich des Personalverleihs

Seit dem Jahr 2008 wird der Personalverleih von der TPK des Bundes als Fokusbranche bezeichnet und somit vermehrt kontrolliert. Während die PK im Jahr 2009 ihre Kontrolltätigkeit bei Personalverleihern deutlich ausgeweitet haben, wurden im Jahr 2010 wieder weniger Kontrollen in diesem Bereich durchgeführt. Im Jahr 2010 wurden durch die PK 806 Personalverleihbetriebe und 2'778 Angestellte bei Personalverleihern kontrolliert (vgl. Tabelle 4.10). Die TPK haben im gleichen Zeitraum 482 Personalverleihbetriebe und 1'964 Angestellte bei Personalverleihern kontrolliert. Insgesamt wurden damit im Personalverleih 1'288 Betriebe und 4'742 Personen kontrolliert. Da Personalverleiher meist in unterschiedlichen Branchen und Kantonen verleihen, ist davon auszugehen, dass einige Personalverleiher mehrmals kontrolliert wurden. Oft werden auch nur Anstellungsverhältnisse von verliehenem Personal kontrolliert, das auf einer Arbeitsstätte (z.B. einer Baustelle) angetroffen wird. Somit kann auch innerhalb einer ave GAV-Branche ein Betrieb mehrmals kontrolliert werden.

Während die TPK jeweils kaum Unterbietungen der üblichen Löhne feststellen, melden die PK einen hohen Anteil an Personalverleihern (41%), bei denen Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV aufgedeckt werden. Davon betroffen waren 39% der kontrollierten Arbeitnehmenden bei Personalverleihern. Diese hohe Lohnverstossquote ist bemerkenswert, weil die PK im Jahr 2008 im Personalverleih noch eine unterdurchschnittliche Verstossquote von 11% gemeldet haben. Der markante Anstieg von Verstössen gegen die Mindestlohnbestimmungen im Personalverleih ist vor allem auf die Angaben der PK des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes zurückzuführen. Aufgrund des vertragslosen Zustands im Bauhauptgewerbe während nahezu dem gesamten Jahr 2008 wurden damals nur wenig Schweizer Arbeitgebende und insbesondere Personalverleiher in dieser Branche kontrolliert.

Zu beachten ist, dass 16% der Kontrollen bei Personalverleihern durch die PK aufgrund eines Verdachtes durchgeführt wurden. Verstösse gegen die Lohnbestimmungen bei 41% der kontrollierten Personalverleiher bedeuten somit nicht, dass fast die Hälfte der Personalverleiher die Lohnbestimmungen nicht einhält. Angaben zu den durchgeführten Kontrollen und den aufgedeckten Verstössen im Personalverleih nach ave GAV Branchen sind in Tabelle 5.11 ersichtlich.

Tabelle 4.16: Kontrollen durch die PK bei Personalverleihern

	Anzahl Kontrollen bei Personalverleihern (Art. 20 AVG)		Verstösse gegen Lohnbestimmungen		Andere Verstösse	
	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen	Betriebe	Personen
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie	56	443	7%	1%	1%	1%
Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)	180	930	47%	41%	7%	14%
Baunebengewerbe	552	1'311	43%	53%	14%	42%
Gastgewerbe	1	21	0%	0%	0%	0%
Reinigungsgewerbe	17	73	29%	22%	7%	29%
Total Kontrollen	806	2'778	41%	39%	10%	26%

Für Personalverleiher, die gegen Mindestlöhne, Sozialversicherungsvorschriften, ausländerrechtliche Vorschriften etc. verstossen, sieht das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG)²⁴ zwei verschiedene Sanktionsarten vor. Entweder steht den Behörden das administrativrechtliche Entzugsverfahren der Bewilligung zu oder es kann ein strafrechtliches Verfahren eröffnet werden.

Der Bewilligungsentzug kann gemäss Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b AVG erfolgen, wenn der Personalverleiher wiederholt oder in schwerwiegender Weise gegen zwingende Vor-

²⁴ SR 823.11

schriften des Arbeitnehmerschutzes, gegen das AVG oder insbesondere gegen ausländerrechtliche Zulassungsvorschriften verstösst. Wenn demnach ein Verleiher gegen die Mindestlohnbestimmungen aus einem ave GAV verstösst, kann dies grundsätzlich den Tatbestand für einen Bewilligungsentzug erfüllen. Damit eine Bewilligung entzogen werden kann, muss ein Verleiher diesbezüglich die Mindestlöhne gravierend unterschritten haben oder er muss wiederholt bzw. systematisch gegen die Lohnvorschriften eines ave GAV verstossen haben. Ein Bewilligungsentzug hat immer auch den Verlust von Arbeitsplätzen sowohl für das festangestellte Stammpersonal wie auch für das verliehene Personal zur Folge. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechend wird deshalb das Instrument des Bewilligungsentzuges zurückhaltend eingesetzt. Die Behörden wirken in diesen Fällen primär darauf hin, dass die Verleiher, welche z.B. ave GAV Mindestlöhne unterschritten haben, Nachzahlungen an die Arbeitnehmer leisten und sich inskünftig an die im AVG stipulierten Arbeitnehmerschutzbestimmungen halten.

Strafrechtliche Sanktionen können bedeuten, dass ein Verleiher mit einer Busse bis zu 40'000 Fr. bestraft wird (Artikel 39 Absatz 2 Buchstabe c AVG), wenn er vorsätzlich eine unzulässige vertragliche Vereinbarung trifft. Mit Busse bis zu 20'000 Fr. kann er bestraft werden, wenn er dieses Vergehen fahrlässig begeht.

Wenn ein Verleiher z.B. die in einem ave GAV vorgeschriebenen Mindestlöhne vorsätzlich oder fahrlässig unterschreitet, stehen den Strafverfolgungsbehörden die vorerwähnten Sanktionsmöglichkeiten zu. Eine Anzeige kann im Vergleich zum Bewilligungsentzug sinnvoller sein, weil damit die betroffenen Arbeitsplätze nicht gefährdet werden. Die Strafverfolgung ist nach Artikel 39 Absatz 6 AVG Sache der Kantone. Neben den behördlichen Sanktionen können die PK natürlich auch gegenüber Personalverleihern, welche die Bestimmungen des ave GAV verletzen Konventionalstrafen aussprechen und ihnen Kontrollkosten auferlegen (vgl. Kapitel 4.12).

4.9 Meldepflichtige Selbständigerwerbende

Selbständige Dienstleistungserbringer aus dem Ausland, welche in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen, unterliegen nicht dem EntsG, da sie nicht als Arbeitnehmende gelten und somit nicht den minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz unterworfen sind. Das EntsG verlangt aber, dass wer sich auf selbständige Erwerbstätigkeit beruft, diese gegenüber den zuständigen Kontrollorganen nachzuweisen hat. Als scheinselfständig gelten Personen, die sich auf Grund eines zivilrechtlichen Vertragsverhältnisses zu persönlicher Arbeitsleistung verpflichtet haben und von ihrem Vertragspartner wirtschaftlich abhängig sind. Das Auftreten von Scheinselbständigkeit führt dazu, dass scheinselfständige Personen von arbeitsrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Schutznormen nicht erfasst werden. Zudem führt Scheinselbständigkeit zu Wettbewerbsverzerrungen, da für Arbeitgebende, welche Arbeitnehmende beschäftigen, höhere Kosten anfallen.

Die Erfahrung der Vollzugsorgane des EntsG hat gezeigt, dass Scheinselbständigkeit ein Phänomen ist, welches in der Praxis häufig angetroffen wird. Deshalb hat das SECO im Laufe des Jahres 2010 eine Weisung²⁵ zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit ausgearbeitet. Die Weisung ist am 1.1.2011 in Kraft getreten. Sie gibt den Kontrollorganen Hinweise dazu, wie die Kontrollen gezielt durchzuführen sind und insbesondere welche Prüfkriterien und Dokumente zur Beurteilung des Status eines ausländischen Dienstleistungserbringers herangezogen werden können. Zudem enthält die Weisung Hilfsmittel wie Fragebogen, welche die Kontrollorgane durch den Dienstleistungserbringer ausfüllen lassen können.

Während im Jahr 2009 die Anzahl der meldepflichtigen Personen (Entsandte, Selbständigerwerbende und Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebenden) aufgrund der schlechten Wirtschaftslage im Vergleich zum Vorjahr abgenommen hat, ist diese im Jahr 2010 wieder deutlich angestiegen (vgl. Kapitel 2. und 5.1). Auch die Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden ist deutlich angestiegen (+15%). Werden die Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen²⁶ nicht mitberücksichtigt, so fällt die Zunahme mit 22% noch deutlicher aus (vgl. Tabelle 4.17).

Tabelle 4.17: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender

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

Werden die meldepflichtigen Personen im Bereich der persönlichen Dienstleistungen nicht mitberücksichtigt, so sind die meisten meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Baugewerbe tätig (51.8% bzw. 5'641). Im Bauhauptgewerbe (9.1% bzw. 988), im verarbeitenden Gewerbe (10.5% bzw. 1'142), im Handel (7.6% bzw. 829) und im Bereich der Informatik-Dienstleistungen (5.1% bzw. 555) waren im Jahr 2010 ebenfalls relativ viele meldepflichtige Selbständigerwerbende tätig.

²⁵ [Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit von ausländischen Dienstleistungserbringern.](#)

²⁶ Die im Bereich der persönlichen Dienstleistungen als selbständig Gemeldeten erbringen hauptsächlich Dienstleistungen im Erotikgewerbe. Einige Kantone verwenden das Meldeverfahren, um unter anderem solche Personen überhaupt zu erfassen, obwohl es sich bei diesen Personen in der Regel um Arbeitnehmende handelt und nicht um Selbständigerwerbende. Die Personen in der Statistik der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Bereich der persönlichen Dienstleistungen stehen somit nicht im Zusammenhang mit der Problematik der Scheinselbständigkeit und den FlaM. In dieser Branche stellt sich aus Sicht der Arbeitsmarktbeobachtung nicht in erster Linie die Problematik der Scheinselbständigkeit. Die betroffenen Personen werden nicht durch die Arbeitsmarktbehörden kontrolliert.

Wird die Anzahl Arbeitstage der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden in der Schweiz betrachtet, so bietet sich ein ähnliches Bild (vgl. Tabelle 4.18). Seit dem Jahr 2005 haben die Einsatzstage stetig zugenommen. Sogar im Jahr 2009, als die Anzahl meldepflichtiger Selbständigerwerbender rückläufig war, haben deren Einsatzstage zugenommen.

Tabelle 4.18: Entwicklung des Arbeitsvolumens der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total Einsatzstage Selbständigerwerbende	166'718	236'620	336'615	423'429	500'348	547'011
Veränderung		+42%	+42%	+26%	+18%	+9%
Total Einsatzstage ohne persönliche Dienstleistungen	161'675	219'056	268'170	302'083	323'767	370'158
Veränderung		+35%	+22%	+13%	+7%	+14%

Die PK waren bereits in den Befragungen zu den letzten Berichten zur Umsetzung der FlaM aufgefordert worden, bei Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden den Tatbestand der Scheinselbständigkeit abzuklären und dazu Bericht zu erstatten. Während dem Berichterstattungsjahr 2009 wurde dabei in Branchen mit ave GAV bei 2'438 meldepflichtigen Personen der Status der Selbständigkeit überprüft. Die meisten Kontrollen davon wurden im Baunebengewerbe durchgeführt. Bei 20% der diesbezüglich kontrollierten Personen wurde eine Scheinselbständigkeit vermutet.

Insgesamt wurden im Jahr 2010 durch die PK 3'524 meldepflichtige Selbständigerwerbende kontrolliert. Bei rund 23% der dabei durch die PK kontrollierten Personen wurde eine Scheinselbständigkeit vermutet. Die meisten Kontrollen (84%) wurden erneut im Bereich des Baunebengewerbes durchgeführt. Hier sind die meisten meldepflichtigen Selbständigerwerbenden tätig und viele Branchen des Baunebengewerbes sind durch einen ave GAV abgedeckt. Viele meldepflichtige Selbständigerwerbende sind im Schreinergerberbe tätig. Diese haben oft nur sehr kurze Einsätze (Montage von vorgefertigten Produkten). Im Jahr 2010 hat die PK für das Schreinergerberbe Kontrollen bei 1'307 Selbständigerwerbenden durchgeführt und bei 281 (21%) eine Scheinselbständigkeit vermutet.

Tabelle 4.19: Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die PK

	Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	Anteil vom Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	davon Fälle von vermuteter Scheinselbständigen	Anteil der vermuteten Scheinselbständigkeit
Gartenbau i.e.S. (Gemüse/Blumen, etc.) / Gärtnerei Dienstleistungen	12	0%	0	0%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	280	8%	84	30%
Bauhauptgewerbe (Hoch- und Tiefbau)	237	7%	60	25%
Baunebengewerbe	2'969	84%	653	22%
Gastgewerbe	17	0%	0	0%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	7	0%	7	100%
Reinigungsgewerbe	3	0%	0	0%
Total Kontrollen	3'524	100%	803	23%

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung für das Jahr 2010 wurden die Kantone auch erstmals detailliert über ihre Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden befragt. Aufgrund der in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen sowie der Tatsache, dass das SECO im 2010 die Weisung betreffend der Überprüfung der Selbständigkeit ausgearbeitet hat, wurden jedoch in gewissen Kantonen (z.B. AG) Detailkontrollen im Bereich der Selbständigkeit zurückgestellt und erst im 2011 wieder aufgenommen, um bei der Kontrolltätigkeit ein nach der Weisung durch alle Kontrollorgane einheitliches Vorgehen zu verfolgen. Zudem konnten aufgrund von technischen Anpassungen noch nicht alle Kantone

über ihre Kontrolltätigkeit bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden Bericht erstatten (Angaben der Kantone ZH, VD und NE fehlen). Insgesamt haben die Kantone für das Jahr 2010 3'486 Kontrollen bei meldepflichtigen Selbständigerwerbenden gemeldet, wovon 1'233 alleine aus dem Kanton TI gemeldet wurden. Bei 520 Personen bzw. 15% wurde eine Scheinselbständigkeit vermutet. Gemäss verschiedenen Quellen bietet die Scheinselbständigkeit vor allem in Grenzregionen (wie im TI) ein Problem. Angaben, ob Lohnverstösse aufgrund einer Selbständigkeit festgestellt wurden, können erst im nächsten Jahr gemacht werden. Auch die Kantone haben die meisten Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden im Baunebengewerbe (in Bereichen ohne ave GAV) durchgeführt. Hier wurden 1'989 Personen kontrolliert und bei 431 eine Scheinselbständigkeit vermutet (22%). Im verarbeitenden Gewerbe (480) und im Bauhauptgewerbe (279) wurden ebenfalls vermehrt Kontrollen durchgeführt.

Tabelle 4.20: Anzahl Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch die Kantone

	Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	davon Fälle von Scheinselbständigen	Anteil der kontrollierten Personen mit vermuteter Scheinselbständigkeit		Total der kontrollierten Selbständigerwerbenden	davon Fälle von Scheinselbständigen	Anteil der kontrollierten Personen mit vermuteter Scheinselbständigkeit
AG	0	0	-	SG	225	9	4%
AI/AR	27	19	70%	SH	259	0	0%
BL	18	0	0%	SZ	91	0	0%
BS	57	0	0%	SO	216	0	0%
BE	648	186	29%	TG	104	5	5%
FR	76	0	0%	TI	1'233	264	21%
GE	41	3	7%	UR/OW/NW	65	0	0%
GL	57	0	0%	VD	-*	-*	-
GR	58	19	33%	VS	45	7	16%
JU	38	8	21%	ZG	34	0	0%
LU	194	-*	0%	ZH	-*	-*	-
NE	-*	-*	-	CH	3'486	520	15%

* keine Angaben

4.9.1 Fazit meldepflichtige Selbständigerwerbende

Die Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden hat seit der Einführung der Personenfreizügigkeit deutlich zugenommen, auch wenn eine leichte Abnahme im Jahr 2009 verzeichnet wurde²⁷. Ihre Arbeitseinsätze sind jedoch relativ kurz, was dazu führt, dass der Beschäftigungsanteil der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden eher bescheiden ist. Die meisten Selbständigerwerbenden (4'795) sind im Baunebengewerbe tätig und machen hier auch den grössten Beschäftigungsanteil von rund 0.3% aus (vgl. Kapitel 2). Zudem gibt es innerhalb des Baunebengewerbes einzelne Branchen, in denen vermehrt meldepflichtige Selbständigerwerbende tätig sind (z.B. im Plattenlegergewerbe, Maler- und Gipsergewerbe Schreinergergewerbe oder dem Isoliergewerbe). Aufgrund der Branchenzuteilung im Meldeverfahren²⁸ ist es aber nicht möglich hierzu die Beschäftigungsanteile zu berechnen. Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen kann festgehalten werden, dass im Jahr 2010 ca. 11'000 meldepflichtige selbständige Dienstleistungserbringer in der Schweiz im Einsatz waren. Der Anteil der vermuteten Fälle von Scheinselbständigkeit hat im Vergleich zum Vorjahr

²⁷ Ohne Berücksichtigung der Meldungen im Bereich der persönlichen Dienstleistungen (vgl. Tabelle 4.17).

²⁸ Das System zur Erfassung von Meldungen (Zentrales Migrationsinformationssystem; [ZEMIS](#)) beinhaltet lediglich eine grobe Branchenaufteilung. So wird z.B. innerhalb des Baugewerbes lediglich zwischen dem Bauhaupt- und dem Baunebengewerbe unterschieden.

nicht markant zugenommen und ist gemäss Angaben der PK bei rund 23% (gemäss Angaben der Kantone 15%). Folglich wird bei ca. 2'500 im Jahr 2010 gemeldeten Personen eine Scheinselbständigkeit vermutet. Wie viele der Vermutungen von Scheinselbständigkeit sich bestätigt haben oder bestätigen werden, kann nicht gesagt werden. In gewissen Regionen (z.B. Grenzgebieten) und Branchen (z.B. Baunebengewerbe) ist das Phänomen etwas grösser, wobei auch hier der Beschäftigungsanteil relativ klein ist. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass neben den gemeldeten Selbständigerwerbenden auch einige tätig waren, die sich nicht angemeldet haben.

Die Vollzugsorgane waren bis anhin in Bezug auf die Problematik der Scheinselbständigkeit zum Teil noch nicht sensibilisiert. Zudem waren die Auffassungen bezüglich der Definition einer selbständigen Tätigkeit unterschiedlich und den Kontrollorganen fehlten teilweise die Instrumente, um Scheinselbständigkeit zu ermitteln. Die Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit hat hier Klarheit geschaffen. Damit wird den Kontrollorganen ein einheitliches Vorgehen bei ihrer Kontrolltätigkeit ermöglicht. Die für das Jahr 2010 ausgewiesenen Fälle von vermuteter Scheinselbständigkeit sind deshalb aus genannten Gründen mit Vorsicht zu interpretieren. Inwieweit die Weisung zu einem verbesserten Vollzug und einer Bekämpfung der Scheinselbständigkeit beitragen wird, wird sich im Rahmen zukünftiger Berichterstattungen zeigen.

Insbesondere seitens der Sozialpartner und der PK wurde neben den bestehenden Massnahmen gegen Scheinselbständigkeit die Einführung weiterer Massnahmen und Sanktionsmöglichkeiten gefordert, da die heute bestehenden gesetzlichen Grundlagen nur beschränkte Möglichkeiten zur Bekämpfung von Scheinselbständigkeit bieten. Das SECO hat deshalb Ende des Jahres 2010 eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kantone, der Sozialpartner und der PK eingesetzt, welche analysieren wird, welche Massnahmen zur effektiven Bekämpfung der Scheinselbständigkeit notwendig und an welche Voraussetzungen solche Massnahmen gebunden sind. Die Arbeitsgruppe wird die Resultate ihrer Arbeiten bis Ende Juni 2011 vorlegen.

4.10 Meldeverstösse

Angehörige der EU (EU-15 plus Zypern und Malta) oder EFTA²⁹, die als entsandte Arbeitnehmende oder als selbständige Dienstleistungserbringer eine Dienstleistung erbringen und solche, die als Arbeitnehmende mit Stellenantritt bei einem Schweizer Arbeitgebenden kurzfristig erwerbstätig sind, benötigen für den Aufenthalt von weniger als 90 Tagen keine Bewilligung mehr, sind jedoch meldepflichtig. Angehörige der EU-8-Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn) sind - mit Ausnahmen in einigen Branchen - ebenfalls in den Genuss dieser Regelung gekommen³⁰. Seit dem 1. Mai 2011 gilt die volle Personenfreizügigkeit auch für die EU-8-Staaten. Somit besteht ab dem 1. Mai 2011 für sämtliche Dienstleistungserbringungen aus der EU-8 von weniger als 90 effektiven Arbeitstagen nur noch eine Meldepflicht. Für Bulgarien und Rumänien gilt die Übergangsregelung noch bis längstens 2016.

Um einen Arbeitseinsatz ordnungsgemäss zu melden, muss ein Dienstleistungserbringer die Einsatztage, den Einsatzort und den Zweck der in der Schweiz auszuführenden Dienstleistung melden. Zusätzlich müssen detaillierte Angaben zu den Arbeitnehmenden, die entsendet werden sollen, gemacht werden. Bei entsandten Arbeitnehmenden sowie selbständigen Dienstleistungserbringern hat die Meldung spätestens acht Tage vor Ausübung der Dienst-

²⁹ Sowie der EU8-/EU2-Staaten für allgemeine Dienstleistungen ohne die Branchen: Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gartenbau, industrielle und betriebliche Reinigung, Bewachungs- und Sicherheitsdienstleistungen.

³⁰ [Meldeverfahren für bewilligungsfreie Erwerbstätigkeit](#)

leistung auf den dafür vorgesehenen Formularen zu erfolgen. Einsätze unter acht Tagen im Kalenderjahr müssen mit Ausnahme einiger Einsatzbranchen³¹ nicht gemeldet werden.

Die Kantone erstatten detailliert Bericht zu Kontrollen im Meldeverfahren und den festgestellten Meldeverstössen. Eine Kontrolle auf Einhaltung der Meldepflicht ist nicht mit einer Kontrolle vor Ort, bei welcher die Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert werden, vergleichbar. Die Prüfung, ob das Meldeformular ordnungsgemäss ausgefüllt und die Meldefrist eingehalten wurde, kann bereits eine Kontrolle auf Einhaltung der Meldepflicht bedeuten. Auch hier kann sich die Praxis je nach Kanton deutlich unterscheiden.

Meldet ein Betrieb eine Entsendung, ein Selbständigerwerbender einen Einsatz in der Schweiz oder ein Schweizer Arbeitgebender einen kurzfristigen Stellenantritt, so erhält die zuständige kantonale Behörde die Meldung. Diese Meldung wird gegebenenfalls auf ihre Korrektheit geprüft. Falls die Meldung einen Einsatz in einer Branche mit einem ave GAV betrifft, leitet die kantonale Behörde die Meldung an die zuständige PK weiter. Führt die PK danach eine Kontrolle vor Ort durch, so wird die Einhaltung der Meldevorschriften ebenfalls überprüft. Bei 18% der diesbezüglich durch die kantonalen Behörden kontrollierten Personen wurden Meldeverstösse festgestellt (vgl. Tabelle 5.7). Zudem wurden 573 Betriebe wegen fehlender Meldung gebüsst, diese Bussen haben 1'105 Personen betroffen, die nicht angemeldet wurden (vgl. Kapitel 4.11.1). Um Kontrollen vor Ort bei entsandten Personen zu organisieren und durchzuführen, ist die vorgängige Meldung für Kontrollorgane von zentraler Bedeutung.

4.11 Ausgesprochene Sanktionen und Einigungsverfahren

Die TPK haben keine Sanktionskompetenz, sind jedoch gehalten, festgestellte Gesetzesverstösse den zuständigen kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden. Die PK können bei Verstössen gegen die Bestimmungen ihres GAV den fehlbaren Betrieben Kontrollkosten und Konventionalstrafen auferlegen. Stellen die Kontrollorgane der PK Verstösse gegen das EntsG fest, so sind sie zur Meldung derselben an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet³². Zusätzlich zu den auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen der PK kann die kantonale Behörde bei Mindestlohnverstössen administrativ Bussen verhängen. Bei schweren Verstössen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen, bei nicht bezahlten, rechtskräftigen Bussen oder bei einer Verletzung der Auskunfts- und Mitwirkungspflicht kann die kantonale Behörde gegenüber einem ausländischen Arbeitgebenden, der im Rahmen einer Dienstleistungserbringung Arbeitnehmende in die Schweiz entsendet, eine Dienstleistungssperre von ein bis fünf Jahren auferlegen. Verletzt ein Entsendebetrieb seine Auskunftspflicht oder verhindert er die Kontrolle, so können die kantonalen Strafgerichte strafrechtliche Sanktionen (Bussen) verhängen.

Es besteht bei allen Sanktionen eine zeitliche Verschiebung, was die Berichterstattung erschwert. Sanktionen, seien es zivilrechtliche aus ave GAV oder verwaltungsrechtliche aus den Kontrollen der TPK, unterliegen einem Rechtsweg, der mehrere Monate bis Jahre dauern kann. Da es sich bei diesen Sanktionen oft um beträchtliche Geldbeträge (Bussen, Konventionalstrafen usw.) handelt, wird dieser Rechtsweg auch häufig beschritten. Weil nach einer Kontrolle vor Ort oft noch zusätzliche Unterlagen vom betroffenen Arbeitgebenden eingefordert werden müssen, kann es auch schon zwischen der Kontrolle und dem eigentlichen Beschluss bezüglich eines Verstosses zu einer zeitlichen Verzögerung kommen. Die berichteten Sanktionen können deshalb Sachverhalte betreffen, die längere Zeit zurückliegen. Deshalb wird in Kapitel 4.7 auf die vermuteten Verstösse abgezielt. In der Berichterstattung der TPK und der PK werden diesbezüglich die ausgesprochenen Sanktionen erfragt. Das heisst, die Vollzugsorgane geben in erster Linie Auskunft über die von ihnen gefällten Be-

³¹ Baugewerbe, Gastgewerbe/Hotelgewerbe, Reinigungsgewerbe in Industrie und Haushalten, Bewachungs- und Sicherheitsdienst, Reisendengewerbe und Erotikgewerbe.

³² Art. 9 Abs. 1 EntsG

schlüsse bezüglich eines allfälligen Verstosses und der daraus resultierenden Sanktionen, diese können allerdings noch gerichtlich angefochten werden.

4.11.1 Staatliche Massnahmen

Im Bereich des Meldeverfahrens wurde gegen 1'126 Entsendebetrieben eine Verwarnung ausgesprochen. Gegen 1'174 Betrieben wurde eine Busse verhängt. 573 Betriebe davon wurden aufgrund fehlender Meldung gebüsst. Im Vergleich zum Vorjahr wurden somit 13% mehr Bussen wegen Meldeverstössen verhängt. Bei den verhängten Dienstleistungssperren wurde eine deutliche Zunahme verzeichnet. Dies ist vor allem auf die rigorose Durchsetzung des Kantons TI zurückzuführen, der im Jahr 2010 118 Dienstleistungssperren gegenüber Entsendebetrieben wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen verhängt hat.

Tabelle 4.21: Sanktionen im Bereich des Meldeverfahrens

	2009	2010	Entwicklung in Prozent
Anzahl Verwarnungen	1'306	1'126	-14%
Bussen wegen Meldeverstössen	1'038	1'174	+13%
Sperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen	74	199	+169%
Rückfälle: Verstösse durch vorgängig Gebüsste	63	62	-2%

In Branchen ohne ave GAV wurden gegen 111 Betriebe Sanktionen wegen Verstössen gegen Art. 2 EntsG und Art. 3 EntsG verhängt. Im Vergleich zum Jahr 2009 wurden damit nochmals deutlich weniger Sanktionen gegen Entsendebetriebe verhängt (bereits im Vorjahr wurde eine deutlich Reduktion dieser Sanktionen festgestellt). Diese Sanktionen können entweder aus Bussen oder Dienstleistungssperren (nur bei Verstössen gegen Art. 2 EntsG, gegen Art. 12 EntsG sowie bei nichtbezahlten Bussen) bestehen. Mit 413 Betrieben wurden Einigungsverfahren wegen einer Unterbietung von üblichen Löhnen durchgeführt; davon waren 350 Einigungsverfahren erfolgreich (z.B. wenn es zu einer Lohnnachzahlung gekommen ist). Auch im Berichterstattungsjahr 2010 waren somit die meisten Einigungsverfahren mit Entsendebetrieben erfolgreich. Dies zeigt, dass Lohnverstösse und -unterbietungen oft auf Unwissenheit über geltende Vorschriften (z.B. Mindestlöhne) oder mangelnde Information zurückzuführen sind und die Entsendebetriebe im Allgemeinen auch bereit sind, diese einzuhalten, was durch die wenigen Rückfälle unterstrichen wird.

Tabelle 4.22: Massnahmen bei Entsendebetrieben in Branchen ohne ave GAV

	2009	2010	Entwicklung in Prozent
Sanktionen wg. Verstössen geg. Art. 2 EntsG (z.B. ArG, UVG) und Art. 3 EntsG	143	111	-22%
Einigungsverfahren	347	413	+19%
davon erfolgreich	307	350	+14%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	88%	85%	-4%*
Rückfälle	5	7	+40%

* in Prozentpunkten

Bei Entsendebetrieben in Branchen mit ave GAV wurden 151 Einigungsversuche durch die TPK durchgeführt, davon waren 131 erfolgreich. Diese Einigungsverfahren wurden hauptsächlich von kantonalen TPK durchgeführt, die im Rahmen von Vereinbarungen auch Kontrollen für gewisse PK in Branchen mit ave GAV durchführen oder über einen Kontrollverein mit gewissen PK zusammenarbeiten (GE: 32, JU: 3, SH: 71, TI: 1, ZH: 44). Die Anzahl Einigungsverfahren hat somit im Vergleich deutlich zugenommen. Diese Einigungsverfahren waren mehrheitlich erfolgreich, indem sie zu einer Lohnnachzahlung beziehungsweise zu einer Anpassung des Lohngefüges geführt haben. Im EntsG ist eine Lohnnachzahlung nicht ausdrücklich vorgesehen. Auch bei einer Lohnnachzahlung bleibt eine Sanktionierung möglich.

Die Lohnnachzahlung kann jedoch als mildernder Umstand berücksichtigt werden. Von den 373 ausgesprochenen Bussen wurden lediglich 171 bezahlt. Es ist aber möglich, dass einige Bussen noch im Verlaufe der nächsten Berichterstattungsperiode bezahlt werden. Weiter wurden gegen 147 Entsendebetriebe, welche Dienstleistungen in Branchen mit ave GAV ausgeführt haben, Dienstleistungssperren verhängt. Auch bei Entsendebetrieben, die im Bereich der ave GAV tätig waren, hat der Kanton TI die meisten Dienstleistungssperren verhängt (51).

Tabelle 4.23: Massnahmen der kantonalen Behörde bei Entsendebetrieben mit ave GAV

	2009	2010	Entwicklung in Prozent
Einigungsversuche	108	151	+40%
davon erfolgreich	76	131	+72%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	70%	87%	+16%*
Bussen	302	373	+24%
davon bezahlt	84	171	+104%
Sperren	54	147	+172%
Strafentscheide	0	25	-
Verwarnungen	59	70	+19%
Rückfälle	12	4	-67%

* in Prozentpunkten

Schweizer Arbeitgebende, die nicht durch einen ave GAV abgedeckt sind, sind nicht sanktionierbar, selbst wenn, wie im Falle eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen, verbindliche Lohnbestimmungen existieren. Die Durchsetzung dieser Löhne erfolgt auf dem Zivilgerichtsweg. Bei Betrieben mit Unterbietungen der üblichen Löhne werden aber durch die TPK Einigungsverfahren durchgeführt, um die betroffenen Betriebe dazu zu bewegen, branchenübliche Löhne zu bezahlen. Mit 233 Schweizer Arbeitgebenden wurden solche Einigungsverfahren durchgeführt. 133 dieser Einigungsversuche (57%) waren erfolgreich und haben zu Lohnnachzahlungen geführt. Die Kantone melden, dass einige Einigungsverfahren noch nicht abgeschlossen wurden. Es ist also von einer höheren Erfolgsquote bei den Einigungsverfahren mit Schweizer Arbeitgebenden auszugehen.

Die FlaM sehen vor, dass bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Bestimmungen eines GAV, die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und paritätischen Vollzug betreffen, im Sinne von Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG)³³ erleichtert allgemeinverbindlich erklärt werden können. In Branchen, in denen es keine GAV gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung NAV im Sinne von Artikel 360a des OR mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden. Diese Massnahmen gelten für alle Betriebe der jeweiligen Branche.

Vom Instrument der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung wurde bis heute sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene noch nicht Gebrauch gemacht. Es existieren jedoch bereits mehrere NAV mit zwingenden Mindestlöhnen³⁴. Auf Bundesebene existiert zurzeit ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen. Der NAV Hauswirtschaft ist am 1.1.2011 in Kraft getreten. Einzig der Kanton GE ist vom Geltungsbereich des NAV Hauswirtschaft des Bundesrates ausgenommen, weil dieser schon vorgängig einen NAV mit zwingendem Mindestlohn für Hausangestellte eingeführt hat. Auf kantonaler Ebene existieren in den Kantonen GE, TI und VS zur Zeit fünf NAV mit zwingenden Mindestlöhnen. Zudem hat die TPK des Kantons TI zwei weitere NAV mit zwingenden Mindestlöhnen (für Fitnesscenter und die Montage von Autoreifen) beantragt, die voraussichtlich im Verlaufe des Jahres 2011 in Kraft treten werden.

³³ SR 221.215.311

³⁴ [Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen](#)

Tabelle 4.24: Massnahmen bei Schweizer Arbeitgebenden

	2009	2010	Entwicklung in Prozent
Einigungsversuche	252	233	-8%
davon erfolgreich	155	133	-14%
Anteil der erfolgreichen Einigungsverfahren	62%	57%	-4%*
Rückfälle	6	15	+250%

* in Prozentpunkten

4.12 Sanktionen aus ave GAV

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

Bei Entsendebetrieben wurden insgesamt 3'263 Verstösse gegen die Mindestlöhne und 1'789 Verstösse gegen andere Bestimmungen festgestellt. Im Vergleich zum Vorjahr haben somit die festgestellten Verstösse gegen Bestimmungen aus ave GAV bei den kontrollierten Entsendebetrieben deutlich zugenommen. Gleichzeitig wurden aber auch die Kontrollen bei Entsendebetrieben um 23% erhöht. Der Anteil der kontrollierten Entsendebetriebe mit Verstössen hat aber gleichwohl zugenommen. Relativ wurden demnach mehr Verstösse bei Entsendebetrieben festgestellt (vgl. Kapitel 4.7) und auch mehr Konventionalstrafen verhängt. Auch wurden vermehrt Entsendebetrieben Kontrollkosten auferlegt. Bemerkenswert ist jedoch, dass lediglich bei rund 30% der kontrollierten Entsendebetriebe mit Verstössen auch Kontrollkosten auferlegt und Konventionalstrafen verhängt wurden. Einige PK warnen Betriebe mit leichten Verstössen und sehen bei einem ersten Verstoss von einer Auferlegung von Kontrollkosten oder Konventionalstrafen ab. Damit kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei einem Teil der durch die PK gemeldeten Verstösse lediglich um geringfügige Verstösse handelt.

Andererseits hat die Durchsetzung der auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen durch die PK auf dem zivilrechtlichen Weg zu erfolgen. Beahlt der Entsendebetrieb eine Konventionalstrafe oder die geschuldeten Vollzugskosten- und Weiterbildungsbeiträge nicht, so kann die PK den Rechtsweg beschreiten. Dabei stellt sich das Problem, dass für die Durchsetzung der Forderungen gegenüber Entsendebetrieben mit Sitz im Ausland in der Schweiz kein Gerichtsstand besteht. Deshalb sehen gewisse PK zum Teil davon ab, Entsendebetriebe zu sanktionieren. Des SECO ermuntert jedoch die PK, alle Verstösse (unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips) zu sanktionieren.

Die PK sind zur Meldung von festgestellten Verstössen gegen das EntsG an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet³⁵. Zusätzlich zu den auferlegten Kontrollkosten und Konventionalstrafen der PK kann die kantonale Behörde bei Mindestlohnverstössen Administrativbussen verhängen. Bei schweren Verstössen gegen die Lohn- und Arbeitsbedingungen oder bei einer Verletzung der Auskunfts- und Mitwirkungspflicht kann die kantonale Behörde gegenüber einem ausländischen Dienstleistungserbringer eine Dienstleistungssperre von ein bis fünf Jahren auferlegen.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass sich der Vollzug durch die PK in den letzten Jahren verbessert hat. Dies wird einerseits durch die Zunahme der ausgesprochenen Sanktionen verdeutlicht. Andererseits haben auch die Meldungen der PK an die sanktionierenden Behörden im Vergleich zum Vorjahr zugenommen. Im Jahr 2010 wurden durch die PK bei 3'263 Entsendebetrieben mit Lohnverstössen und 1'789 mit Verstössen gegen Arbeitsbedingungen der sanktionierenden Behörde insgesamt 1'992 Fälle (Betriebe) überwie-

³⁵ Art. 9 Abs. 1 EntsG

sen. Im Jahr 2009 waren es 698 Fälle bei 1'565 Entsendebetrieben mit Lohnverstössen und 1'077 mit Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen.

Tabelle 4.25: Sanktionen wegen Verletzungen von Bestimmungen aus ave GAV durch Entsendebetriebe

	2008	2009	2010	Veränderung geg. Vorjahr
Anzahl kontrollierter Betriebe	8'728	7'373	8'558	+16%
Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne	1'686	1'565	3'263	+108%
Betriebe mit Verstössen anderer Bestimmungen	1'015	1'077	1'789	+66%
Konventionalstrafen	371	410	1'064	+160%
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	336'137	354'560	991'487	+180%
Durchschnittliche Konventionalstrafe	906	865	932	+8%
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden	252	380	1'010	+166%
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	837	749	668	-11%
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	210'807	284'797	674'298	+137%
Rückfälle	14	21	39	+86%

Die Kontrollen von Personalverleihern durch die PK haben im Jahr 2010 um knapp 30% abgenommen. Diese Kontrollen wurden jedoch im Vorjahr deutlich intensiviert. Einerseits wurden zwar absolut weniger Verstösse gegen die Mindestlöhne durch Personalverleiher gemeldet. Andererseits haben jedoch unter Berücksichtigung der Anzahl kontrollierten Arbeitgebenden die Verstösse gegen die Lohnbestimmungen (wie auch die Verstösse gegen andere Bestimmungen) aus ave GAV deutlich zugenommen. Im Vorjahr wurden bei 31% der kontrollierten Personalverleiher Verstösse gegen die Mindestlöhne gemeldet und bei 7% Verstösse gegen andere Bestimmungen. Im Jahr 2010 haben 41% der kontrollierten Personalverleiher die Lohnbestimmungen nicht eingehalten und bei 10% wurden Verstösse gegen andere Bestimmungen gemeldet (vgl. Kapitel 4.8). Die durchschnittlichen auferlegten Konventionalstrafen und Kontrollkosten sind jedoch im Vergleich zum Vorjahr nochmals tiefer ausgefallen. Dies deutet darauf hin, dass die festgestellten Verstösse eher von geringerem Umfang waren und deshalb nur leicht gebüsst wurden. Zudem wurden lediglich knapp 30% der Personalverleiher mit Verstössen gegen die Mindestlöhne Kontrollkosten auferlegt.

Tabelle 4.26: Sanktionen wegen Verletzungen von ave GAV Bestimmungen durch Personalverleiher

	2008	2009	2010	Veränderung geg. Vorjahr
Anzahl kontrollierter Betriebe	733	1'119	806	-28%
Betriebe mit Verstössen gegen Mindestlöhne	82	352	333	-5%
Betriebe mit Verstössen anderer Bestimmungen	56	260	264	+2%
Konventionalstrafen	68	75	73	-3%
Gesamtbetrag verhängter Konventionalstrafen (CHF)	428'123	129'310	123'284	-5%
Durchschnittliche Konventionalstrafe	6'296	1'724	1'689	-2%
Betriebe, denen Kontrollkosten auferlegt wurden	33	86	96	+12%
Durchschnittlich auferlegte Kosten pro Betrieb (CHF)	4'831	3'164	2'058	-35%
Gesamtbetrag auferlegte Kontrollkosten (CHF)	159'431	272'133	197'553	-27%
Rückfälle	7	1	4	+300%

4.13 Wirksamkeit der Sanktionen

Eine Sanktion ist dann als wirksam zu betrachten, wenn sie zu einem korrekten Verhalten in der Zukunft führt. Da das korrekte Verhalten zahlenmässig schwer zu erfassen ist, wurde auf die Schwere der Rückfälle zurückgegriffen. Ein weiteres Kriterium kann die Befolgung der Sanktion selbst bilden. Deshalb werden die Vollzugsorgane nach der Bezahlung der verhängten Bussen und Kontrollkosten gefragt. Zudem haben die kantonalen Behörden gemeldet, wie viele Sperren wegen nicht bezahlter Bussen bei Meldeverstössen verhängt wurden.

Wie in Kapitel 4.11.1 bereits ausgeführt wurde, meldeten die Kantone, dass im Jahr 2010 199 Sperren wegen nicht bezahlten Bussen bei Meldeverstössen verhängt wurden. Dies entspricht rund 17% der 1'174 Bussen, die wegen Meldeverstössen ausgesprochen wurden. Die effektive Anzahl Sperren wie auch die Anzahl Sperren im Verhältnis zu den ausgesprochenen Bussen wegen Meldeverstössen hat damit im Vergleich zum Vorjahr deutlich zugenommen. Damals wurden bei rund 7% der ausgesprochenen Bussen wegen Meldeverstössen Sperren wegen Nicht-Bezahlung dieser Bussen verhängt (2008: 7%). Rückfälle im Sinne, dass vorgängig gebüsste Betriebe wieder gegen die Meldevorschriften verstossen haben, wurden bei 62 Entsendebetrieben gemeldet. Dies entspricht 5% der gebüssten Betriebe. Die Anzahl gemeldeter Rückfälle bezüglich Meldeverstössen ist im Vergleich zum Vorjahr konstant geblieben.

Im Zusammenhang mit einer festgestellten Unterbietung üblicher Löhne haben die kantonalen Behörden mit 413 Entsendebetrieben Einigungsversuche durchgeführt, davon waren 350 erfolgreich; 85% der mit Entsendebetrieben durchgeführten Einigungsversuche waren erfolgreich. Dies zeigt, dass Lohnverstösse und -unterbietungen oft auf Unwissenheit über die Entsendevorschriften zurückzuführen sind und die Entsendebetriebe im Allgemeinen auch bereit sind, diese einzuhalten, was durch die wenigen Rückfälle unterstrichen wird.

Gemäss Einschätzung der Kantone werden die gegenüber Entsendebetrieben verhängten Bussen im Allgemeinen bezahlt. 13 der 24 kantonalen Behörden geben an, dass rund 90% oder mehr der Bussen auch tatsächlich bezahlt werden. Die Kantone NE (45%) und TI (65%) bekunden jedoch diesbezüglich mehr Mühe.

Schätzungen der PK zufolge dürfte sich der Anteil der von den Betrieben tatsächlich bezahlten Kontrollkosten und Konventionalstrafen auf rund 52% (gewichteter Durchschnitt) belaufen. Es konnten jedoch lediglich 15 der 29 PK von ave GAV auf Bundesebene Angaben zum Anteil der bezahlten Bussen machen. Zudem variieren diesbezüglich die Angaben der PK stark. Während im Ausbaugewerbe der Westschweiz lediglich 10% der verhängten Kontrollkosten und Konventionalstrafen tatsächlich bezahlt werden, bekundet die PK für den Gleisbau (100%)³⁶ und für das Holzbaugewerbe (95%) damit kaum Mühe. Es hat sich gezeigt, dass zwischen dem Zeitpunkt, in dem die Busse ausgesprochen wird und der Bezahlung derselben einige Zeit vergehen kann. Deshalb handelt es sich bei den Angaben dazu um Schätzungen.

In Branchen mit ave GAV ist die Rückfallquote bei Entsendebetrieben (Rückfälle im Vergleich zu den gebüssten Entsendebetrieben) auf 1% gesunken. Diese Rückfallquote ist seit dem Jahr 2005 stetig gesunken. Diese Rückfallquote ist allerdings mit Vorsicht zu interpretieren. Bei ave GAV, bei denen verschiedene regionale PK für den Vollzug zuständig sind, können nicht alle Rückfälle erfasst werden, weil die regionalen PK nur Kenntnisse über Meldungen in ihrem geographischen Kontrollbereich haben. Die Rückfälle bei Schweizer Arbeitgebenden können verlässlicher erhoben werden, weil jeweils die PK am Sitz des Unternehmens zuständig ist.

³⁶ Die Schweizerische Paritätische Kommission Gleisbau führt diesbezüglich ein sehr aufwendiges und formales Verfahren durch.

Bei den Schweizer Arbeitgebenden, die im letzten Jahr durch die PK vermehrt kontrolliert wurden (vgl. Tabelle 4.10), sind auch etwas mehr Rückfälle festgestellt worden (insgesamt 39). Mit Schweizer Arbeitgebenden, die in Branchen ohne ave GAV tätig sind, führen die TPK im Falle einer Lohnunterbietung Einigungsverfahren durch. Lediglich 58% dieser Einigungsverfahren mit Schweizer Arbeitgebenden waren im Jahr 2010 erfolgreich. Die Quote der erfolgreichen Einigungsverfahren ist im Vergleich zu vorgängigen Berichterstattungen nochmals leicht gesunken (2008: 86%, 2009: 62%).

Tabelle 4.27: Anteil der Bussen der gemäss Einschätzung der Kantone bezahlt wird

	Anteil der Bussen		Anteil der Bussen
AG	90%	NE	45%
AR	95%	SG	95%
AI	100%	SH	95%
BL	95%	SZ	80%
BS	70%	SO	90%
BE	75%	TG	90%
FR	70%	TI	65%
GE	70%	UR/OW/NW	80%
GL	100%	VD	80%
GR	90%	VS	80%
JU	90%	ZG	100%
LU	90%	ZH	80%

4.14 Tätigkeit der tripartiten Kommission auf Bundesebene (TPK Bund; vgl. Kapitel 3)

Die TPK Bund nimmt arbeitsmarktliche Beobachtungen gemäss Artikel 360b des OR vor. Inhaltlich geht es bei der Arbeitsmarktbeobachtung darum, die regionalen Lohn- und Arbeitsbedingungen in verschiedenen Branchen zu beurteilen. Unterschreitungen orts-, branchen- und berufsüblicher oder allgemeinverbindlicher gesamtarbeitsvertraglicher Bestimmungen werden im Rahmen der periodischen Berichterstattung zur Umsetzung der FlaM analysiert. Mit zur Arbeitsmarktbeobachtung gehört auch die Entwicklung der Zuwanderung in verschiedenen Branchen, da es das Ziel der FlaM ist, negative Effekte der Personenfreizügigkeit auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen zu verhindern.

Die Kommission besteht aus 18 Mitgliedern. Sie setzt sich aus je drei Vertreterinnen oder Vertretern des Bundes und der Kantone sowie je sechs Vertreterinnen oder Vertretern der Arbeitgeberverbände und der Arbeitnehmerorganisationen zusammen³⁷.

Zu ihrer Aufgabe gehört auch die Festlegung von Branchen, welche im Rahmen von arbeitsmarktlichen Kontrollen besonders beobachtet werden, um die Notwendigkeit von geeigneten Massnahmen zu prüfen (Fokusbranchen). Konkret bedeutet dies, dass mindestens drei Prozent aller Schweizer Arbeitsstätten in diesen Branchen mit und ohne ave GAV kontrolliert werden sollen. In den anderen Branchen werden durchschnittlich zwei Prozent aller Arbeitgebenden kontrolliert. Für das Jahr 2010 wurden das Baunebengewerbe, der Personalverleih, die Reinigungsbranche, das Gastgewerbe und das Überwachungs- und Sicherungsgewerbe als Fokusbranchen bezeichnet. Zudem wurden die TPK der Deutschschweizer Kantone im Rahmen eines Spezialauftrags aufgefordert, im Bereich des ‚kleinen Reinigungsgewerbes‘ gewisse Kontrollen durchzuführen. Es existiert ein ave GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz. Dieser gilt jedoch nur für Betriebe mit mehr als sechs Mitarbeitenden. Aufgrund von Hinweisen der zuständigen PK und der Sozialpartner wurde vermutet, dass die üblichen Löhne von kleinen Reinigungsbetrieben, die nicht unter den Geltungsbereich des ave GAV fallen, oft unterboten werden.

Die kantonalen TPK der Deutschschweizer Kantone haben aufgrund des Kontrollauftrags der TPK Bund im Jahr 2010 im kleinen Reinigungsgewerbe bei insgesamt 77 Entsendebetrieben und 153 meldepflichtigen Entsandten Kontrollen durchgeführt. Bei den abgeschlossenen Fällen haben 6% der kontrollierten Entsendebetriebe und 4% der dabei kontrollierten Personen eine Unterbietung des üblichen Lohnes aufgewiesen. Es wurden insbesondere auch Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Reinigungsgewerbe durchgeführt. Insgesamt wurden dabei 339 Schweizer Arbeitgebende und 903 Arbeitnehmende kontrolliert. Bei 14% der abgeschlossenen Fälle (Betriebe; Personen: 12%) wurde eine Lohnunterbietung festgestellt. Als Referenzlohn haben die meisten Kantone den Mindestlohn des ave GAV für die Reinigungsbranche der Deutschschweiz verwendet. Einige Kantone haben den Mindestlohn des ave GAV unter Berücksichtigung einer gewissen Toleranzschwelle als üblichen Lohn verwendet, der nicht unterschritten werden sollte. Das weitere Vorgehen aufgrund dieser Kontrollergebnisse wird die TPK Bund an ihren Sitzungen im Laufe des Jahres 2011 festlegen.

Zudem wurde im Auftrag der TPK Bund im Jahr 2010 eine Studie zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen im Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens durchgeführt. Die Beschäftigung im Gesundheits- und Sozialwesen hat in den letzten Jahren überdurchschnittlich zugenommen. Es wurde festgestellt, dass im Allgemeinen die Löhne im Gesundheits- und Sozialwesen höher sind als in den übrigen Branchen. Insbesondere liegen die Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung im Gesundheits- und Sozialwesen über den Salären anderer Branchen. Die Entlohnung im öffentlichen Bereich dieser Branche übersteigt jene im privaten Bereich. Der Anteil der Beschäftigungen im öffentlichen Sektor ist im Vergleich zu anderen

³⁷ [Liste der tripartiten Kommissionen.](#)

Branchen höher. Im Allgemeinen wurde aber festgestellt, dass die Löhne von Angestellten, die nicht durch einen GAV (ohne AVE) abgedeckt sind, relativ tief sind, auch wenn gewisse Branchenrichtlinien eingehalten werden.

An ihrer Sitzung vom 16. November 2010 hat die TPK Bund beschlossen, dass das Baunebengewerbe, der Personalverleih, das Reinigungsgewerbe, das Gastgewerbe sowie das Überwachungs- und Sicherheitsgewerbe auch für das Jahr 2011 als Fokusbranchen bezeichnet werden. Für den Bereich des verarbeitenden Gewerbes (ohne Baunebengewerbe), der Industrie, der Energie- und Wasserversorgung und des Bergbaus soll eine Risikoanalyse aufgrund einer arbeitsmarktlichen Studie vorgenommen werden, um die Branchenstruktur und das Lohngefüge genauer zu analysieren. Die Tätigkeiten und das Lohngefüge im Bereich des Journalismus sollen ebenfalls aufgrund einer Studie genauer analysiert werden.

Weiter klärt die TPK Bund Einzelfälle ab und lässt Verständigungsverfahren (von einer Subkommission durchführen). Ende 2010 wurden zwei Verständigungsverfahren mit Entsendefirmen im Bereich Inventuren eingeleitet. Diese Inventurunternehmen waren schweizweit tätig und wurden von mehreren kantonalen TPK kontrolliert, weshalb der Bund auf Ersuchen der Kantone die Koordination des Verständigungsverfahrens übernahm.

Ein weiteres Schwerpunktthema in der TPK Bund war die Scheinselbständigkeit. Zu diesem Thema hat das SECO eine Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit von ausländischen Dienstleistungserbringern zuhanden der Kontrollorgane erlassen (vgl. Kapitel 4.9).

5 Tabellarische Übersichten

5.1 Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

Um mögliche Auswirkungen auf die Wirtschaft zu analysieren, ist die Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter in der Form von Vollzeitäquivalenten (wie sie in Kapitel 2.2 präsentiert werden) von Bedeutung. Wichtig für die Kontrolltätigkeit ist jedoch die effektive Anzahl an meldepflichtigen Kurzaufenthaltern und weniger deren Arbeitsvolumen. Deshalb wird in diesem Abschnitt die effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter etwas detaillierter dargestellt.

Am meisten Entsendungen weist der Kanton ZH auf. Im Jahr 2010 hatten 14.3% aller Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden ihren Einsatz unter anderem³⁸ im Kanton ZH.

Tabelle 5.1: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter³⁹, nach Kantonen

	Meldepflichtige Entsandte	Meldepflichtige Selbständigerwerbende	Kurzfristige Stellenantritte Bei Schweizer Arbeitgebenden	Total
AG	7'961	1'274	3'578	12'813
AI/AR	590	74	273	937
BL	3'559	767	2'457	6'783
BS	4'421	1'243	4'861	10'525
BE	4'991	1'553	4'164	10'708
FR	1'414	348	1'448	3'210
GE	4'082	1'157	13'165	18'404
GL	429	41	195	665
GR	4'916	962	3'868	9'746
JU	727	179	1'319	2'225
LU	2'820	579	1'786	5'185
NE	1'449	211	2'011	3'671
SG	5'140	898	3'779	9'817
SH	2'679	515	586	3'780
SZ	1'124	481	579	2'184
SO	2'986	513	763	4'262
TG	3'864	656	1'751	6'271
TI	6'559	2'378	7'833	16'770
UR/OW/NW	800	197	566	1'563
VD	4'989	1'212	10'057	16'258
VS	2'709	660	4'848	8'217
ZG	1'035	206	910	2'151
ZH	11'558	5'481	7'692	24'731
CH	80'802	21'585	78'489	180'876
CH (ohne Doppelzählung)*	59'125	14'738	73'253	147'116

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

Quelle: BFM

³⁸ Personen, die in mehreren Kantonen tätig waren, werden in dieser Statistik mehrmals aufgeführt.

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

Tabelle 5.2: Entwicklung der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 09 - 10
Arbeitnehmende bei CH-AG	52'061	60'293	66'179	74'356	58'366	73'253	+26%
Entsandte Arbeitskräfte	35'298	40'394	46'821	51'653	49'152	59'125	+20%
Selbständigerwerbende	5'471	7'254	9'799	11'910	12'763	14'738	+15%
Selbständigerwerbende ohne persönliche Dienstleistungen	5'316	6'742	8'199	9'220	8'927	10'885	+22%
Total Meldepflichtige	92'830	107'941	122'799	137'919	120'281	147'116	+22%

Quelle: BFM

Tabelle 5.3: Effektive Anzahl der meldepflichtigen Kurzaufenthalter

	Entsandte Arbeitnehmende	Selbständige Dienstleistungserbringer	Arbeitnehmende bei CH-Arbeitgebenden	Total 2009	Total 2010	Veränderung 09 - 10
Landwirtschaft	243	42	5'601	5'233	5'886	+12%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	16'156	1'266	5'556	17'629	22'978	+30%
Bauhauptgewerbe	6'660	988	2'224	7'348	9'872	+34%
Baunebengewerbe	24'556	5'641	2'571	28'417	32'768	+15%
Handel	2'158	829	3'605	5'478	6'592	+20%
Gastgewerbe	541	313	8'705	8'760	9'559	+9%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung Banken, Versicherungen, Immobi- lienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	439	25	1'000	1'141	1'464	+28%
	5'096	978	4'580	8'131	10'654	+31%
Personalverleih	18	0	24'212	18'020	24'230	+34%
Überwachungs- und Sicherungs- gewerbe	628	29	299	938	956	+2%
Reinigungsgewerbe	535	83	933	1'307	1'551	+19%
Öffentliche Verwaltung	105	28	2'170	1'654	2'303	+39%
Unterrichtswesen	24	51	2'602	2'068	2'677	+29%
Gesundheits- und Sozialwesen	57	100	3'799	3'420	3'956	+16%
Persönliche Dienstleistungen	1'593	4'210	5'002	9'934	10'805	+9%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	316	155	394	803	865	+8%
Total	59'125	14'738	73'253	120'281	147'116	+22%

Quelle: BFM

5.2 Kontrolltätigkeit im Vergleich zum Vorjahr

Tabelle 5.4: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Entsandten und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden⁴⁰ im Vergleich zur letzten Berichterstattung

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2009 - 31.12.2009	01.01.2010 - 31.12.2010	Veränderung	01.01.2009 - 31.12.2009	01.01.2010 - 31.12.2010	Veränderung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	11	11	0%	16	17	+6%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	195	222	+14%	315	435	+38%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	2'302	3'143	+37%	5'093	7'129	+40%
Bauhauptgewerbe	966	1'013	+5%	2'828	3'370	+19%
Baunebengewerbe	7'953	9'302	+17%	16'754	24'001	+43%
Handel	527	326	-38%	1'689	1'137	-33%
Gastgewerbe	96	71	-26%	392	323	-18%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	79	56	-29%	163	104	-36%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	929	1'013	+16%	1'418	2'260	+59%
Personalverleih*	3	-	-	10	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	28	39	+39%	67	136	+103%
Reinigungsgewerbe	140	205	+46%	528	600	+14%
Öffentliche Verwaltung	21	34	+62%	41	119	+190%
Unterrichtswesen	17	19	+12%	18	65	+261%
Gesundheits- und Sozialwesen	69	28	-59%	98	44	-55%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	127	96	-24%	414	278	-33%
Erotikgewerbe	51	35	-31%	268	174	-35%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	52	17	-67%	109	128	+17%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	22	22	0%	29	60	+107%
Total	13'587	15'717	+16%	30'249	40'380	+33%

* Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten. Der Kanton Aargau meldet im Jahr 2009 drei Betriebskontrollen, bei denen sich während der Nachbearbeitung herausgestellt hat, dass es sich um verbotenen Personalverleih aus dem Ausland handelt.

⁴⁰ Um die Vergleichbarkeit der Anzahl Betriebskontrollen zu wahren, werden die Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden durch einige TPK in dieser Tabelle als eine Personenkontrollen und eine Betriebskontrolle erfasst (analog zu den Angaben in Kapitel 4.1 und 4.4).

Tabelle 5.5: Gesamtheit der durchgeführten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich mit der letzten Berichterstattung

	Anzahl kontrollierte Betriebe			Anzahl kontrollierte Personen		
	01.01.2009 - 31.12.2009	01.01.2010 - 31.12.2010	Veränderung	01.01.2009 - 31.12.2009	01.01.2010 - 31.12.2010	Veränderung
Landwirtschaft ohne Gartenbau	211	145	-31%	627	498	-21%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	617	498	-19%	1'415	1'226	-13%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	696	1'216	+75%	7'279	8'837	+21%
Bauhauptgewerbe	2'693	1'684	-37%	11'791	14'343	+22%
Baunebengewerbe	3'972	5'073	+28%	9'658	13'109	+36%
Handel	2'095	2'093	0%	7'290	7'461	+2%
Gastgewerbe	2'016	4'132	+105%	11'516	32'917	+186%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	447	228	-49%	1'439	957	-33%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	1'279	765	-40%	4'365	3'348	-23%
Personalverleih*	1'582	1'288	-19%	4'619	4'742	+3%
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	55	70	+27%	1'212	2'441	+101%
Reinigungsgewerbe	644	676	+5%	3'073	4'567	+49%
Öffentliche Verwaltung	35	30	-14%	181	1'032	+470%
Unterrichtswesen	53	50	-6%	468	367	-22%
Gesundheits- und Sozialwesen	352	375	+7%	2'142	1'874	-13%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	206	127	-38%	1'296	910	-30%
Erotikgewerbe	46	6	-87%	196	27	-86%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	706	546	-23%	1'650	847	-49%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	99	159	+61%	332	484	+46%
Total	16'684	18'355	+10%	66'985	97'209	+45%

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

5.3 Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebenden im Vergleich zur Anzahl Arbeitsstätten und Anzahl Arbeitnehmenden

Tabelle 5.6: Anteil der kontrollierten Schweizer Arbeitsstätten und Beschäftigten

	Anzahl kontrollierte Betriebe					Anzahl kontrollierte Personen				
	TPK	PK	Total	Anzahl Arbeitsstätten*	Anteil der Kontrollierten Arbeitsstätten	TPK	PK	Total	Anzahl Beschäftigte*	Anteil der kontrollierten Personen
Total Landwirtschaft inkl. Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	572	71	643	14'504	4.4%	1'649	75	1'724	64'225	2.7%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	827	389	1'216	31'469	3.9%	6'610	2'227	8'837	726'607	1.2%
Bauhauptgewerbe	69	1'615	1'684	5'268	32.0%	281	14'062	14'343	106'321	13.5%
Baunebengewerbe	681	4'392	5'073	24'620	20.6%	2'369	10'740	13'109	200'540	6.5%
Handel	2'093	0	2'093	73'282	2.9%	7'461	0	7'461	609'421	1.2%
Gastgewerbe	331	3'801	4'132	26'655	15.5%	1'191	31'726	32'917	231'896	14.2%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	228	0	228	17'972	1.3%	957	0	957	272'982	0.4%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	765	0	765	69'618	1.1%	3'348	0	3'348	640'737	0.5%
Personalverleih**	482	806	1'288	-	-	1'964	2'778	4'742	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	21	49	70	505	13.9%	139	2'302	2'441	17'483	14.0%
Reinigungsgewerbe	470	206	676	6'406	10.6%	3'442	1'125	4'567	100'696	4.5%
Öffentliche Verwaltung	30	0	30	15'077	0.2%	1'032	0	1'032	220'040	0.5%
Unterrichtswesen	50	0	50	14'002	0.4%	367	0	367	252'066	0.1%
Gesundheits- und Sozialwesen	303	72	375	22'028	1.7%	1'686	188	1'874	475'337	0.4%
Total Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	838	0	838	13'177	6.4%	2'268	0	2'268	83'848	2.7%
Total***	7'760	10'595	18'355	334'583	5%	34'764	62'445	97'209	4'002'199	2%

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

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

*** Weil die Branchenzuteilung gemäss der Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige (NOGA) insbesondere bei den Geltungsbereichen der ave GAV z.T. kaum möglich ist, handelt es sich bei der Anzahl Arbeitsstätten je Branche um eine Schätzung. Im Gegensatz zu Tabelle 4.5 wird in dieser Tabelle die öffentliche Verwaltung ebenfalls mitberücksichtigt, deshalb weichen die Angaben in diesen beiden Tabellen leicht voneinander ab.

Quelle: SECO, BFS; eigene Berechnungen

5.4 Vermutete Verstöße und Lohnunterbietungen

5.4.1 Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht

Tabelle 5.7: Anzahl Meldeverstöße bei meldepflichtigen Entsandten

	Total meldepflichtige Entsandte	Anzahl Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht bei Entsandten*	Anzahl Meldeverstöße	Meldeverstossquote (Personen)	Meldeverstossquote (Betriebe)
Landwirtschaft ohne Gartenbau		174	0	0%	0%
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	243	225	64	28%	24%
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	16'156	6'396	913	14%	16%
Bauhauptgewerbe	6'660	2'620	314	12%	16%
Baunebengewerbe	24'556	13'013	2'910	22%	24%
Handel	2'158	804	64	8%	13%
Gastgewerbe	541	278	22	8%	7%
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	439	49	13	27%	32%
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Dienstleistungen für Unternehmen, Informatik, Forschung und Entwicklung	5'096	2'313	364	16%	18%
Personalverleih**	18	-	-	-	-
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	628	109	37	34%	52%
Reinigungsgewerbe	535	267	67	25%	25%
Öffentliche Verwaltung	105	136	22	16%	12%
Unterrichtswesen	24	57	5	9%	33%
Gesundheits- und Sozialwesen	57	26	1	4%	5%
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1'593	259	82	32%	27%
Erotikgewerbe		179	16	9%	10%
Coiffeursalons und Kosmetikinstitute		6	1	17%	20%
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	316	112	5	4%	6%
Total	59'125	27'023	4'900	18%	20%

* Die Branchenzuteilung bei der Meldung kann sich von der Branchenzuteilung durch das Kontrollorgan unterscheiden. Deshalb ist die Anzahl Meldungen nicht direkt mit der Anzahl Kontrollen auf Einhaltung der Meldepflicht je Branche zu vergleichen.

** Der Personalverleih aus dem Ausland ist verboten.

5.4.2 Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen in den einzelnen Kantonen

Tabelle 5.8: Vermutete Verstösse und Lohnunterbietungen gemäss Angaben der Kantone

	Löhne				Andere Bestimmungen ⁴¹				Anteil der kontrollierten Betriebe, die aufgrund eines Verdachts kontrolliert wurden
	Betriebe		Personen		Betriebe		Personen		
	Unterbietung von üblichen Löhnen durch Entsendebetriebe	Unterbietung von Mindestlöhnen / üblichen Löhnen durch Schweizer Arbeitgebende	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Entsandten	Unterbietung von üblichen Löhnen bei Schweizer Arbeitnehmenden	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgebende	Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	Andere Verstösse bei Schweizer Arbeitnehmenden	
AG	29%	25%	25%	10%	1%	0%	1%	0%	5%
AR	7%	35%	3%	33%	0%	0%	0%	0%	70%
AI	0%	67%	0%	53%	0%	0%	0%	0%	70%
BL	42%	28%	76%	8%	0%	0%	0%	0%	5%
BS	24%	3%	23%	2%	0%	0%	0%	0%	5%
BE	3%	5%	5%	3%	8%	3%	17%	2%	5%
FR	2%	3%	3%	1%	1%	1%	0%	3%	30%
GE	2%	3%	3%	1%	1%	1%	0%	3%	30%
GL	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	95%
GR*	18%	15%	13%	7%	25%	49%	20%	27%	25%
JU	21%	2%	28%	1%	0%	0%	0%	0%	60%
LU	12%	13%	11%	21%	1%	0%	1%	0%	10%
NE	3%	0%	34%	0%	0%	0%	0%	0%	30%
SG	18%	1%	30%	0%	11%	4%	10%	1%	50%
SH	8%	0%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
SZ	4%	0%	5%	0%	0%	0%	0%	0%	30%
SO	1%	0%	2%	0%	0%	0%	0%	0%	20%
TG	4%	0%	4%	0%	2%	0%	2%	0%	25%
TI	0%	19%	0%	3%	19%	4%	20%	3%	0%
UR/OW/NW	9%	0%	16%	0%	2%	0%	3%	0%	30%
VD	4%	1%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	10%
VS	12%	3%	17%	5%	6%	0%	15%	0%	5%
ZG	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%
ZH	10%	5%	13%	4%	0%	0%	0%	0%	0%
CH	12%	6%	14%	3%	6%	2%	7%	2%	

* Im Kanton Graubünden wurden Verstösse gegen Art. 73 Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz sowie Verstösse gegen Art. 330b Obligationenrecht als solche in der Statistik erfasst.

⁴¹ Mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes sind die kantonalen und die eidgenössischen Arbeitsinspektionen betraut, mit dem Vollzug des Unfallversicherungsgesetzes die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva) und die Arbeitsinspektorate. Die Arbeitsmarktinspektoren im Bereich der FlaM führen deshalb in einigen Kantonen keine Kontrollen im Bereich der Arbeitsbedingungen durch, sie melden aber allenfalls Verstösse den zuständigen Arbeitsinspektoraten. Unter diesem Aspekt können diese Verstossquoten der Kantone nicht miteinander verglichen werden.

Meldeverstösse werden hier nicht aufgeführt (vgl. dazu Tabelle 5.7).

5.4.3 Kontrolltätigkeit der einzelnen PK von ave GAV auf Bundesebene

Tabelle 5.9: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Entsendebetrieben nach ave GAV Branche

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Entsendebetrieben (Art. 2 EntsG)	Kontrollen auf Verdacht	Verstöße gegen Lohnbestimmungen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a EntsG und Art. 1 EntsV)	Verstöße gegen Arbeitsbedingungen (Art. 2 EntsG Bst. b-f und Art. 2 EntsV)
Ausbaugewerbe Westschweiz	544	10%	39%	16%
Autogewerbe Ostschweiz	0	-	-	-
Bauhauptgewerbe	697	23%	34%	15%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrosseriegewerbe	1	0%	0%	0%
Coiffeurgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	151	0%	3%	0%
Decken- und Innenausbau-systeme	85	100%	18%	2%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	790	0%	42%	24%
Gärtnergewerbe BS-BL	42	126%	86%	86%
Gastgewerbe	23	96%	17%	0%
Gebäudetechnikbranche	1'005	0%	31%	18%
Gleisbau	14	0%	43%	29%
Gerüstbau	24	28%	17%	0%
Holzbaugewerbe	555	2%	13%	0%
Isoliergewerbe	185	0%	37%	19%
Maler- und Gipsergewerbe	577	68%	28%	12%
Marmor- und Granitgewerbe	70	0%	27%	3%
Metallgewerbe	1'423	0%	40%	28%
Metzgereigewerbe	0	-	-	-
Möbelindustrie	0	-	-	-
Plattenleger Zentralschweiz	166	14%	34%	22%
Plattenleger BS-BL	64	98%	75%	75%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	25	8%	64%	4%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	65	17%	37%	23%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	0	-	-	-
Schreiner-gewerbe	2'052	95%	52%	29%
Ziegelindustrie	0	-	-	-
zahn-technische Laboratorien	0	-	-	-
Total ave GAV Bund	8'558	21%	38%	21%

Tabelle 5.10: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden nach ave GAV Branche (ohne Personalverleih)

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebern	Kontrollen auf Verdacht	Verstöße gegen Lohnbestimmungen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a EntsG und Art. 1 EntsV)	Verstöße gegen Arbeitsbedingungen (Art. 2 EntsG Bst. b-f und Art. 2 EntsV)
Ausbaugewerbe Westschweiz	1'060	15%	38%	40%
Autogewerbe Ostschweiz	0	-	-	-
Bauhauptgewerbe	1'435	42%	43%	43%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrosseriegewerbe	104	0%	8%	20%
Coiffeurgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	77	0%	6%	6%
Decken- und Innenausbausysteme	15	80%	53%	20%
Elektro- und Telekommunikations- Installationsgewerbe	459	0%	36%	22%
Gärtnergewerbe BS-BL	71	100%	86%	86%
Gastgewerbe	3'800	2%	14%	0%
Gebäudetechnikbranche	384	0%	35%	32%
Gleisbau	0	-	-	-
Gerüstbau	23	35%	70%	0%
Holzbaugewerbe	179	13%	12%	25%
Isoliergewerbe	75	0%	53%	33%
Maler- und Gipsergewerbe	409	40%	35%	22%
Marmor- und Granitgewerbe	8	63%	63%	38%
Metallgewerbe	420	0%	43%	52%
Metzgereigewerbe	19	21%	79%	0%
Möbelindustrie	1	100%	100%	0%
Plattenleger Zentralschweiz	188	6%	57%	41%
Plattenleger BS-BL	61	100%	66%	0%
Sicherheitsdienstleistungsbranche	49	49%	73%	98%
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	149	70%	44%	47%
Reinigungsgewerbe Westschweiz	40	0%	38%	88%
Schreinergewerbe	687	15%	54%	37%
Ziegelindustrie	4	0%	0%	0%
zahn technische Laboratorien	72	21%	11%	49%
Total ave GAV Bund	9'789	15%	25%	23%

Tabelle 5.11: Durch PK durchgeführte Kontrollen bei Personalverleihern nach ave GAV Branche

ave GAV Branche	Anzahl Kontrollen bei Schweizer Personalverleiher	Kontrollen auf Verdacht	Verstöße gegen Lohnbestimmungen	Verstöße gegen Arbeitsbedingungen
Ausbaugewerbe Westschweiz	32	59%	0%	0%
Autogewerbe Ostschweiz	0	-	-	-
Bauhauptgewerbe	177	23%	47%	37%
Betonwaren-Industrie	0	-	-	-
Carrosseriegewerbe	1	0%	0%	0%
Gastgewerbe	0	-	-	-
Dach- und Wandgewerbe	28	0%	11%	11%
Decken- und Innenausbau-systeme	4	50%	0%	50%
Elektro- und Telekommunikations-Installationsgewerbe	96	0%	45%	36%
Gärtnergewerbe BS-BL	0	-	-	-
Gastgewerbe	1	100%	0%	0%
Gebäudetechnikbranche	122	0%	43%	36%
Gleisbau	3	0%	67%	67%
Gerüstbau	3	33%	33%	0%
Holzbaugewerbe	9	56%	44%	11%
Isoliergewerbe	13	0%	8%	8%
Maler- und Gipsergewerbe	80	43%	45%	41%
Marmor- und Granitgewerbe	1	100%	100%	0%
Metallgewerbe	90	0%	9%	9%
Metzgereigewerbe	10	100%	0%	0%
Möbelindustrie	0	-	-	-
Plattenleger Zentralschweiz	29	3%	79%	48%
Plattenleger BS-BL	0	-	-	-
Sicherheitsdienstleistungsbranche	0	-	-	-
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	17	71%	29%	29%
Schreiner-gewerbe	90	26%	79%	56%
Ziegelindustrie	0	-	-	-
zahn-technische Laboratorien	0	-	-	-
Total ave GAV Bund	806	16%	41%	33%

5.4.4 Entwicklung der Verstoss- und Unterbietungsquoten

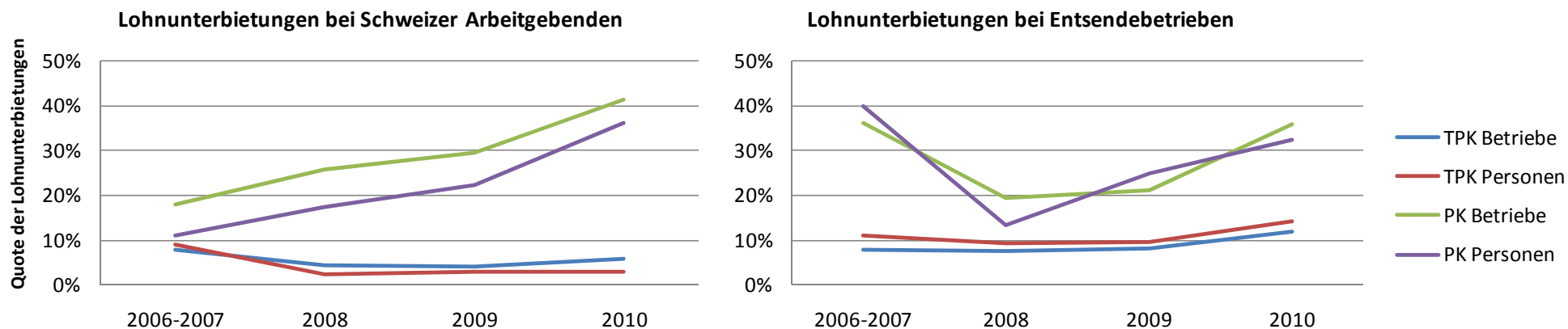
Tabelle 5.12: Entwicklung des Anteils der Kontrollen mit Verstössen und Lohnunterbietungen

	2006-2007				2008				2009				2010*				Entwicklung 09 - 10 (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	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK	TPK	PK*	TPK	PK*	TPK	PK	TPK	PK
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Entsandte	8%	36%	11%	40%	8%	19%	9%	13%	8%	21%	10%	25%	12%	38%	14%	32%	+3%	+17%	+5%	+7%
Lohnverstösse/-unterbietungen durch Schweizer Arbeitgeber	8%	18%	9%	11%	4%	26%	2%	17%	4%	30%	3%	22%	6%	41%	3%	36%	+1%	+12%	0%	+14%
Lohnverstösse/-unterbietungen Total	8%	26%	10%	20%	6%	22%	4%	16%	6%	25%	5%	23%	8%	39%	6%	35%	+2%	+14%	+1%	+11%
Andere Verstösse gegen das Entsendegesetz	4%	18%	5%	18%	9%	12%	10%	10%	6%	15%	7%	16%	6%	21%	7%	16%	0%	+6%	0%	0%
Andere Verstösse durch Schweizer Arbeitgeber	10%	11%	12%	12%	3%	19%	5%	21%	2%	22%	2%	16%	2%	38%	2%	30%	0%	+16%	0%	+14%
Andere Verstösse total	6%	14%	9%	14%	6%	15%	6%	17%	3%	18%	4%	16%	4%	28%	3%	24%	0%	+10%	-1%	+8%

* Die durch die PK gemeldeten Verstossquoten beinhalten keine Angaben zu Verstössen im Gastgewerbe. Die PK für das Gastgewerbe konnte für das Jahr 2010 diesbezüglich keine Angaben machen.

Es ist nicht auszuschliessen, dass ein Teil der Zunahme der gemeldeten Lohnunterbietungsquote (TPK) bei Entsendebetrieben und meldepflichtigen Entsandten darauf zurückzuführen ist, dass in der Berichterstattung der TPK im Jahr 2010 im Gegensatz zu früheren Berichterstattungen die Kontrollen bei Selbständigerwerbenden separat erfasst wird. (vgl. Kapitel 4.4). Als Basis zur Berechnung der Unterbietungsquote wurde aber bereits in den Vorjahren jeweils die Summe aus der Anzahl Kontrollen mit Unterbietungen und der Anzahl Kontrollen ohne Unterbietungen verwendet und nicht die Anzahl Kontrollen.

Abbildung 5.1: Entwicklung der Lohnunterbietungen bei Schweizer Arbeitgebenden und Entsendebetrieben gemäss Angaben der PK und der TPK



6 Zusammenfassung, Beurteilung und Ausblick

Der vorliegende Bericht analysiert die Wirksamkeit der FlaM zum freien Personenverkehr. Er gibt Aufschluss über die Einhaltung der Mindestlöhne bzw. der orts- und branchenüblichen Löhne von meldepflichtigen Entsandten im Rahmen der freien Dienstleistungserbringung während maximal 90 Tagen im Kalenderjahr. Zudem widerspiegelt er die Einhaltung der Löhne bei Schweizer Unternehmen. Der Bericht basiert auf den Angaben zur Überprüfung der Arbeitsbedingungen durch die kantonalen Vollzugsorgane (kantonale TPK) und die PK. Die Beurteilung der FlaM erfolgt aufgrund der Angaben zur Anzahl Meldepflichtiger, Kontrollen, Verstössen gegen Mindestlöhne, Unterbietungen von üblichen Löhnen, Sanktionen, Einigungsverfahren und deren Wirksamkeit.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Aktivitäten im Bereich der FlaM im Berichtsjahr 2010 nochmals leicht zugenommen haben, so dass in allen Branchen und in allen Regionen der Schweiz die Arbeitsbedingungen überprüft werden. Die Vorgabe, 50% aller Entsandten zu kontrollieren, wurde von den Kontrollorganen sogar übertroffen. Dies obwohl die Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalter im Jahr 2010 nach einer Abnahme im Jahr 2009 wieder deutlich zugenommen hat. Es wurde bereits früher darauf hingewiesen, dass künftig von der erwähnten Vorgabe leicht abgerückt werden könnte, um Mehrfachkontrollen von Entsendebetrieben, die bereits mehrere Einsätze in der Schweiz hatten und sich korrekt verhalten haben, zu vermeiden. Die Arbeitsbedingungen bei Schweizer Unternehmen wurden im Berichtsjahr vermehrt überprüft, was darauf zurückzuführen ist, dass die PK im Berichterstattungsjahr ihre Kontrolltätigkeit bei Schweizer Unternehmen nochmals ausgebaut haben. Insbesondere im Gastgewerbe wurden diese Kontrollen stark intensiviert.

Die unter dem Blickwinkel des Entsendewesens als sensibel geltenden Branchen des Bauberggewerbes, des verarbeitenden Gewerbes und des Bauhauptgewerbes wurden intensiv kontrolliert, was mit dem relativ hohen Anteil von meldepflichtigen Personen in diesen Branchen übereinstimmt. Zudem wurden viele Schweizer Unternehmen im Bereich des Handels und des Gastgewerbes kontrolliert.

Die Unterbietungs- und Verstossquoten gegen Lohn- und Arbeitsbedingungen weisen je nach zuständigem Vollzugsorgan erfahrungsgemäss beachtliche Differenzen auf. Gemäss den Erhebungen der PK haben 36% der Entsendebetriebe die Lohn- und Arbeitsbedingungen, wie sie in den ave GAV verbindlich festgehalten sind, nicht eingehalten. Die kantonalen TPK melden bei rund 12% der kontrollierten Entsendebetriebe Unterbietungen der – von den TPK definierten – üblichen Löhne. Zu beachten ist, dass es im Kontrollbereich der PK verbindliche Mindestlöhne gibt und Verstösse einfacher zu identifizieren sind. Selbst geringe Abweichungen von den Bestimmungen aus ave GAV werden als Verstoss geahndet. In Bereichen ohne ave GAV, die durch die kantonalen TPK kontrolliert werden, existiert dahingegen ein Toleranzspielraum und die üblichen Löhne werden im Allgemeinen im unteren Bereich der Lohnverteilung definiert. Anzeigen bei den Sozialpartnern (Kontrollen auf Verdacht) können ebenfalls zu einem Anstieg der Verstossquoten führen. Bei der Betrachtung der Verstoss- und Unterbietungsquoten muss berücksichtigt werden, ob eine Kontrolle auf Verdacht hin oder zufällig erfolgte. Insbesondere die durch die PK gemeldeten Verstossquoten sind unter dem Hinweis zu berücksichtigen, dass bei lediglich rund 30% der gemeldeten Verstösse durch Entsendebetriebe auch Sanktionen ausgesprochen werden. Zusätzlich erstatten die Vollzugsorgane im Allgemeinen Bericht über die von Ihnen gefassten Beschlüsse und ausgesprochenen Sanktionen, die jedoch zum Teil zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht rechtskräftig waren. Trotzdem zeigen die gemeldeten Lohnunterbietungen und Verstösse gegen die Mindestlöhne aus ave GAV, dass die Notwendigkeit von Kontrollen nach wie vor gegeben ist.

Die Anzahl der von den Kantonen ausgesprochenen Administrativbussen zeigt, dass Verstösse nicht nur festgestellt werden, sondern auch geahndet werden. Ein grosser Teil der Bussen betrifft Verstösse gegen das Meldeverfahren. Hier ist die Verstossquote mit 18% relativ hoch ist. Die Entsendebetriebe sind aber im Allgemeinen bemüht, sich korrekt zu verhal-

ten. Dies zeigt die tiefe Rückfallquote im Meldeverfahren und die weitgehend erfolgreichen Einigungsverfahren bei Unterbietungen von üblichen Lohnbestimmungen oder Verstössen gegen Mindestlohnbestimmungen durch Entsendebetriebe.

Seit der Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU hat die Anzahl der meldepflichtigen Selbständigerwerbenden stetig zugenommen. Deren Zahl hat sich seit dem Jahr 2005 etwa verdoppelt. Die Arbeitseinsätze dieser Personen sind allerdings jeweils relativ kurz. Deshalb ist ihr Beschäftigungsanteil klein. Die meisten meldepflichtigen Selbständigerwerbenden sind im Baunebengewerbe tätig. Gemäss Angaben der Kontrollorgane konzentrieren sich diese ausserdem auf einige Branchen innerhalb des Baunebengewerbes (z.B. auf das Plattenleger-, Maler- und Gipser- oder Schreinergerwerbe). Zudem finden ihre Einsätze vermehrt in Grenzregionen statt. Gemäss Angaben der PK wurde bei rund 23% der diesbezüglich Kontrollierten eine Scheinselbständigkeit vermutet. Die TPK haben dagegen bei rund 15% der Kontrollierten eine Scheinselbständigkeit vermutet. Eine Selbständigkeit kann vorgetäuscht werden, um für Angestellte geltende Mindestlöhne zu umgehen, da diese von Selbständigerwerbenden nicht beachtet werden müssen. Dies führt ferner dazu, dass die betroffenen Personen auch nicht durch arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutznormen gedeckt sind. Deshalb hat das SECO am 1. Januar 2011 eine Weisung zum Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit in Kraft gesetzt. Die Weisung stellt ein einheitliches Vorgehen bei der Kontrolltätigkeit sicher und ermöglicht eine Scheinselbständigkeit zu erkennen. Gemäss heutiger Gesetzgebung ist die Möglichkeit zur Sanktionierung bei einer Scheinselbständigkeit limitiert. Deshalb wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um Lösungsvorschläge zur effektiven Bekämpfung der Scheinselbständigkeit zu erarbeiten.

Die durch die Kontrollorgane aufgedeckten Verstösse und Unterbietungen zeigen, dass Kontrollen und Sanktionen angebracht sind. Die tiefen Rückfallquoten verdeutlichen auch, dass die Präsenz von Arbeitsmarktinspektoren vor Ort wichtig ist. In diesem Zusammenhang hat sich die Erhöhung des Kontrollumfangs um 20% im Zusammenhang mit der Ausdehnung des FZA auf Bulgarien und Rumänien als richtig erwiesen. Die Kontrollorgane haben bewiesen, dass sie ihre Vollzugssysteme vollständig ausgebaut haben, ihre Kontrollziele erreichen und bei Bedarf sogar intensivieren können.

7 Anhang

7.1 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die Kantone

Zur Koordination der durchzuführenden Kontrollen werden mit den einzelnen Kantonen und PK jährlich Leistungsvereinbarungen (LV) mit dem EVD abgeschlossen. In diesen LV wird insbesondere eine Anzahl durchzuführender Kontrollen vereinbart. Seit dem Berichterstattungsjahr 2008 zählt **eine** Kontrolle gemäss LV der Kantone als die Überprüfung von zwei Personen innerhalb eines Betriebes oder auf einer Baustelle. Die Kontrolle eines einzigen Arbeitnehmers wird als halbe Kontrolle erfasst. Die Überprüfung einer (schein-) selbständigen Person zählt als **eine** Kontrolle. Pro Betrieb können nicht mehr als fünf Kontrollen angerechnet werden. In den Berichterstattungsformularen der PK und der TPK wird jedoch nach der tatsächlichen Anzahl der kontrollierten Betrieben und Personen gefragt. Deshalb ist ein direkter Vergleich zwischen den vorgeschriebenen Kontrollen und den tatsächlich durchgeführten nur annähernd möglich. In den LV für die Jahre 2011 und 2012 wurde deshalb die Zählweise leicht überarbeitet. Zukünftig wird es möglich sein, im Rahmen dieser Berichterstattung einen direkten Vergleich mit der Anzahl durchgeführter Kontrollen und den im Rahmen der LV vereinbarten Kontrollen zu erstellen.

Um zu zeigen, inwieweit die Kantone die mit dem Bund abgeschlossenen LV eingehalten haben, wird hier ein annähernder Vergleich präsentiert. Da die Kontrolle eines einzigen Arbeitnehmers gemäss LV als eine halbe Kontrolle erfasst wird, wird in Tabelle 7.1 das Total der bei Schweizer Arbeitgebenden kontrollierten Personen und der kontrollierten Entsandten halbiert und die überprüften meldepflichtigen Selbständigerwerbenden addiert. Diese Summe wird mit den Vorgaben der LV verglichen. Folglich haben alle Kantone die vorgegebenen Kontrollzahlen eingehalten.

Eine weitere Möglichkeit zum Vergleich besteht darin, auf die Anzahl kontrollierter Betriebe abzustellen. Dieser Vergleich erscheint jedoch noch ungenauer und sollte die Anzahl Kontrollen eher unterschätzen. Einige Kantone haben uns zusätzlich zu den personenbezogenen Angaben auch Angaben zur Kontrolltätigkeit gemäss der Zählweise der LV gemeldet. Ein Vergleich der Vorgaben mit diesen Zahlen zeigt, dass die LV von diesen Kantonen eingehalten oder sogar deutlich überschritten wurden. Lediglich beim Kanton ZH wird beim Vergleich der Kontrollvorgaben mit diesem Indikator eine leichte Abweichung festgestellt. Unter Berücksichtigung der durch den Kanton ZH kontrollierten Selbständigerwerbenden, zeigt sich jedoch, dass der Kanton ZH die Vorgaben aus den LV deutlich übertroffen hat. Zudem wird aus Tabelle 7.1 ersichtlich, dass einige Kantone (insbesondere Westschweizer Kantone und der Kanton TI) die Kontrollvorgaben deutlich überschreiten. Dies ist auf kantonsspezifische Kontrollpolitiken zurückzuführen. Diese Kantone haben ihre Kontrolltätigkeit zusätzlich zum mit dem Bund vereinbarten und finanzierten Kontrollumfang ausgebaut.

Obwohl ein direkter Vergleich mit der tatsächlichen Anzahl der kontrollierten Personen und Betriebe mit den Kontrollvorgaben der LV nicht möglich ist, kann davon ausgegangen, dass diese von allen Kantonen eingehalten oder sogar stark übertroffen wurden, obwohl im Rahmen der revidierten EntsV die Kontrollvorgaben für das Jahr 2010 durchschnittlich um 20% erhöht wurden. Dies deutet darauf hin, dass die kantonalen Kontrollorgane mittlerweile sehr gut organisiert sind und gemäss den Vorgaben des Bundes funktionieren.

Tabelle 7.1: Vergleich der durchgeführten Kontrollen mit den Vorgaben gemäss LV mit den Kantonen

	LV 2010	Indikator: Personenkontrollen bei Entsendebetrieben und Schweizer Arbeitgebenden geteilt durch 2 plus Anzahl Kontrollen von meldepflichtigen Selbständigerwerbenden	Total der durchgeführten Kontrollen bei Betrieben	Anzahl Kontrollen gemäss der Zählweise der LV*	Differenz Vorgaben der LV zum Indikator
AG	1'200	1'365	828	1'303	+165
AI/AR	100	160	93		+60
BL	360	792	288		+432
BS	530	763	441	548	+233
BE	1'620	2'093	1'139		+473
FR	475	675	342		+200
GE	1'380	3'186	1'169		+1'806
GL	70	207	111		+137
GR	540	787	346		+247
JU	145	685	93	278	+540
LU	840	972	645		+132
NE	415	785	370		+370
SG	840	1'039	475		+199
SH	240	719	245		+479
SZ	240	296	140	264	+56
SO	660	711	501		+51
TG	600	729	507		+129
TI	910	4'925	1'231		+4'015
UR/OW/NW	190	223	160	199	+33
VD	1'440	3'249	968		+1'809
VS	540	869	305		+329
ZG	145	165	81		+20
ZH	2'255	2'677	2'662	3'140	+422
CH	15'735	27'710	13'133		11'975

* Einige Kantone haben in ihrer Berichterstattung auch die Anzahl Kontrollen gemäss der Zählweise der Leistungsvereinbarung angegeben.

7.2 Einhaltung der Leistungsvereinbarungen durch die PK

Für das Jahr 2009 wurden erstmals auch mit den PK Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Die Kontrollvorgaben für die PK wurden aufgrund eines Vorschlages des Bundes (der sich auf die bisherige Kontrolltätigkeit der einzelnen Vollzugsorgane der ave GAV hinsichtlich der Entsendebetriebe abgestützt hat), der anschliessend vom zentralen paritätischen Organ erfolgten Stellungnahme dazu sowie den daraus resultierten Bereinigungen vereinbart. Sie bilden die Grundlage für die Entschädigung der Kontrolltätigkeit der PK durch den Bund. Für die Branchen mit ave GAV wurde mit den PK vereinbart, dass diese im Jahr 2010 Kontrollen bei 7'475 Entsendebetrieben vornehmen. Der Bund entschädigt die PK lediglich für die Kontrollen im Entsendebereich, deshalb werden in den Leistungsvereinbarungen mit den PK nur Kontrollvorgaben für diesen Bereich abgeschlossen. In der folgenden Tabelle sind diese Sollwerte der Anzahl gemeldeter Kontrollen gegenübergestellt (vgl. Tabelle 7.2).

Das Total von 7'475 Kontrollen bei Entsendebetrieben wurde eingehalten und sogar übertroffen. Wie aus der Tabelle ersichtlich wird, haben jedoch gewisse PK die ausgehandelten Kontrollvorgaben nicht erreicht. Mit PK, die die Kontrollvorgaben entweder deutlich übertroffen

oder nicht erreicht haben, werden die Gründe für die Abweichungen analysiert und allenfalls die Kontrollvorgaben in zukünftigen Vereinbarungen angepasst.

Tabelle 7.2: Vergleich der durch die PK durchgeführten Kontrollen und den vereinbarten Kontrollvorgaben gemäss LV

	Anzahl vereinbarter Kontrollen gemäss LV 2010 (Kontrollen bei Entsendeetrieben)	Anzahl Betriebskontrollen (Art. 2 EntsG)	Relative Abweichung der durchgeführten von den erforderlichen Kontrollen	Anzahl Betriebskontrollen bei Schweizer Arbeitgebern
Ausbaugewerbe Westschweiz	300	544	+81%	1'092
Autogewerbe Ostschweiz	-	0	-	0
Bauhauptgewerbe	1'050	697	-34%	1'612
Betonwaren-Industrie	-	0	-	0
Carrosseriegewerbe	10	1	-90%	105
Coiffeurgewerbe		0		0
Dach- und Wandgewerbe	100	151	+51%	105
Decken- und Innenausbau-systeme	60	85	+42%	19
Elektro- und Telekommunikations- Installationsgewerbe	600	790	+32%	555
Gärtnergewerbe BS-BL	40	42	+5%	71
Gastgewerbe	20	23	+15%	3'801
Gebäudetechnikbranche	750	1'005	+34%	506
Gleisbau	30	14	-53%	3
Gerüstbau	50	24	-52%	26
Holzbaugewerbe	450	555	+23%	188
Isoliergewerbe	60	185	+208%	88
Maler- und Gipsergewerbe	700	577	-18%	489
Marmor- und Granitgewerbe	80	70	-13%	9
Metallgewerbe	1'000	1'423	+42%	510
Metzgereigewerbe	-	0	-	29
Möbelindustrie	-	0	-	1
Plattenleger Zentralschweiz	250	166	-34%	217
Plattenleger BS-BL	40	64	+60%	61
Sicherheitsdienstleistungsbranche	20	25	+25%	49
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz	60	65	+8%	166
Reinigungsgewerbe Westschweiz	5	0	-100%	40
Schreiner-gewerbe	1'800	2'052	+14%	777
Ziegelindustrie	-	0	-	4
zahn-technische Laboratorien	-	0	-	72
Total ave GAV Bund	7'475	8'558	+14%	10'595