



Dumpingsaläre im Visier

Personenfreizügigkeit Jean-Luc Nordmann, stv. Direktor und Chef der Direktion für Arbeit im seco, über Personenfreizügigkeit und tiefe Löhne

«der arbeitsmarkt»: Das Abkommen mit der EU über die Personenfreizügigkeit ist in Kraft. Bei Kontrollen wird vermehrt festgestellt, dass Arbeiter aus der EU zu zum Teil massiv tieferen Löhnen in der Schweiz arbeiten. Hat Sie das Ausmass dieses Lohndumpings überrascht?

Jean-Luc Nordmann: Man muss sich vor Augen halten, dass bis vor einem halben Jahr keine derartigen Kontrollen durchgeführt wurden! Dass man jetzt Missbrauchsfälle entdeckt, ist deshalb wenig erstaunlich. Darunter gibt es aber auch eine grosse Anzahl von Fällen, die mit der Personenfreizügigkeit eigentlich gar nichts zu tun haben. Missbrauch wurde schon vorher betrieben. Denken Sie beispielsweise an die Schwarzarbeit! Nicht alles, was jetzt zum Vorschein kommt, ist also neu – nur wird es jetzt eben entdeckt. Je besser aber die Kontrolle ist, desto weniger neue Fälle wird es geben. Wir erwarten von den Kantonen und von den paritätischen Kommissionen der Sozialpartner allgemein verbindlicher Gesamtarbeitsverträge einen konsequenten Vollzug.

Die tripartiten Kommissionen sollen die flankierenden Massnahmen gegen Lohndumping umsetzen. Effektiv funktioniert dies aber erst in wenigen Kantonen. Was läuft schief?

J.-L. N.: Für die Kantone brachte die Personenfreizügigkeit mit der EU am 1. Juni eine riesige Umstellung. Bisher wurde ihnen jeder Arbeitsvertrag eines Ausländers zur Kontrolle vorgelegt, denn sie mussten ihn bewilligen. Jetzt braucht es diese Bewilligung nicht mehr. Um festzustellen, ob orts- und branchenübliche Löhne bezahlt werden oder ob Dumping betrieben wird, muss jetzt an Ort und Stelle kontrolliert werden. Das ist ein Paradigmenwechsel, mit dem man da und dort noch Mühe hat. Zurzeit sind wir daran, diese Anlaufschwierigkeiten zu beheben.

Ist die Umsetzung der flankierenden Massnahmen überhaupt realistisch?

J.-L. N.: Auf jeden Fall! Wenn es sich um Spiegelfechterei handeln würde, wären diese Massnahmen bei den Sozialpartnern gar nicht durchgekommen! Zudem haben nicht nur die Arbeitnehmer ein Interesse daran, sondern auch die Arbeitgeber: Sie brauchen bei den Kosten gleich lange Spiesse, wenn sie am Markt bestehen wollen.

Wird sich das Problem mit der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitglieder verschärfen?

J.-L. N.: Nein, denn bis dahin werden wir die flankierenden Massnahmen und deren

Durchsetzung weiter professionalisiert haben.

Joseph Deiss, Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, hat eine Task Force eingesetzt, um die Kantone und tripartiten und paritätischen Kommissionen beim Vollzug zu unterstützen. Sie stehen dieser Task Force vor. In welche Richtung werden die Vorschläge gehen?

J.-L. N.: Das Wichtigste ist im Moment, dass wir den gegenseitigen Informationsfluss zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Kantonen verbessern. Es reicht nicht, wenn man Missbräuche feststellt. Man muss diese auch weitermelden. Zweitens haben wir den Kantonen und den paritätischen Kommissionen klar gesagt, was wir von ihnen erwarten: dass sie ihre Kontrollfunktionen wahrnehmen. Und drittens haben wir Vollzugslücken identifiziert und suchen jetzt nach Möglichkeiten, diese zu schliessen. Ein Bericht im Februar nächsten Jahres wird weitere Anhaltspunkte liefern.

Welche Auswirkungen wird die Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes langfristig auf unser Lohnniveau haben?

J.-L. N.: So paradox es klingen mag: In Zukunft wird es dank der Personenfreizügig-

Flankierende Massnahmen

Am 1. Juni 2002 trat das **Abkommen** mit der EU über die Personenfreizügigkeit in Kraft. Der Schweizer Arbeitsmarkt wurde für Arbeitnehmende aus den EU-15- und EFTA-Staaten geöffnet. Schweizer Firmen können Personal im Ausland rekrutieren und ausländische Firmen dürfen Personal in die Schweiz entsenden. Seit dem 1. Juni 2004 entfällt für Einsätze von höchstens drei Monaten die Bewilligungspflicht. Eine einfache Meldung an die zuständige kantonale Behörde genügt.

Da mit der neuen Regelung keine individuelle Kontrolle aller Arbeitsverträge ausländischer Arbeitnehmer mehr stattfindet, wurden **flankierende Massnahmen** eingeführt, um die Einhaltung der schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Diese sind im Obligationenrecht (Art. 360a ff. Einführung von Minimallohnen mittels Normalarbeitsverträgen im Fall von Missbräuchen), im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (Art. 1a; Allgemeinverbindlicherklärung von Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen in Gesamtarbeitsverträgen unter erleichterten Voraussetzungen im Fall von Missbräuchen) und im so genannten **Entsendegesetz** festgelegt («Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen» 823.20 in der systematischen Rechtssammlung des Bundes). Es verpflichtet ausländische Arbeitgeber, die Personal in die Schweiz entsenden, die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen einzuhalten. Ausserdem regelt es die **Meldepflicht**: Der Arbeitgeber muss die kantonalen Behörden vor Arbeitsbeginn über Zahl und Namen der entsandten Arbeitnehmenden sowie Datum, Dauer, Art und Ort der Arbeiten informieren. Diese Meldungen werden an die Kontrollorgane weitergegeben. In Branchen, die einen allgemeinverbindlich erklärten **Gesamtarbeitsvertrag** haben, sind dies die mit der Durchsetzung der GAV beauftragten paritätischen Kommissionen der Sozialpartner. Allgemein verbindliche GAV gibt es zum Beispiel im Bauhaupt- und Bauneben-gewerbe oder in der Gastronomie. Gelten in einer Branche die Mindestlohnbestimmungen eines Normalarbeitsvertrags, übernehmen die tripartiten Kommissionen der Kantone oder des Bundes die Kontrolle. Diese setzen sich aus Vertretern von Staat und Sozialpartnern zusammen. Stellen die **Kontrollorgane** Verstösse fest, melden sie diese der zuständigen kantonalen Behörde (AWA, KIGA). Diese kann

säumige Arbeitgeber mit Sanktionen belegen. Einfache Verstösse gegen die Meldepflicht oder die Mindestlohnbestimmungen werden mit Verwaltungsbussen bis 5000 Franken geahndet. Im Wiederholungsfall oder bei nicht geringfügigen Verstössen können **ausländische Arbeitgeber** für eine Dauer von bis zu fünf Jahren vom Schweizer Markt ausgeschlossen werden. Kommen in einer Branche vermehrt Verstösse vor, kann ein bestehender GAV vom Bund für allgemein verbindlich erklärt werden.

Seit dem 1. Juni 2004 haben alle Kantone die für die Kontrollen zuständigen tripartiten Kommissionen eingesetzt. Die ersten Erfahrungen haben allerdings gezeigt, dass die neuen Aufgaben noch nicht überall mit der notwendigen Konsequenz wahrgenommen werden. Es zeigte sich aber, dass im Bau- und vor allem im Ausbaugewerbe die Angst der Gewerkschaften vor **Lohndumping** nicht unbegründet ist. In Baselland und Zürich etwa wurden ausländische Arbeiter ermittelt, die knapp die Hälfte der Mindestlöhne verdienten. Bevor eine Busse ausgesprochen werden kann, muss in diesen Fällen erst die Lohnabrechnung kontrolliert werden. Wegen Nichteinhaltung der Meldepflicht hat das KIGA Baselland schon Verwaltungsbussen verhängt. Meinrad Flury, Leiter der Abteilung Arbeitsbedingungen, glaubt an deren präventive Wirkung: «Die ausländischen Firmen wollen sich hier etablieren und sind um ein gutes Image auf dem Schweizer Markt besorgt.»

Auch Daniel Spinnler, Geschäftsführer der Zentralen Paritätischen Kontrollstelle ZPK in Liestal, ist überzeugt, dass die **Kontrollen** abschreckende Wirkung haben. «Es ist weder möglich noch effizient, alle zu kontrollieren», sagt er. Aber das sei wie im Zug. Wenn man wisse, dass zwei Drittel kontrolliert werden, kaufe man sich ein Billett. Hinsichtlich der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die **zehn neuen EU-Staaten** sollen die flankierenden Massnahmen mit Blick auf die Durchsetzung verschärft werden. So soll die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen weiter erleichtert werden. Und um die Kantone zu entschlosseneren Kontrollen zu animieren, soll der Bund nach Diskussion in den Kommissionen des **National- und Ständerates** neu fünfzig Prozent der Kosten für die zusätzlich vorgesehenen 150 Inspektoren übernehmen.

Ob die flankierenden Massnahmen II in der Wintersession die beiden Kammern des Parlaments passierten, war zu Redaktionsschluss noch nicht bekannt. *MN*

keit weniger Lohndumping geben! Wenn wir die Verbesserungen des Vollzugs für die EU-Erweiterung wie vorgeschlagen erreichen und zusätzlich auch bald das Gesetz gegen die Schwarzarbeit in Kraft tritt, werden wir das Problem viel besser als früher im Griff haben. Das ist ein wichtiger Schritt. Man schätzt beispielsweise, dass in

der Schweiz rund 40 Milliarden Franken im so genannten informellen Sektor erwirtschaftet werden. Ein Grossteil davon entfällt auf Schwarzarbeit. Wenn wir 10 Milliarden davon regulär abrechnen, bringt das den Sozialwerken eine Milliarde Franken jährlich ein. Dass das ein Fortschritt ist, müssen alle anerkennen. *Interview: Mike Niederer*