

Optimierung des Vollzugs der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit (FlaM)

Bericht der Arbeitsgruppe FlaM VDK / VSAA

Verabschiedet durch die VDK an ihrer Jahresversammlung vom 7. November 2013 in Visp VS

Verfasst durch: Arbeitsgruppe VDK / VSAA

Beschluss

Die Plenarversammlung der VDK beschliesst an der Jahresversammlung vom 7. November 2013 in Visp VS, dass:

- der Bericht der Arbeitsgruppe VDK / VSAA unter Verdankung der erfolgten Arbeit verabschiedet und zur Veröffentlichung frei gegeben wird;
- die Massnahmen auf der entsprechenden Ebene diskutiert und umgesetzt werden, begleitet durch die Sekretariate VDK und VSAA;
- bis spätestens in einem Jahr (2014) eine Information der VDK über den Stand der Umsetzung der Arbeiten zu erfolgen hat.

Visp, 7. November 2013

Staatsrat Jean-Michel Cina,
Präsident VDK

Christoph Niederberger
Generalsekretär VDK

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Optimierung aktuelles Vollzugssystem FlaM	6
2.1	Ausgangslage, Problemstellung	6
2.2	Massnahmen des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs: Würdigung	6
2.3	Nicht bewertete Massnahmen des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs	8
2.4	Gesetzesrevisionen zu den FlaM.....	8
2.5	Einführung einer Subunternehmerhaftung	9
2.6	Stärken und Schwächen des aktuellen Systems	10
2.7	Schnittstellen im FlaM-Vollzug	10
3	Verbesserungsmassnahmen	12
3.1	Erhöhung der Qualität von Daten	12
3.2	Standardisierter Lohnrechner	12
3.3	Professionalisierung PK.....	13
3.4	Zusammenarbeit mit dem SECO	13
3.5	Gesetzliche Änderungen.....	14
3.6	Schnittstelle Kanton TPK Bund.....	14
3.7	Schnittstelle FlaM-BGSA-Arbeitsinspektion.....	15
3.8	Austausch und Koordination unter den Kantonen	15
3.9	Information und Kommunikation	16
3.10	Sonderregelung für exponierte Grenzgebiete	17
	Mitglieder der Arbeitsgruppe	18

1 Einleitung

Die Personenfreizügigkeit bringt der Schweiz nachweislich viele Vorteile, sie hat aber auch Auswirkungen, die es von Seiten der Gesellschaft und von Seiten des Staats anzugehen gilt. Die flankierenden Massnahmen (FlaM), die eine wirksame Umsetzung der Personenfreizügigkeit garantieren, bilden dabei eines der wichtigen Massnahmenfelder. Der Vollzug kann und soll unter Mitwirkung aller beteiligten Partner (Bund, Kantone, Sozialpartner) im Hinblick auf kommende Herausforderungen noch gestärkt werden. Mit diesem Bericht leisten die Kantone einen ersten wichtigen und konstruktiven Beitrag zur Optimierung der FlaM.

Die Schweizer Volkswirtschaft und damit die gesamte Schweizer Bevölkerung profitiert von den positiven Effekten der Personenfreizügigkeit. Nichtsdestotrotz gilt es genau hinzuschauen und allfällige negative Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und Massnahmen dagegen zu ergreifen. Dabei gilt es zu beachten, dass sich die Personenfreizügigkeit nicht in der gesamten Schweiz und in allen Branchen gleich auswirkt: Grenznähe, Wirtschaftsstruktur oder etwa Grösse der kantonalen Strukturen schaffen unterschiedliche Voraussetzungen. Aus diesem Grund bleibt der föderal aufgestellte und dual organisierte Vollzug nach wie vor der wirkungsvollste Ansatz, weil er auf die regionalen Besonderheiten eingehen kann.

Genügend Fachkräfte

Dank der Personenfreizügigkeit können die Unternehmen im privaten wie im öffentlichen Sektor ausreichend Fachkräfte rekrutieren, was für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft von grundlegender Bedeutung ist. Natürlich müssen in erster Linie die innenpolitischen Anstrengungen für die Bereitstellung einer genügenden Zahl von Fachkräften verstärkt werden (z.B. Bildungspolitik, bessere Vereinbarkeit Beruf und Familie, Flexibilisierung Altersrücktritt; vgl. auch Fachkräfteinitiative des Bundes und der Kantone¹). In Ergänzung dazu brauchen Schweizer Unternehmen auch die Rekrutierungsmöglichkeiten auf dem europäischen Arbeitsmarkt. Ohne ausreichende Befriedigung der Arbeitsnachfrage ergeben sich wirtschaftliche Nachteile für die Schweiz.

Dienstleistungsbranche und Gesundheitswesen profitieren

Auch verschiedene Dienstleistungsbranchen (Gastronomie, Tourismus) sind darauf angewiesen, auf dem europäischen Arbeitsmarkt rekrutieren zu können, da diese Stellen im Inland nicht ausreichend nachgefragt werden. Schliesslich fusst auch der öffentliche Sektor und damit wichtige Teile der Grundversorgung etwa im öffentlichen Gesundheitswesen zu starken Teilen auf der Arbeitsmarktbeteiligung von ausländischen Arbeitnehmenden.

Genügend Kontrollen vorhanden

Trotz der angeheizten Diskussion um die flankierenden Massnahmen sind die Relationen zu wahren. Das Arbeitsvolumen aus dem Bereich der meldepflichtigen Arbeitsverhältnisse macht im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung in der Schweizer Volkswirtschaft 0,6 Prozent aus. Bei diesen meldepflichtigen Arbeitsverhältnissen werden vermehrte Verstösse gegen die ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen vermutet, weshalb die Kontrollressourcen nach den Vorgaben des Bundes in diesen Branchen konzentriert eingesetzt werden. 50 Prozent der Entsandten und der Selbständigen werden kontrolliert. Weil die Massnahmen gezielt ansetzen, braucht es sachlich keine weiteren, flächendeckenden Regulierungen des schweizerischen Arbeitsmarktes².

¹ siehe: <http://www.wbf.admin.ch/themen/00533/01791/>

² siehe: <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00022/04563/?lang=de>

Sicherstellung korrekter Arbeitsbedingungen

Erhöhte Aufmerksamkeit hinsichtlich Sicherstellung korrekter Arbeitsbedingungen braucht es gesamtschweizerisch betrachtet nach wie vor im Bereich der sogenannten meldepflichtigen Arbeitsverhältnisse. Zu den meldepflichtigen Arbeitsverhältnissen gehören entsandte Arbeitnehmer von ausländischen Betrieben, Tätigkeiten von ausländischen Mitarbeitern unter 90 Tagen bei Schweizer Betrieben und selbständige, ausländische Dienstleistungserbringer. Meldepflichtige Dienstleistungserbringer finden sich vor allem im Baunebengewerbe.

Mehr Effizienz im Vollzug

Bei den flankierenden Massnahmen ist ein Vollzugsdualismus mit unterschiedlichen Zuständigkeiten in Branchen mit und ohne Gesamtarbeitsverträge (GAV) installiert. Der Einbezug der Sozialpartner und der dezentrale Ansatz sind grundsätzlich richtig, allerdings muss die Effizienz im Vollzug verbessert werden. Die VDK³ hat in Abstimmung mit dem Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) eine Arbeitsgruppe beauftragt, entsprechende Massnahmenvorschläge zu erarbeiten. Das SECO verfolgt dasselbe Ziel, sodass eine enge Zusammenarbeit mit dem SECO bei der Erstellung dieses Berichts gepflegt wurde. Da der überwiegende Teil der Kontrolltätigkeit bei den von den Sozialpartnern getragenen Paritätischen Kommissionen liegt, ist ein effizientes Zusammenwirken aller Akteure von erheblicher Bedeutung.

³ Beschluss VDK vom 24. Januar 2013

2 Optimierung aktuelles Vollzugssystem FlaM

2.1 Ausgangslage, Problemstellung

Die kantonalen Volkswirtschaftsdirektionen stehen im politischen Schlaglicht, wenn es um die flankierenden Massnahmen (FlaM) geht. Durch die komplexe Anlegung des Vollzugs FlaM mit Einbezug diverser Akteure, ist es für Aussenstehende schwierig nachzuvollziehen, wo und wie genau die Kantone tangiert sind. Der Vollzug der flankierenden Massnahmen ist föderal und dual geregelt. Während die Paritätischen Kommissionen diejenigen Branchen mit einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) kontrollieren, liegt der Vollzug in Branchen ohne ave GAV bei den kantonalen Tripartiten Kommissionen (TPK) bestehend aus Vertretern der Sozialpartner und des Staates. Obwohl in der Regel kantonale Mitarbeitende das Sekretariat der TPK führen, obliegt die inhaltliche Aufsicht über deren Arbeiten der TPK und nicht dem Kanton. Die Mitglieder der TPK unterliegen dem Amtsgeheimnis. Die Kantone haben daher nur Kenntnis von den Entscheidungen und Anträgen, welche ihnen übermittelt werden.

Die Tripartiten Kommissionen beobachten den Arbeitsmarkt, kontrollieren die Einhaltung von zwingenden Normalarbeitsverträgen und melden Verstösse an die kantonalen Vollzugsbehörden. Stellen die TPK Unterbietungen der üblichen Löhne fest, werden mit den betroffenen Betrieben Verständigungsverfahren durchgeführt, bei denen die Betriebe zu einer Lohnnachzahlung bzw. Anpassung des Lohngefüges aufgefordert werden. Diese Verständigungsverfahren weisen eine hohe Erfolgsquote auf. Im Falle von wiederholt missbräuchlichen Lohnunterbietungen kann die TPK die Kantonsregierung beauftragen, einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für allgemeinverbindlich zu erklären oder einen Normalarbeitsvertrag (NAV) zu erlassen.

Aus diesem Vollzugsdualismus ergibt sich eine Vielzahl von Schnittstellen. Der vorliegende Bericht beschäftigt sich schwerpunktartig mit der Vereinfachung der Strukturen sowie der Klärung der Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im heutigen System des Vollzugs der flankierenden Massnahmen (FlaM).

Als Grundlage des Berichtes wurde eine Analyse über den Ist-Zustand im Vollzugssystem FlaM erstellt und die Kernproblematik herausgeschält. Die Schnittstellen zwischen den involvierten Behörden und Organisationen beim Vollzug sowie die Schnittstelle zur Bekämpfung der Schwarzarbeit wurden dabei besonders beleuchtet. In die Analyse einbezogen wurde eine Einschätzung und Würdigung der bis jetzt erfolgten Gesetzesrevisionen im FlaM-Bereich, insbesondere die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit und die Subunternehmerhaftung, welche Anfang 2013 in Kraft getreten sind. Auch die laufenden Arbeiten des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs wurden berücksichtigt. Aus dem objektiv festgestellten Handlungsbedarf wurde ein Massnahmenkatalog erarbeitet. Die darin enthaltenen Lösungsvorschläge sind sowohl technischer wie auch politischer Natur und kurz- bis mittelfristig umsetzbar.

2.2 Massnahmen des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs: Würdigung

Das SECO hat verschiedene Massnahmen ergriffen, um den festgestellten Problemen beim Vollzug der FlaM entgegenzuwirken. Diese Massnahmen sind in der Antwort des Bundesrates auf den Geschäftsprüfungskommissionsbericht „Evaluation der Aufsicht über die FlaM und deren Wirkung“⁴ aufgeführt. Im Folgenden werden diese Massnahmen beurteilt und gewürdigt.

⁴ Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen, Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zuhanden des Bundesrates vom 21. Oktober 2011
<http://www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-aufsichtskommissionen/geschaeftspruefungskommission-GPK/berichte-2011/Documents/bericht-gpk-n-flank-massnahmen-2011-10-21-d.pdf>
sowie Stellungnahme des Bundesrats dazu:
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27522.pdf>

Massnahmen zur Professionalisierung der PK

Die Gesamtkonzeption des Projekts sowie eine Analyse der Risiken und der Erfolgsfaktoren beim Vollzug wurden im ersten Halbjahr 2012 realisiert. Ein erstes Paket von Verbesserungsmaßnahmen wurde festgelegt und wird seit dem zweiten Halbjahr 2012 in den PK schrittweise umgesetzt. Das zweite Paket wird 2013 definiert und danach umgesetzt. Derzeit wird ein Musterprozess für die Zusammenarbeit der Paritätischen Kommissionen mit den Kantonen ausgearbeitet. Sobald dieser Prozess implementiert ist, muss die Situation nochmals analysiert werden.

Die Massnahmen des SECO zur Professionalisierung der PK gehen in die richtige Richtung. Bisher konnte jedoch noch keine bemerkenswerte Qualitätssteigerung bei der Tätigkeit und Zusammenarbeit zwischen PKs und Kantonen registriert werden. Problematisch wird insbesondere das Anreizsystem für die PK beurteilt: Aktuell geben die Leistungsvereinbarungen des SECO den PK Kontrollzahlen vor, welche erfüllt werden müssen. Den Kantonen sind Fälle bekannt, bei denen selbst bei der Meldung von Verdachtsmomenten nicht mehr kontrolliert wurde, sobald das Quorum an Kontrollen erfüllt war. Des Weiteren gibt es eine Tendenz, dass Fälle von festgestellten Verstössen gegen das Entsendegesetz nach einer erfolgten Sanktionierung durch die PK nicht an die kantonalen Behörden weitergeleitet werden und somit die Verhängung einer administrativen Busse und einer Dienstleistungssperre verunmöglicht wird (siehe nachfolgend Massnahme 4). In diesem Zusammenhang wird begrüsst, dass in der Zwischenzeit die Pflicht zur Weiterleitung an die kantonalen Behörden in die Leistungsvereinbarung mit den PK aufgenommen wurde.

Das SECO unterstützt die Professionalisierung der PK mit Weisungen und Empfehlungen, z.B. jene zu den Bussenzahlungen. Diese Empfehlung ist einzuhalten, ansonsten sollten die PK eine Sanktion erfahren.

Verbesserung der Aktivitäten im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung

Das SECO hat im Jahr 2012 ein Konzept für die Arbeitsmarktbeobachtung erarbeitet, um die TPK bei ihren entsprechenden Tätigkeiten zu unterstützen und die Einhaltung von Mindeststandards in diesem Bereich zu gewährleisten. Insbesondere müssen die kantonalen TPK die Methode zur Feststellung einer wiederholt missbräuchlichen Unterbietung von branchenüblichen Löhnen definieren. Seit Ende 2012 wird dieses Konzept schrittweise umgesetzt.

Die Liste mit den Mindeststandards für die kantonalen Konzepte zur Arbeitsmarktbeobachtung wurde vom SECO an die Kantone versandt. Der Spielraum für die Kantone wird immer noch als gross genug eingeschätzt, denn eine Vereinheitlichung ist aufgrund der regionalen Unterschiede nicht anzustreben. Der standardisierte Lohnrechner (wird momentan zwischen VSAA, SECO und BFM verhandelt) könnte als Instrument für TPK in der Arbeitsmarktbeobachtung dienen (siehe Massnahme 3), wobei die regionalen Unterschiede zu berücksichtigen sind.

Audits

Die Konzipierung der Audits wurde im Frühjahr 2012 abgeschlossen. Die Kantone Basel-Stadt, Genf und St. Gallen waren in die Konzeptionsphase eingebunden. Das Konzept wurde anschliessend bei den Vollzugsorganen getestet, um allfällige Anpassungen vornehmen zu können. Die Testphase der Audits lief bis Ende 2012, seit Anfang 2013 sind die Audits definitiv eingeführt.

Der Kanton Neuenburg hatte bereits ein Probeaudit, welches positiv bewertet wurde und mit dem Audit bei der Arbeitsinspektion verglichen werden kann. Das SECO versteht die Audits denn auch als Dienstleistungsangebot und nicht nur als Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für den Vollzug. Eine konstruktive Zusammenarbeit mit dem SECO bei einem solchen Audit stellt insbesondere für Kantone, welche aus Ressourcen Gründen das nötige Wissen für den Vollzug FlaM nicht aufbauen konnten, eine Chance für eine Qualitätssteigerung im Vollzug dar.

Erfolgsfaktoren beim Vollzug

Die Erfolgsfaktoren wurden 2012 vertieft analysiert. Diese Analyse wird als kontinuierlicher Optimierungsprozess für den Vollzug in den nächsten Jahren fortgesetzt.

Gemäss Aussagen des SECO handelt es sich nicht um ein eigenes Projekt, sondern es wird der Frage nach den Erfolgsfaktoren in verschiedenen Teilprojekten nachgegangen. Die Kantone sind sich einig, dass einer der Erfolgsfaktoren die Art und Weise, wie die Paritätischen Kommissionen vor Ort kontrollieren, sein muss. Um Erfolgsfaktoren überhaupt messen zu können, muss eine Datengrundlage existieren, welche Vergleiche ermöglicht. Dies ist dann auch für die Kommunikation der Kantone über den Vollzug der FlaM von Bedeutung (siehe dazu Massnahme 1). Weitere Erfolgsfaktoren sind aus Sicht des SECO die einheitliche Anwendung der SECO-Lohnweisung durch die Paritätischen Kommissionen und die Kantone, aber auch die Weiterleitung der Meldungen im Entsendewesen in elektronischer Form an die Paritätischen Kommissionen.

2.3 Nicht bewertete Massnahmen des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs

Die folgenden Massnahmen sind erst ab 2014 geplant, weshalb noch keine qualitativen Bewertungen gemacht werden können.

Verbesserung der Anreizsysteme

Die Verbesserung der Anreizsysteme sowie eine allfällige Revision des Finanzierungssystems, um die Effizienz und die Wirksamkeit bei der Verwendung der verfügbaren Mittel zu erhöhen, hängen vor allem von den Ergebnissen der Analysen zu den Erfolgsfaktoren beim Vollzug ab. Die entsprechenden Arbeiten sollen bis Anfang 2014 in Angriff genommen werden.

Indikatoren für die Steuerung des Vollzugs

Die Überprüfung der Steuerungsindikatoren ist unter anderem von den im Anreizsystem für die Vollzugsorgane eingeführten Verbesserungen abhängig. Mit der Überprüfung der Indikatoren soll daher 2014 begonnen werden.

Verbesserung der erhobenen Daten und des Controllings

Punktuellen Verbesserungen sollten im Rahmen der Professionalisierung der PK eingeführt werden. Eine Revision der erhobenen Daten und des Indikatorensystems für das Controlling hängt, wie bei den Indikatoren für die Steuerung, von den im Anreizsystem eingeführten Verbesserungen ab und wird voraussichtlich 2014 in Angriff genommen.

2.4 Gesetzesrevisionen zu den FlaM

Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit ist aufgrund ihrer geringen volkswirtschaftlichen Bedeutung umstritten, dennoch haben sich die Kantone für einen effizienten Vollzug des Gesetzes eingesetzt. Erste Erfahrungen zeigen, dass die meisten überprüften Selbständigen die nötigen Dokumente vorweisen können. Problematisch muss bewertet werden, dass von Bussen wegen Verletzung der Dokumentationspflicht oftmals auch echte Selbständige betroffen sind, welche eigentlich nicht im Fokus der neuen Bestimmungen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit stehen.

Das Phänomen der Scheinselbständigkeit wird insbesondere im Baunebengewerbe beobachtet. Diese Branchen verfügen grösstenteils über einen allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) und werden

von den PK kontrolliert. Bei festgestellter Scheinselbständigkeit werden jedoch von den PK sehr oft keine Unterstellungen unter einen Arbeitgeber resp. unter einen ave GAV vorgenommen, weder Gleichwertigkeitsprüfungen noch Verfahren durchgeführt. Somit werden fehlbare Arbeitgeber, welche Scheinselbständige beschäftigen, nicht sanktioniert. Obwohl die PK für die Kontrolle der Selbständigen finanziert werden, führen sie die entsprechenden Verfahren nicht ausreichend durch. Die Schnittstellen TPK und PK sind in diesem Bereich noch nicht ausreichend geklärt.

Eine grosse Unklarheit betrifft die rechtliche Definition von Selbständigkeit. In der Praxis ist die Abgrenzung von selbständiger Auftragsarbeit zur faktischen Unterstellung (Subordination) nicht immer einfach. In die Überlegungen einbezogen muss auch werden, dass andere (EU/EFTA-)Staaten eine andere Handhabung der Selbständigkeit kennen. So kann es durchaus vorkommen, dass die Angabe einer Selbständigkeit nicht missbräuchlich erfolgt, auch wenn nach Schweizer Recht nicht von einer Selbständigkeit gesprochen werden kann.

Die Kontrollen bei den Selbständigen werden von den Kantonen unterschiedlich gehandhabt. Grundsätzlich wird die Empfehlung des SECO unterstützt, dass Selbständige nach Branchenlogik kontrolliert werden. Dies heisst, dass Selbständige, welche in einer Branche mit ave GAV tätig sind, von den PK kontrolliert werden. Es ist jedoch durchaus im Sinne des föderalen Vollzugs, dass sich ein Kanton zusammen mit den Sozialpartnern auf ein anderes Modell einigt. So werden im Kanton Luzern beispielsweise alle Selbständigen von der TPK kontrolliert, mit der Begründung, dass sie als Selbständige nicht unter einen ave GAV fallen.

2.5 Einführung einer Subunternehmerhaftung

Es herrscht die Befürchtung, dass die Subunternehmerhaftung kaum je zum Tragen kommen wird, da aufgrund des aufwändigen Verfahrens kaum ein Arbeitnehmer gerichtlich gegen seinen Arbeitgeber vorgehen wird. Falls ein Arbeitnehmer dennoch gerichtlich eine Lohnnachzahlung einfordert, ist noch nicht geklärt, wie er nachweisen kann, dass er bereits erfolglos gegen seinen direkten Arbeitgeber vorgegangen ist (denn erst danach könnte er gegen den Erstunternehmer vorgehen).

Es bestehen unterschiedliche Auffassungen über die Frage nach der gesetzlichen Grundlage der Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht. Von Seiten der technischen Fachexpertinnen und –experten wird die Meinung vertreten, dass es keine ausdrückliche und ausreichende gesetzliche Grundlage gibt, welche einen Unternehmer verpflichten würde, seine Sorgfaltspflicht wahrzunehmen und es deshalb schwierig ist, die Nichtwahrnehmung einer nicht verordneten Sorgfaltspflicht zu sanktionieren. Grundsätzlich ist aber klar, dass der Erstunternehmer bei Nichtwahrnehmung der Sorgfaltspflicht haftet. Es müssen nun die ersten Gerichtsentscheide in diesem Bereich abgewartet werden.

Die VSAA-Geschäftsleitung hat zur Verordnung zur Subunternehmerhaftung Stellung genommen und dort festgehalten, dass Vollzugsseite primär die Paritätischen Kommissionen aus der Bauwirtschaft von der Subunternehmerhaftung betroffen sind.

Die Kantone sind jedoch auch in der Pflicht, da sie Unternehmen auf Antrag der jeweils zuständigen Paritätischen Kommission auf die Wahrnehmung ihrer Sorgfaltspflicht bei der Weitergabe von Aufträgen überprüfen und allenfalls sanktionieren können. Das SECO hat im Bericht vom Sommer 2012 im Rahmen der informellen Anhörung zur Verstärkung der Solidarhaftung festgehalten, dass die Einhaltung der Sorgfaltspflicht des Erstunternehmers nicht zum Kontrollgegenstand des Entsendegesetzes werden soll und somit die Rolle der PK bei der Sanktionierung von säumigen Erstunternehmern deshalb nicht dieselbe ist wie bei der Kontrolle der Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen bei den Entsendebetrieben.

Es wird sich weisen, wie und in welchem Umfang die PK den Kantonen Fälle mit Antrag auf Sanktionierung des Erstunternehmers wegen Vernachlässigung der Sorgfaltspflicht melden. Ausserhalb der Verordnung muss deshalb geregelt werden, welche Informationen bzw. Dokumente die Paritätischen Kommissionen den Kantonen mit einem Antrag zur Überprüfung der Sorgfaltspflicht mindestens einreichen müssen, damit diese über eine Überprüfung entscheiden können (siehe Massnahme 8).

2.6 Stärken und Schwächen des aktuellen Systems

Die Stärke des aktuellen Vollzugssystems ist gleichzeitig auch seine Schwäche. Der dezentrale Vollzug sowie die dezentrale Organisation des Vollzugs stärkt einerseits die Akzeptanz als Ganzes, ist aber andererseits komplex und problemfällig. Der dezentrale Vollzug ist jedoch gelebte föderale Politik und fügt sich gut in das Schweizer System ein. Insbesondere für die von den Aspekten der Personenfreizügigkeit besonders stark betroffenen Kantone Genf, Jura und Tessin können dank dem föderalen Vollzug spezifische Massnahmen ergriffen werden ohne den Arbeitsmarkt in der ganzen Schweiz zu regulieren.

Ein zentraler Vorteil ist die örtliche Nähe des Vollzugs. Die Kantone haben entsprechendes Erfahrungswissen, und sie können gestützt auf ihre Arbeitsmarktbeobachtung gezielt vollziehen. Dasselbe gilt für die in die PK und TPK einbezogenen Partner, die über lokal und regional verankertes Branchenwissen verfügen, welches ebenfalls ein grosser Vorteil im Vollzug ist.

Gleichzeitig ist das duale Vollzugssystem (Zuständigkeitsbereich PK versus Zuständigkeitsbereich TPK) gerade an den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Akteuren äusserst komplex und teilweise schwerfällig. Unterschiedliche Organisationsformen, unterschiedliche Definitionen machen einen koordinierten Vollzug nicht einfach. Im Entsendegesetz herrschen teilweise doppelte Zuständigkeiten, in den ave GAV Bereichen können die PKs Konventionalstrafen aussprechen, die Kantone Bussen. Zudem erschwert es für die kantonalen Vollzugsbehörden die Kommunikation. Für die Öffentlichkeit ist es schwierig, die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei den Vollzugsaufgaben zuzuordnen und somit ist die Kritik an den Kantonen, wenn es zu Missbrauchsfällen kommt, nicht immer deckungsgleich mit deren wirklichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.

Der dezentrale Vollzug ist für die Unternehmen eine Schwierigkeit. Sie müssen sich jeweils sehr genau und immer wieder neu informieren über die geltenden Regelungen im jeweiligen Kanton. Insbesondere für Unternehmen, welche das erste Mal oder noch nicht lange in der Schweiz tätig sind, kann das ein Problem darstellen. Fakt ist aber auch, dass sich die grosse Mehrheit der Firmen, welche regelmässig in der Schweiz tätig sind, an die Lohnvorgaben halten und die Verhältnisse in der Schweiz mittlerweile kennen.

2.7 Schnittstellen im FlaM-Vollzug

In der Folge werden die Schnittstellen zwischen den beteiligten Parteien und Themenbereichen bezogen auf dem FlaM-Vollzug analysiert:

Kantone-TPK

Die Tripartite Kommission wird oft mit Kanton gleichgesetzt und es wird vergessen, dass die Sozialpartner ebenfalls in die TPK eingebunden sind. Das Sekretariat der TPK ist in den meisten Fällen bei den Kantonen angesiedelt, faktisch entschieden wird aber gemeinsam mit den Sozialpartnern. Die Kommunikation dieses Sachverhalts gestaltet sich oft schwierig. Die inhaltliche Aufsicht liegt beim SECO, die politischen Behörden in den Kantonen haben keine inhaltlichen Weisungsbefugnisse.

Kantone-TPK Bund

Die Rolle der TPK Bund ist problematisch: Die Sozialpartner sind im Gegensatz zu den Kantonen in das TPK Büro eingebunden, welches die Entscheide vorbereitet. Ausserdem entscheidet das Büro über weitreichende Weichenstellungen, was die Frage nach der Legitimation dieser weitreichenden Kompetenz aufwirft. Besteht diese Legitimation, stellt sich die Frage nach einer Vertretung der Kantone im Büro TPK Bund (siehe Mass-

nahme 11). Die Kantone haben allerdings auch noch Verbesserungspotential für ein inhaltlich abgestimmtes Auftreten in der TPK Bund, welches ihren Anliegen mehr Gewicht geben würde.

Kantone-PK

Mit der Weiterleitung von festgestellten Verstössen gegen das Entsendegesetz (EntsG; SR 823.20) sowie die Meldung von Verdachtsfällen im Bereich Scheinselbständigkeit oder der Subunternehmerhaftung besteht eine wichtige Schnittstelle, deren Funktionieren zentral für einen effektiven Vollzug FlaM ist. Neben der mittlerweile in die Leistungsvereinbarung SECO-PK aufgenommenen Verpflichtung zur Weiterleitung von festgestellten Verstössen sind nun bei der Weiterleitung von Verdachtsfällen Scheinselbständigkeit und Subunternehmerhaftung klare Kriterien zu schaffen (siehe Massnahme 7).

FlaM - Vollzug BGSA

Grundsätzlich bestehen Vorbehalte hinsichtlich des Vollzugs des Bundesgesetzes über die Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41). Insbesondere die Zusammenarbeit mit den Sozialversicherungen gestaltet sich aus Datenschutzgründen als schwierig.

Die Schnittstelle zwischen Vollzug FlaM und BGSA besteht durchaus und bringt eine gewisse Problematik mit sich. Die Kantone haben jedoch gute Lösungen gefunden: Im Kanton Thurgau beispielsweise wird die Erstkontrolle sowohl FlaM wie auch BGSA im Bereich der ave GAV von derselben Instanz getätigt. Im Kanton Luzern melden die Baustellenvereine PARicontrol und FAIRCONTROL BGSA-Verdachtsfälle, danach wird das Vorgehen abgestimmt.

FlaM - Vollzug Arbeitsinspektion

Eine Schnittstelle zwischen Vollzug FlaM und der Arbeitsinspektion ergibt sich dann, wenn es sich um den Vollzug des EntsG handelt. Demnach müssen Entsendebetriebe, die in der Schweiz geltenden Arbeitsbedingungen einhalten. Generell sind jedoch sowohl der Kontrollgegenstand, die Art und Weise der Kontrolle (Beratung vs. Kontrolle), als auch die kontrollierten Betriebe grundlegend anders gelagert.

3 Verbesserungsmaßnahmen

Die nachfolgend vorgeschlagenen Verbesserungsmaßnahmen wurden aus den oben umschriebenen Problemfeldern abgeleitet. Sie sind kurz- oder mittelfristig umsetzbar und erfordern keinen grundlegenden Systemwechsel. Es handelt sich um einfache Vollzugsverbesserungen, Verordnungs- sowie Gesetzesanpassungen.

3.1 Erhöhung der Qualität von Daten

Massnahme 1: Schaffung einer zentralen Vollzugsdatenbank (analog ZEMIS)

Im Vollzug FlaM fehlt eine gemeinsame elektronische Austauschplattform. Dies erschwert einerseits den Datenaustausch zwischen den Vollzugsorganen, welcher aufgrund der doppelten Sanktionskompetenz im Entsendebereich in Branchen mit ave GAV notwendig ist, denn die PK müssen den Kantonen Verletzungen des EntsG melden sowie die Unterlagen liefern. Andererseits führt dies zu Mehraufwand bei der Berichterstattung ans SECO und mangelnder Vergleichbarkeit der Daten, was wiederum bei der Kommunikation zu Schwierigkeiten führt.

Das SECO sollte folglich eine zentrale Vollzugsdatenbank (analog ZEMIS) schaffen und auch für die Betriebskosten aufkommen, wie dies im Rahmen der Professionalisierung der Paritätischen Kommissionen auch bereits geprüft wird. Da es lediglich um die Zurverfügungstellung minimaler Vollzugsdaten für die andern Akteure geht, würde dies nicht zu Kompetenzeinbussen für die Kantone führen. Die Nutzung der Datenbank müsste für PK und TPK obligatorisch sein.

Diese Massnahme führt zu einer Effizienzsteigerung im Vollzug, insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren, da die Schnittstellen erheblich vereinfacht würden. Ausserdem vereinfacht sie die Berichterstattung der Vollzugsorgane gegenüber dem Bund.

Massnahme 2: Festlegung Minimalstandards für Datenerhebung

Aufgrund fehlender Minimalstandards können Daten zum Vollzug FlaM oft nicht verglichen werden, was verbindliche Aussagen zum Vollzug schwierig macht.

Mit einer zentralen Vollzugsdatenbank (vgl. Massnahme 1) müsste auch die Definition von Mindeststandards bei der Datenerhebung einhergehen. Ziel ist nicht eine Zunahme der Datenquantität, sondern eine Verbesserung der Datenqualität.

Diese Massnahme hätte den Vorteil, dass für die Berichterstattung über den FlaM-Vollzug vergleichbare Daten verfügbar wären, was die Qualität des alljährlich erscheinenden FlaM-Berichts verbessern würde, weil der Interpretationsspielraum der Statistiken reduziert werden könnte. Dadurch könnte der Diskurs über den Vollzug FlaM versachlicht werden, was im Interesse der Kantone liegt.

3.2 Standardisierter Lohnrechner

Massnahme 3: Förderung Schaffung eines standardisierten Lohnrechners⁵

Bei der Bestimmung von orts- und branchenüblichen Löhnen orientieren sich die kantonalen TPK an sehr unterschiedlichen Grundlagen (Lohnrechner BFS, Zürcher Lohnbuch...). Der VSAA arbeitet momentan mit dem SECO, dem Bundesamt für Migration (BFM) und dem Bundesamt für Statistik (BFS) an der Schaffung eines standardisierten Lohnrechners. Er würde die flächen- und branchendeckende Erhebung von orts- und branchenüblichen Referenzlohnvorgaben ermöglichen, was die Arbeit der kantonalen TPK erleichtern und

⁵ Bis anhin wurde von einem nationalen Lohnrechner gesprochen. Da diese Bezeichnung jedoch irreführend auf national einheitliche Löhne deutet, wird eine Namensänderung in „standardisierter Lohnrechner“ vorgeschlagen.

eine homogenere Praxis schaffen würde. Zu beachten gilt dabei, dass es sich um Referenzlöhne und nicht um Minimallöhne handelt, das heisst die Referenzlöhne sind rechtlich nicht bindend. Die Interventionsschwellen müssen nach wie vor unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse in den einzelnen TPKs festgelegt werden.

3.3 Professionalisierung PK

Die Massnahmen des SECO zur Professionalisierung gehen in die richtige Richtung, die Kantone unterstützen das SECO nach ihren Möglichkeiten.

Massnahme 4: Überarbeitung der Anreizsysteme für die PKs

Im Rahmen der Professionalisierung der PK ist das SECO in diesem Bereich bereits aktiv geworden. Beispielsweise werden Standards für die überkantonalen und nationalen PK erarbeitet. Nichtsdestotrotz wird hier grosser Handlungsbedarf geortet. Ein konsequentes Anreizsystem könnte dazu beitragen, die Schnittstellenproblematik zwischen Kantonen und Paritätischen Kommissionen zu verringern. So könnte die Finanzierung der Kontrolltätigkeit davon abhängig gemacht werden, ob die PK ihre Verfahren gegenüber Entsendebetrieben unter Beachtung der definierten Minimalstandards durchführen und abschliessen und ob sie den Kantonen die von ihnen festgestellten Verstösse gegen das EntsG (Art. 9 Abs. 1 EntsG) melden. Zu beachten gilt, dass auch die Fälle, bei denen die PK schon Bussen ausgesprochen haben, den Kantonen weitergeleitet werden müssen. Des Weiteren gilt es zu überprüfen, was passiert, wenn sich die PK nicht an die Bussenempfehlung des SECO halten.

Massnahme 5: Schaffung von zentralen Vollzugsstellen für den PK-Bereich

Eine Professionalisierung der PK, welche aktuell oft regional und im Milizsystem tätig sind, könnte durch die Bildung zentraler Vollzugsstellen durch die PK erreicht werden, welche die Vollzugstätigkeit (Durchführung der Verfahren) der PK ausüben. Durch den Zusammenschluss könnte vom Milizsystem zu einer professionellen PK übergegangen werden. Es ist durchaus denkbar, die neuen Regelungen für die PKs, welche aus den Bemühungen des SECO um die Professionalisierung der PK erfolgten, zu einer Zentralisierung des Vollzugs führen werden, da es insbesondere für kleinere PK schwierig werden dürfte, die neuen Anforderungen zu erfüllen.

Dabei gilt es zu beachten, dass zentrale Vollzugsstellen lediglich die Durchführung und Nachbearbeitung von Kontrollen übernehmen könnten sowie die Vorbereitung der PK-Beschlüsse. Die Beschlussfassung selber müsste dennoch regional erfolgen, da ansonsten in die in den GAV vorgesehenen Strukturen eingegriffen würde.

3.4 Zusammenarbeit mit dem SECO

Die Kantone arbeiten konstruktiv mit dem SECO zusammen. Die laufenden Arbeiten des SECO zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs werden durch die Kantone eng begleitet. Folgende konkrete Massnahmen sollen ergriffen werden:

Massnahme 6: Koordinierte Interessensvertretung in den Arbeitsgruppen des SECO

Kantonsvertreter arbeiten in diversen Arbeitsgruppen des SECO zur Vollzugsoptimierung der FlaM mit. Die Interessen der Kantone könnten über eine bessere Bündelung der Interessen im Vorfeld der Sitzungen und eine Abstimmung unter den Kantonsvertretern verbessert werden.

Massnahme 7: Schaffung konkreter Weisungen über die Weiterreichung von Verdachtsfällen Sorgfaltspflichtverletzung von den PKs an die Kantone (Vollzug Subunternehmerhaftung)

Die Entsendeverordnung regelt nicht, welche Informationen bzw. Dokumente die Paritätischen Kommissionen den Kantonen mit einem Antrag zur Überprüfung der Sorgfaltspflicht mindestens einreichen müssen. Es braucht eine klare Regelung der Zuständigkeiten. Das SECO plant, in Zusammenarbeit mit den kantonalen Arbeitsämtern eine Empfehlung über die Voraussetzungen und Anforderungen zur Eröffnung eines Sanktionsverfahrens zu erarbeiten. Darin soll auch die Zusammenarbeit der PK mit den kantonalen Behörden geregelt werden. Eine entsprechende Arbeitsgruppe FlaM/BGSA hat Anfang August 2013 ihre Arbeiten aufgenommen.

Massnahme 8: Interpretation selbständige Erwerbstätigkeit

Der Begriff der selbständigen Erwerbstätigkeit, wie er im Entsendedgesetz⁶ benutzt wird, wird von den verschiedenen Akteuren teilweise unterschiedlich ausgelegt. Mit den Sozialpartnern zusammen soll eine einheitliche Interpretation von selbstständiger Erwerbstätigkeit sowie deren Abgrenzung von der faktischen Unterstellung (Subordination) erarbeitet werden.

3.5 Gesetzliche Änderungen

Grundsätzlich sind die gesetzlichen Grundlagen für den Vollzug FlaM effizient und effektiv und es braucht keinen weiteren Ausbau des Instrumentariums sondern eine Optimierung im Vollzug. Ausserdem ist es wichtig, dass Gesetzesänderungen in Zusammenhang mit den FlaM stets auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft werden, da sie volkswirtschaftliche Auswirkungen auf andere Bereiche haben. Einzig in folgenden Bereichen orten die Kantone gesetzgeberischen Handlungsbedarf:

Massnahme 9: Erhöhung der Verwaltungsbussen

Verwaltungsbussen sind mit 5'000 Franken zu niedrig und sollten unter Beachtung des eidgenössischen Rahmens für Bussen und Abgaben soweit erhöht werden, dass die Sanktion auch zu einer Änderung im Verhalten führt. Es sollte darauf geachtet werden, dass auch bei einer Erhöhung der Verwaltungsbussen weiterhin die Möglichkeit besteht, juristische Personen (Arbeitgeber) zu sanktionieren. Es gilt ausserdem zu beachten, dass die EU-Kommission und die Nachbarstaaten bereits die Voranmeldepflicht (Acht-Tage-Regelung) stark kritisieren. Die Erhöhung der Bussen auch im Falle von Meldeverstössen dürfte deshalb zu weiterer Kritik führen.

3.6 Schnittstelle Kanton TPK Bund

Die Einflussmöglichkeiten der Kantone sollen in der TPK Bund als zentrale Institution des Bundes mit folgenden Massnahmen gestärkt werden:

Massnahme 10: Koordiniertes Vorgehen der Kantonsvertreter in der TPK Bund

Die Kantone sorgen intern für eine kohärente Positionierung in der TPK Bund und mandatieren ihre Mitglieder.

⁶ Siehe: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19994599/index.html>

Massnahme 11: Schaffung einer Vertretung der Kantone im Büro der TPK Bund

Bis jetzt sind die Kantone im Büro der TPK Bund nicht vertreten. Da dort Weichenstellungen erfolgen und de facto Entscheide teilweise vorweggenommen werden, ist es legitim, dass die Kantone als Vollzugsorgane ihren Anspruch auf eine Vertretung in diesem Büro im Sinne einer konstruktiven Zusammenarbeit mit dem SECO und den Sozialpartnern geltend machen. Die staatliche Seite muss zwingend auch von den Kantonen repräsentiert werden. Die Rollenklärung mit dem SECO ist in diesem Zusammenhang erforderlich.

3.7 Schnittstelle FlaM-BGSA-Arbeitsinspektion

Mehrfachkontrollen sollen durch koordinierte Kontrollen zwischen FlaM und BGSA vermieden werden. Der Einbezug der Thematik „Arbeitsbedingungen“ ergibt dann Sinn, wenn es sich um den Vollzug des EntsG handelt. Demnach müssen Entsendebetriebe die in der Schweiz geltenden Arbeitsbedingungen einhalten. Folgende Massnahmen werden in diesem Zusammenhang vorgeschlagen:

Massnahme 12: Nur eine Instanz führt Erstkontrollen durch

Die Erstkontrolle wird durch dieselbe Instanz durchgeführt, welche ihre Beobachtungen danach an die jeweils verantwortliche Instanz weiterleitet (wird in einigen Kantonen in der einen oder anderen Form bereits jetzt so gehandhabt). Dazu werden polyvalente Kontrolleurinnen und Kontrolleure eingesetzt. Das SECO möchte, dass die Auswirkungen auf die Finanzierung der Kontrolltätigkeit durch das SECO eingehend geprüft werden.

Massnahme 13: Schaffung einer einzigen Leistungsvereinbarung zwischen dem SECO und den Kantonen zum Vollzug FlaM und BGSA

Es gibt nur noch eine Leistungsvereinbarung zwischen dem SECO und den Kantonen zum Vollzug der FlaM und des BGSA.

Massnahme 14: Grundausbildung in Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz der FlaM- und BGSA-Inspekteure

Der Einbezug der Thematik Arbeitssicherheit/Gesundheitsschutz ergibt dann Sinn, wenn es sich um den Vollzug des EntsG handelt. Demnach müssen Entsendebetriebe die in der Schweiz geltenden Arbeitsbedingungen einhalten. Das Kontrollpersonal in den Bereichen FlaM und BGSA sollte über Grundkenntnisse in Gesundheitsschutz und Arbeitsbedingungen verfügen, um die diesbezüglichen Kontrollen ebenfalls durchführen zu können. Der VSAA erarbeitet eine Grundausbildung für FlaM- und BGSA-Inspekteure, eine Grundausbildung in Arbeitsbedingungen und Gesundheitsschutz könnte dort einfließen. Langfristiges Ziel muss es sein, dass das Kontrollpersonal FlaM/BGSA sowie die Arbeitsinspekteurinnen und –inspekteure generelle Kompetenzen in der Arbeitsmarktaufsicht auf sich vereinen und somit Synergien genutzt werden können.

3.8 Austausch und Koordination unter den Kantonen

Der Austausch unter den Kantonen ist für die Qualitätssteigerung im Vollzug von grosser Bedeutung, folgende Massnahmen bieten sich dazu an:

Massnahme 15: Nachhaltige politische Fokussierung auf den Vollzug FlaM der Kantone

Die Rolle der Kantone im Vollzug FlaM ist nachhaltig zu stärken und die Rolle als gewichtiger Partner zu stärken. Dies beinhaltet in erster Linie eine Bündelung und gezielte Bewirtschaftung der kantonalen Interessen. Die kantonalen Vollzugsbehörden sollen in Zukunft eine vorausschauende Rolle einnehmen und zur Versachlichung des Diskurses über die FlaM beitragen. Das Instrumentarium der FlaM ist besser darzustellen.

Massnahme 16: Austausch über Best Practice

Aus den Audits werden Best Practice-Beispiele gezogen, welche von den anderen Kantonen auf ihre Anwendung im eigenen Gebiet geprüft werden. Den Kantonen ist dabei der nötige Spielraum zu belassen, damit auf regionale Besonderheiten Rücksicht genommen werden kann. Der Austausch unter den Kantonen wird über den VSAA organisiert.

Massnahme 17: Zusammenschluss einzelner Kantone für den Vollzug

Kantone schliessen sich für den Vollzug dort zusammen, wo es sinnvoll ist. Kleinere und mittelgrosse Kantone erreichen dadurch eine kritische Grösse, was zur Professionalisierung beiträgt. Dies ist beispielsweise heute bereits in der Zentralschweiz der Fall.

Massnahme 18: Erarbeitung von Vorlagen und Handlungsabläufen für die Kantone

Es sollen standardisierte Verfahren, Formulare und Handlungsabläufe erarbeitet werden. Dies muss nicht zwingend wie bis anhin durch das SECO geschehen, denn die kantonalen Vollzugsbehörden verfügen über genügend Wissen und Erfahrung, solche Vorhaben umzusetzen. Der VSAA kann diese Arbeiten zusammen mit Expertinnen und Experten aus den Kantonen initiieren, begleiten und koordinieren. Eine Mitfinanzierung durch das SECO ist zu prüfen.

3.9 Information und Kommunikation

Die Kantone müssen im öffentlichen Diskurs über die FlaM sichtbarer werden. Die Medien bilden die Standpunkte der Sozialpartner und des SECO regelmässig ab, die Kantone werden dabei des Öfteren kritisiert, sind aber ansonsten nicht sehr präsent. Ziel muss es deshalb sein, dass die kantonalen Vollzugsbehörden sich als Ansprechpersonen für die Medien, sowohl in politischen, wie auch technischen Fragestellungen etablieren können.

Weiter soll der Öffentlichkeit die Verantwortlichkeiten im sehr komplexen Vollzugssystem sowie ein realistisches Bild über die volkswirtschaftliche Bedeutung der FlaM vermittelt werden können. Der Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen CH – EU bildet fürzu eine gute Grundlage.

Massnahme 19: Kommunikationsplanung

Die VDK und der VSAA planen zusammen eine institutionalisierte jährliche Kommunikation in eigener Sache sowie zu den wichtigen Verlautbarungen des Bundes.

Massnahme 20: Die Kantone kommunizieren zum jährlich erscheinenden FlaM-Bericht des SECO

Im April 2013 nahmen die kantonalen Vollzugsbehörden erstmals am Point de Presse des SECO zum FlaM-Bericht teil. Es gilt auch künftig, an diesem Medienanlass präsent zu sein.

Massnahme 21: Zurverfügungstellung von Informationen über das Vollzugssystem FlaM auf den Onlineportalen des VSAA und der VDK

Die Onlineportale der VDK und des VSAA unterhalten zur Förderung des Verständnisses zum System FlaM spezielle Bereiche, die das Vollzugssystem illustrativ darstellen und die jeweiligen Rollen abbilden.

Massnahme 22: Etablierung von Ansprechpersonen der kantonalen Vollzugsbehörden

Die Kantone etablieren sich - unterstützt durch die VDK - als Kompetenzzentrum für Fragen der FlaM. Ergänzend bildet der VSAA ein Kompetenzzentrum für technische Fragestellungen heraus. Zusammen sollen sie

ein wichtiges Scharnier zwischen Kantonen und Bund bilden und sich entsprechend als Ansprechpartner positionieren.

3.10 Sonderregelung für exponierte Grenzgebiete

Massnahme 23: Zusätzliche Mittel für eine Vollzugsoffensive in den Grenzregionen

Während sich das bestehende Instrumentarium der FlaM insgesamt bewährt hat, treten insbesondere in besonders exponierten Grenzregionen spezifische Probleme auf. Anstelle einer eindimensionalen, generellen Erhöhung der Kontrolltätigkeit in allen Kantonen, soll in diesen Grenzregionen eine Vollzugsoffensive stattfinden. Um welche Kantone es sich hierbei handelt, gilt es aufgrund von objektiven Kriterien als erstes zu eruieren. In einem zweiten Punkt ist zu klären, ob die heute vorhandenen Massnahmen bereits ausgeschöpft worden sind. In einem dritten Schritt sind neue zusätzliche Instrumente zu prüfen, die allenfalls zeitlich beschränkt eingeführt werden.

Voraussetzung für eine Vollzugsoffensive muss ferner sein, dass neben der politischen Unterstützung in den Kantonen auch die dazu nötigen finanziellen Mittel (Bund und Kantone) zur Verfügung stehen.

Mitglieder der Arbeitsgruppe

Regierungsrat Benedikt Würth, Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St.Gallen, Mitglied der VDK (Vorsitz)

Staatsrätin Isabel Rochat, Département de la solidarité et de l'emploi de la République et du Canton de Genève, Mitglied der VDK

Staatsrätin Laura Sadis, Dipartimento delle finanze e dell'economia delle Repubblica e del Cantone di Ticino, Mitglied der VDK

Regierungsrat Christoph Brutschin, Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt, Mitglied VDK

Hans Hofstetter, Leiter Dienststelle für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Luzern, Mitglied des VSAA

Roger Piccand, Amtsleiter Kanton Waadt, Mitglied des VSAA

Bruno Sauter, Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich, Präsident des VSAA

Edgar Sidamgrotzki, Amtsleiter Kanton Thurgau, Mitglied des VSAA

Ursula Kraft, Direktorin VSAA

Christoph Niederberger, Generalsekretär der VDK

Seraina Huwiler, Generalsekretariat der VDK

Die Erarbeitung des Berichts erfolgte in enger Kooperation mit **Peter Gasser**, Leiter des Bereichs Personalfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen in der Direktion für Arbeit des SECO.