



EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Ressort Arbeitsmarktaufsicht
Effingerstrasse 31
3003 Bern
valerie.berger@seco.admin.ch

Bern, 29. Dezember 2011

Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Spitalgasse 34
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Zusammenfassung

Die SP Schweiz begrüsst den Entwurf des Bundesgesetzes über die Anpassung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und stimmt diesem weitgehend zu. Die Vorlage verbessert die Möglichkeit, Lohn- und Sozialdumping am Arbeitsmarkt zu verhindern. Neu kann Scheinselbständigkeit bekämpft und Verstösse gegen Normalarbeitsverträge sowie erleichtert allgemeinverbindlich erklärte GAV sanktioniert werden. Dies entspricht langjährigen Forderungen der SP. Im Einzelnen schliesst sich die SP den Verbesserungsvorschlägen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes an. Namentlich ist bei Scheinselbständigkeit nicht der Arbeitnehmende, sondern der Arbeitgeber zu sanktionieren.

Die Vorlage geht aber klar zu wenig weit. Der Bundesrat stellt mit seiner Weigerung, die flankierenden Massnahmen endlich wirksam auszugestalten, die Personenfreizügigkeit und damit die ganze Integrationspolitik aufs Spiel. Zentral ist die Einführung der Solidarhaftung, um Schweizer Löhne auch bei Subunternehmerketten durchsetzen zu können; höhere und besser vollstreckbare Bussen; mehr und höhere Mindestlöhne; sowie verschärfte Kontrollen bei Neueinstellungen, weil dort der Lohndruck besonders hoch ist.

Allgemeine Bemerkungen

Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP Schweiz) begrüsst die Vorschläge des Bundesrates zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit und zur Sanktionierung von Verstössen gegen Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen bzw. erleichtert allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen. Die Scheinselbständigkeit ist vor allem im Baunebengewerbe eine verbreitete Strategie von Unternehmen, die Schweizer Mindestlöhne zu umgehen. Und die fehlende Sanktionierungsmöglichkeit bei NAV-Mindestlöhnen führt dazu, dass diese NAV nur schlecht durchgesetzt werden können. Die vorgeschlagenen Massnahmen entsprechen langjährigen Forderungen der SP, darunter betr. Scheinselbständigkeit die Interpellation Schenker ([09.4252](#)), die Motion Carobbio ([11.3364](#)) und betr. Sanktionen die Motion Rechsteiner ([08.3611](#)), die Interpellation Pedrina ([09.4090](#)) und die Motion Pedrina ([11.3363](#)).

Mit den Vorschlägen des Bundesrates ist aber nur ein Teil der Lücken im Instrumentarium der flankierenden Massnahmen geschlossen.

In der Schweiz darf es kein Lohndumping und keine Unterlaufung der Arbeitsbedingungen geben – weder durch Schweizer Arbeitgeber noch durch Entsendebetriebe aus dem Ausland. Das müssen die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit garantieren. Die Erfahrungen zeigen leider: Diese Vorgabe kann mit den bestehenden Instrumenten nicht durchgesetzt werden. Der im Oktober veröffentlichte Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) bestätigt das. Mit seiner Weigerung, die flankierenden Massnahmen endlich wirksam auszugestalten, stellt der Bundesrat die Personenfreizügigkeit und damit die ganze Integrationspolitik aufs Spiel.

Neben der Scheinselbständigkeit und der fehlenden gesetzlichen Grundlage für Bussen gegen Schweizer Arbeitgeber bei Verstössen gegen Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen NAV bzw. erleichtert allgemein verbindlich erklärten GAV bestehen folgende Probleme:

- **Lohndruck bei Subunternehmerketten:** Vor allem im Bau werden Aufträge über mehrere Subunternehmen weitergegeben. Am Ende der Kette findet sich regelmässig keine klar identifizierbare Firma, bei welcher der Grundsatz, dass in der Schweiz Schweizer Löhne bezahlt werden müssen, durchgesetzt werden könnte. Die Phänomene der Subunternehmerketten und der Scheinselbständigkeit sind oft miteinander verbunden, u.a. um die echten Vertragsverhältnisse zu verschleiern.
Der Bundesrat muss handeln. Damit die Schweizer Löhne auch bei Subunternehmerketten durchgesetzt werden können, braucht die Schweiz eine Solidarhaftung. Österreich als ebenfalls kleines, offenes Land hat gegen die Durchsetzungsprobleme eine Auftraggeberhaftung eingeführt (s. Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz §7k). Und in Österreich müssen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens auch die Löhne gemeldet werden, was die Kontrollen erleichtert. Auch in der Schweiz steigt der Druck für die Solidarhaftung (Entscheidungen bzw. Diskussionen im GAV Second-oeuvre und im Kt. Genf). Im Kanton Tessin hat das Parlament bereits Massnahmen beschlossen. Die SP beharrt auf ihrer Forderung, endlich die Solidarhaftung einzuführen (siehe Motion Carobbio [09.4188](#) und Parlamentarische Initiative Sommaruga [10.502](#)).
- **Zu tiefe Bussen:** Wegen dem überbewerteten Franken beginnt sich der Lohndruck über ausländische Entsendefirmen (z.B. Schreiner) zu verstärken. Die Lohndifferenz zur Schweiz hat sich erhöht. Zudem beschaffen diese ihr Material (Küchen, Parkett oder Fenster) zu deutlich tieferen Preisen. Die Bussen wegen Lohndumping sind oft tiefer als der Profit aus der Preisdifferenz beim Material, so dass auch bei einer allfälligen Busse beim Einsatz noch immer ein Gewinn heraus schauen kann. Die SP beharrt auf der Forderung der Motion Carobbio [11.3575](#).

- **Mangelnde Vollstreckbarkeit der Bussen:** Es ist immer noch nicht sichergestellt, dass bei Verstössen gegen die flankierenden Massnahmen einmal verhängte Sanktionen auch tatsächlich vollstreckt werden – weder innerhalb der Schweiz noch grenzüberschreitend. 2010 wurden von 373 ausgesprochenen Bussen lediglich 171 bezahlt. Das war weniger als die Hälfte (46 Prozent). Das Geltendmachen einer geschuldeten Busse vor Zivilgericht und die Einleitung einer schuldrechtlichen Betreuung ist umständlich. Für die Durchsetzung von Sanktionen gegen Entsendebetriebe mit Sitz im Ausland besteht in der Schweiz kein Gerichtsstand. Die SP beharrt auf der Forderung der Motion Pardini [11.3533](#).
- **Die Kantone müssen endlich ihre Pflicht wahrnehmen, Mindestlöhne zu erlassen, wo wiederholtes Dumping festgestellt wird.** V.a. Deutschschweizer Kantone haben sich dieser Pflicht bisher immer wieder entzogen. Gemäss Bericht zu den flankierenden Massnahmen des SECO haben beispielsweise Kantone wie Aargau oder Baselland keine Mindestlöhne erlassen, obwohl jeder vierte Arbeitgeber in Branchen ohne Mindestlöhne zu tiefe Löhne bezahlt hat. Das Gesetz spricht hier eine klare Sprache: Wenn wiederholte Lohnunterbietungen aufgedeckt werden, müssen Mindestlöhne zum Schutz der Löhne eingeführt werden. Dieser Missstand wird auch von der GPK-N stark kritisiert – sie vermutet in den Kantonen politische Beweggründe gegen die Einführung von Mindestlöhnen bzw. gegen die Anwendung des Gesetzes. Besonders betroffen sind die Branchen Gartenbau, Teile des Journalismus und des Detailhandels.
- **Anhebung der Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen:** Andere Kantone haben zwar in Tieflohnbranchen Mindestlöhne erlassen, diese aber viel zu tief angesetzt. Unhaltbar tiefe Löhne und schlechte Arbeitsbedingungen sind namentlich in der Landwirtschaft an der Tagesordnung. Die kantonalen Normalarbeitsverhältnisse lassen 55 bis 57 Stunden pro Woche bei Löhnen deutlich unter 3000 Franken pro Monat zu – abzüglich Unterkunft und Verpflegung. Die SP hält deshalb an den Forderungen der Motion Tschümperlin [10.3677](#) fest. Auch im Bereich der Hauswirtschaft sind die Mindestlohnansätze im Normalarbeitsvertrag des Bundes mit Fr. 18.20 bis 20 Franken pro Stunde viel zu tief angesetzt (Motion Schenker [11.3619](#)).
- **Lohndruck bei Neueinstellungen:** Neueinstellungen sind einem besonderen Risiko von Lohndruck ausgesetzt. Hier können Arbeitgeber tiefere Löhne durchzusetzen versuchen, ohne dass sie bestehende Arbeitsverträge kündigen müssen. Der Lohndruck bei Neueinstellungen wird durch den Observatoriumsbericht 2010 des Bundes sowie neu durch die GPK-N belegt. Durch den überbewerteten Franken wird der Druck nochmals zunehmen. Bei den Neueinstellungen muss die Kontrollaktivität deutlich erhöht werden. Um zu gewährleisten, dass die Einstiegerslöhne geschützt sind, müssen 50 Prozent der Neueinstellungen kontrolliert werden. Der Bund muss einen finanziellen Sonderbeitrag beschliessen.

Besondere Bemerkungen

Art. 1 bis Abs. 3 und 4 EntsG

Bei dringendem Verdacht auf Scheinselbständigkeit muss ein sofortiger Arbeitsunterbruch verfügt werden können. Denn immer wieder arbeiten grössere Equipen (Gipser, Gerüstbau u.a.) für wenige Tage als Selbständige in der Schweiz. Wenn kein Arbeitsunterbruch möglich ist, können diese Equipen den Nachweis der Selbständigkeit verzögern und die Arbeiten in der Schweiz fertigstellen.

Absatz 3 wäre zu streichen und Absatz 4 (neu Absatz 3) folgendermassen zu formulieren:

„Kann die oder der selbstständig Erwerbstätige die Dokumente nach Absatz 2 oder gleichwertige Unterlagen nicht vorweisen ...“.

Besteht der Bundesrat auf die Setzung einer Nachfrist, ist diese auf einen Tag zu begrenzen.

Die Kontrollorgane sind mit der Bekämpfung der Scheinselbständigkeit vor Ort beauftragt. Deshalb müssen sie auch selber einen Arbeitsunterbruch veranlassen können. Sonst geht zu viel wertvolle Zeit verloren.

Abs. 4 im Revisionsvorschlag muss deshalb umformuliert werden:

„so können die Kontrollorgane bei der zuständigen kantonalen Behörde nach Artikel 7 Absatz 1 einen Arbeitsunterbruch beantragen. Diese veranlasst, dass die betreffende Person den Arbeitsplatz verlässt.“

Art. 9 Abs. 2 lit. a EntsG

Im Falle von Scheinselbständigkeit werden Arbeitnehmer von ihren Arbeitgebern gezwungen oder veranlasst, sich als selbständig auszugeben, damit die Schweizer Arbeitsbedingungen umgangen werden können. Die Arbeitnehmer selber haben kein Interesse, schlechtere Arbeitsbedingungen zu erhalten, als das in den Schweizer GAV vorgesehen ist. Darum geht der Vorschlag, bei Scheinselbständigkeit zu büssen, völlig in die falsche Richtung. Gebüsst werden müssen Arbeitgeber, die ihre Beschäftigten als selbständig ausgeben.

Art. 9 Abs. 2 lit. a muss daher lauten: „bei Verstössen gegen Art. 1bis Abs. 2 *gegen den Arbeitgeber* eine Verwaltungsbusse bis 1000 Franken aussprechen“.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Peter Hug
Politischer Fachsekretär