

EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ  
ÜBER DIE MINIMALEN ARBEITS- UND LOHNBEDINGUNGEN FÜR IN  
DIE SCHWEIZ ENTSANDTE ARBEITNEHMERINNEN UND ARBEITNEHMER  
UND FLANKIERENDE MASSNAHMEN  
(EG ENTSENDEGESETZ)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 30. SEPTEMBER 2002

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag zum Erlass eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Entsendegesetz) und gliedern den damit verbundenen Bericht wie folgt:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Ausgangslage
3. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens
4. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen
5. Auswirkungen
6. Antrag

## **1. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE**

Das vorliegende Gesetz ergänzt das neue Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Entsendegesetz), welches einen Teil der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bildet. Es sieht eine neunköpfige tripartite Kommission vor, die unter Beizug von Fachleuten die vom Bundesrecht vorgesehenen Aufgaben, insbesondere die Arbeitsmarktbeobachtung, erfüllt. Als Kontroll- und Sanktionsbehörde sowie als Sekretariat der tripartiten Kommission ist das Amt für Wirtschaft und Arbeit vorgesehen. Das Gesetz soll am 1. Juni 2004 zusammen mit dem (Bundes-) Entsendegesetz und den übrigen flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen in Kraft treten.

## **2. AUSGANGSLAGE**

Am 1. Juni 2002 traten die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG in Kraft. Damit wird u.a. der freie Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Schweiz schrittweise eingeführt. Dies beinhaltet einen Verzicht auf jegliche diskriminierende Kontrolle hinsichtlich der Arbeitsbedingungen der Angehörigen von EU-Staaten. Für die Schweiz bedeutet das konkret die schrittweise Aufhebung der entsprechenden Bestimmungen der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO, insbesondere Art. 7 und 9). Um einem allfälligen Sozial- oder Lohndumping zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz zu begegnen, erliessen die Eidgenössischen Räte ein Paket mit flankierenden Massnahmen.

Diese Massnahmen umfassen im Wesentlichen ein neues Gesetz über die Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die durch ausländische Arbeitgeber für eine bestimmte Zeit in die Schweiz entsandt werden (entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer), die Möglichkeit, bei festgestellten Missbräuchen Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen festzulegen (Änderung des Obligationenrechts) sowie die Erleichterung der Voraussetzungen zur Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr treten voraussichtlich am 1. Juni 2004 in Kraft.

## **2.1. Neues Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Entsendegesetz)**

Das Gesetz will verhindern, dass die Ausführung von (öffentlichen oder privaten) Aufträgen durch entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu einem Lohn- oder Sozialdumping zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz führt. Zu diesem Zweck legt das Gesetz die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen fest, die den entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gewährt werden müssen, indem es eine bestimmte Anzahl der in der Schweiz geltenden Normen auf diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anwendbar erklärt.

Das Problem der Entsendung ist nicht ein Problem, das ausschliesslich an die Beziehungen der Schweiz mit der EU geknüpft ist. Im Gegenteil, nicht selten führen Betriebe aus Staaten, die nicht zur EU gehören, in der Schweiz Arbeiten aus. Das Gesetz gelangt deshalb auf alle Fälle der Entsendung zur Anwendung, auf Entsendungen aus einem Mitgliedstaat der EU wie auch aus einem Drittstaat.

Das Bundesgesetz erfordert zwingend ein kantonales Einführungsgesetz, das insbesondere die Zuständigkeiten sowie die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organen regelt.

## **2.2. Einführung von Mindestlöhnen in Normalarbeitsverträgen**

In den Branchen und Berufen, in denen keine Gesamtarbeitsverträge (GAV) bestehen, ist das Mittel der Allgemeinverbindlicherklärung unwirksam. In diesen Fällen muss auf ein anderes Instrument zurückgegriffen werden: den Normalarbeitsvertrag (NAV). Durch die Änderung des Obligationenrechts besteht erstmals die Möglichkeit, durch Normalarbeitsverträge zwingende Mindestlöhne festzusetzen, falls ein wiederholtes Lohndumping vorliegt. Der Staat kann jedoch nicht von sich aus eingreifen. Das geänderte Obligationenrecht sieht nämlich vor, dass sowohl die Kantone als auch die Eidgenossenschaft eine tripartite Kommission einzusetzen haben, welche den Arbeitsmarkt sowie dessen Entwicklung auf Grund der Einführung des freien Personenverkehrs beobachten soll (Art. 360b OR). Stellt die tripartite Kommission fest, dass in einem Kanton, einer Region oder auf nationaler Ebene die Löhne oder Arbeitsbedingungen in einer Branche in missbräuchlicher Weise unterboten werden, so kann sie bei der zuständigen Behörde den Erlass eines Normalarbeitsvertrags beantragen, der für die betroffene Branche Mindestlöhne festlegt. Es wird auch

Aufgabe der Kommission sein, der Behörde einen konkreten Vorschlag über die Höhe dieser Mindestlöhne zu unterbreiten. Im Kanton Zug ist der Regierungsrat diejenige Behörde, welche Normalarbeitsverträge erlässt.

### **2.3. Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen**

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen wurde die Ausdehnung des Geltungsbereichs solcher Verträge erleichtert und das erforderliche Quorum für beide Sozialpartner auf 30 % gesenkt. Das geänderte Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen sieht dabei vor, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von der tripartiten Kommission, die auf Grund des neuen Art. 360b OR besteht, und mit der Zustimmung der Vertragsparteien des GAV zu beantragen ist.

## **3. ERGEBNISSE DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS**

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmer-Verbände des Kantons Zug. Geäussert haben sich der Zuger Industrie-Verband (ZIV), der Zuger Handels- und Dienstleistungsverband (HDV) und der Gewerkschaftsbund des Kantons Zug (GBZ).

Der ZIV weist darauf hin, dass sich der Entwurf auf die administrative, kantonale Umsetzung der materiellen eidgenössischen Vorgaben beschränke. Da mit der tripartiten Kommission sowie mit der Sekretariatswahl bereits bewährte Wege eingeschlagen würden, unterstützt er den Entwurf.

Der HDV befürchtet, dass dem Bund sowie den Kantonen durch die Kontrolle der Einhaltung der Anforderungen des Entsendegesetzes eine grosse Arbeitsmehrbelastung entstehen könnte und damit das Budget erheblich belastet werde. Er bittet daher, diese Mehrbelastung bei der organisatorischen Umsetzung zu berücksichtigen sowie auf eine überkantonale Zusammenarbeit Wert zu legen. Der HDV schlägt vor, § 2 Abs. 2 mit folgender Formulierung enger zu fassen: „(.....), welche im weiteren Sinn mit Arbeitsverhältnissen zu tun haben“. Das Auskunfts- und Einsichtsrecht gemäss § 6 ist zudem nach Ansicht des HDV auf Verdachtsfälle zu beschränken.

Der HDV ist schliesslich der Meinung, dass eine tripartite Kommission, bestehend aus neun Mitgliedern, für die ihr übertragenen Aufgaben eher zu gross sei. Mit sechs Personen könnte die tripartite Kommission effektiver handeln.

Dazu ist Folgendes zu erwähnen: Die bestehende tripartite (RAV-)Kommission umfasst bereits heute neun Mitglieder. Dies hat sich bewährt. Die tripartite Kommission des Bundes wird 15 Mitglieder haben. Dem Vernehmen nach gibt es mehrere Kantone, die beabsichtigen, eine tripartite Kommission aus 12 oder 15 Mitgliedern zu bilden. Verglichen damit wäre die tripartite Kommission des Kantons Zug mit neun Mitgliedern eher klein. Da es im Kanton Zug drei Arbeitgeberverbände (ZIV, HDV und Gewerbeverband) sowie grundsätzlich drei Arbeitnehmerverbände gibt, würde die Bestimmung der Mitglieder zudem erleichtert, wenn die Kommission aus neun Personen bestehen würde.

Der GBZ ist nicht damit einverstanden, dass das Präsidium der tripartiten Kommission von einer Vertreterin/einem Vertreter des Kantons übernommen werden soll. Mit dem Sekretariat, das vom Amt für Wirtschaft und Arbeit geführt werden sollte, sei die tripartite Kommission schon stark in die kantonale Verwaltung eingebunden. Die tripartite Kommission sei nicht ein staatliches Organ, sondern eine Kommission, die aus drei gleichberechtigten Partnern bestehe. Darum sei es wichtig, dass sie nicht allzu stark von einer Seite abhängig sei. Der GBZ schlägt daher vor, dass das Präsidium von der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeber-Delegation übernommen werde, wobei die Präsidentschaft turnusgemäss (z.B. alle zwei Jahre) wechseln sollte. Der GBZ findet es auch nicht richtig, dass das Parlament via Gesetz bestimme, wer das Präsidium übernehme. Nach dem Rechtsempfinden des GBZ sei es immer noch so, dass das Präsidium im Kreise der drei gleichberechtigten Partner bestimmt werden sollte. Das Gleiche gelte auch für das Reglement (§ 1 Abs. 3), das von allen drei Beteiligten ausgearbeitet werden sollte. Die Kommissionsmitglieder sollten zudem auch für die Besetzung der für die Sekretariatsführung anzustellenden Person ein Mitspracherecht haben (§ 3).

Der GBZ findet es richtig, dass ein Zusammenlegen der RAV-Kommission mit der neu zu gründenden tripartiten Kommission auf später verschoben werde. Sinnvoll sei es jedenfalls, dass eine Zusammenlegung oder eine Zusammenarbeit geprüft werde. In diesem Zusammenhang sollte auch die Zusammenarbeit mit dem Arbeitsinspektorat und mit der arbeitsrechtlichen Schlichtungsstelle geprüft werden.

Schliesslich empfiehlt der GBZ, in § 6 explizit zu erwähnen, dass die tripartite Kommission das Recht auf Einsicht in die Lohnbuchhaltung habe. Langjährige Erfahrungen in gewerblichen Branchen mit allgemeinverbindlichen GAV, die von paritätischen Kommissionen überwacht würden, zeigten, dass dies das wirksamste Kontrollinstrument sei.

#### **4. ERLÄUTERUNG DER EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

##### **§ 1 Tripartite Kommission**

Gemäss Art. 360b OR haben der Bund und jeder Kanton eine tripartite Kommission einzusetzen, die sich aus einer gleichen Zahl von Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenvertretern/-innen sowie Vertreterinnen bzw. Vertretern des Staats zusammensetzt. Mit Bezug auf die Wahl ihrer Vertretung steht den Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenverbänden ein Vorschlagsrecht zu. Die Kommission beobachtet den Arbeitsmarkt. Stellt sie fest, dass innerhalb einer Branche oder in einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemein verbindlich erklärt werden kann, so kann die tripartite Kommission dem Regierungsrat beantragen, zur Bekämpfung oder Verhinderung von Missbräuchen einen Normalarbeitsvertrag zu erlassen, der Mindestlöhne vorsieht. Liegt ein Gesamtarbeitsvertrag vor, so kann die tripartite Kommission mit Zustimmung der Vertragsparteien unter bestimmten Voraussetzungen die Allgemeinverbindlicherklärung der Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit sowie die paritätischen Kontrollen des für die betreffende Branche geltenden Gesamtarbeitsvertrages beantragen (Art. 1a und 2 Ziff. 3<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen).

Bereits seit 1995 schreibt Art. 85c des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) vor, dass der Kanton eine für das Regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) zuständige tripartite Kommission zu bezeichnen hat. Der Regierungsrat tat dies mit Beschluss vom 7. Mai 1996. Diese tripartite Kommission berät das RAV und erteilt die Zustimmung nach Art. 16 Abs. 1 Bst. i AVIG, wonach in Ausnahmefällen auch eine Arbeit mit einem Lohn von weniger als 70 % des versicherten Verdienstes als zumutbar erklärt

werden kann. Inzwischen hat der Regierungsrat die Kompetenz zur Wahl der Mitglieder der tripartiten (RAV-)Kommission auf die Volkswirtschaftsdirektion übertragen (§ 12 Abs. 3 Bst. g Delegationsverordnung). Auch diese Kommission setzt sich aus gleich vielen Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden und der Arbeitsmarktbehörde zusammen.

Die tripartite (RAV-)Kommission besteht aus 9 Mitgliedern, weshalb es sinnvoll ist, auch für die neue tripartite Kommission 9 Mitglieder vorzusehen. Art. 119b Abs. 1 der Verordnung zum Arbeitslosenversicherungsgesetz sieht vor, dass eine Vertreterin oder ein Vertreter der kantonalen Amtsstelle den Vorsitz der tripartiten (RAV-)Kommission führt. Auch um Kontinuität sicherzustellen, soll der Vorsitz jeweils bei einer Vertreterin oder einem Vertreter des Kantons sein. Damit wird zudem die Neutralität des Kommissionsvorsitzes am besten gewährleistet. Deshalb tritt der Regierungsrat auf den diesbezüglichen Vorschlag des Gesamtarbeitsvertrages nicht ein.

Die Entschädigung der in der tripartiten Kommission vertretenen Sozialpartner sowie der Organe, die mit der Kontrolle betraut sind, ist zu regeln. Gleichzeitig ist der tripartiten Kommission ein Reglement zu geben, welches die Kontrollziele, die Organisation und die Kompetenzen der Vollzugsorgane festhält. Sinnvollerweise ist die Volkswirtschaftsdirektion mit diesen Aufgaben zu betrauen. Damit keine grossen regionalen Unterschiede entstehen, ist insbesondere die Festlegung der minimalen Kontrollziele und die Durchführung der Kontrollen mit dem Bund, jedoch mindestens mit den umliegenden Kantonen, abzusprechen. Mit dem Bund ist zudem auch abzusprechen, in welcher Art und Weise die Arbeitsmarktbeobachtung vorgenommen werden soll (Diese Aufgabe kann sich nämlich unter Umständen als finanziell und personell sehr aufwändig erweisen.)

## **§ 2 Weitere Aufgaben**

Gestützt auf Art. 30, 31 und 33 - 35 des Bundesgesetzes betreffend die Arbeit in den Fabriken (Fabrikgesetz) errichtete der Regierungsrat 1955 das Einigungsamt. Dieses ist zuständig für die Beilegung von Kollektivstreitigkeiten zwischen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden über das Arbeitsverhältnis. Für die Wahl des Einigungsamts ist heute die Volkswirtschaftsdirektion zuständig. Das Präsidium führt die Vorsteherin oder der Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion. Das Einigungsamt musste bis heute nur sehr selten zusammentreten. Der Erlass des EG Entsendegesetzes erlaubt es,

die Aufgaben des Einigungsamts der neuen tripartiten Kommission zu übertragen. Die gemäss § 1 Abs. 3 vom Regierungsrat zu bezeichnende Direktion wird die Organisation und das Verfahren des Einigungsamts in ihrem für die tripartite Kommission zu erlassenden Reglement festhalten. Gleichzeitig wird der Regierungsrat die Verordnung über das kantonale Einigungsamt vom 10. März 1955 (BGS 832.1) anpassen oder allenfalls sogar aufheben können.

Die tripartite Kommission eignet sich durchaus auch zum Einsatz in anderen Bereichen, die mit Arbeitsverhältnissen zu tun haben. Dabei ist z.B. an die Bekämpfung von Schwarzarbeit und von Missbräuchen im AVIG (insbesondere im Bereich Kurzarbeits- und Schlechtwetterentschädigung) zu denken. Der tripartiten Kommission sollen vom Kantons- oder Regierungsrat auch solche Aufgaben übertragen werden können. Dies insbesondere im Hinblick auf das mögliche Inkrafttreten des Bundesgesetzes gegen die unerlaubte Arbeit.

Wie bereits zu § 1 ausgeführt, sind die beiden vom AVIG und vom OR/Entsendegesetz vorgesehenen tripartiten Kommissionen sehr ähnlich. Die Zusammensetzung ist identisch bezüglich der Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenvertreterinnen/-vertreter und unterscheidet sich nur am Rand bei den Vertreterinnen bzw. Vertretern des Staates (Vertreterinnen/Vertreter der Arbeitsmarktbehörde im AVIG bzw. Vertreterinnen/Vertreter des Staates im OR). Die zugewiesenen Aufgaben überlappen sich bei der Arbeitsmarktbeobachtung. Es ist deshalb naheliegend und zweckmässig, wenn die beiden tripartiten Kommissionen eng zusammenarbeiten. Auch ist davon auszugehen, dass einzelne Vertreterinnen oder Vertreter der Sozialpartner oder der Behörden gleichzeitig Mitglieder in beiden Kommissionen sein werden. In einer späteren Phase wird es sich u. U. sogar erweisen, dass die beiden tripartiten Kommissionen sinnvollerweise zusammengelegt und einer einzigen Kommission die Aufgaben gemäss AVIG und OR übertragen werden. Die Formulierung von § 2 Abs. 2 lässt auch diese Möglichkeit zu.

### **§ 3 Sekretariat**

Der neuen tripartiten Kommission ist ein Sekretariat zuzuordnen, das zweckmässigerweise im Amt für Wirtschaft und Arbeit (KWA) anzusiedeln ist. Das KWA ist deshalb dafür am besten geeignet, weil es sich bereits heute mit Themen befasst, die



einen engen Bezug zum Entsendegesetz haben (Arbeitsbewilligungen für Ausländerinnen und Ausländer, Arbeitsgesetz, Arbeitssicherheit/Unfallverhütung, Arbeitslosenversicherung, Bewilligungen für Arbeitsvermittlung und Personalverleih). Diese Synergien sollen genutzt werden. Zudem ist mit der Eingliederung des Sekretariats beim KWA die engst mögliche Verbindung zur Kontroll- und Sanktionsbehörde (§ 4) hergestellt.

#### **§ 4 Kontroll- und Sanktionsbehörde**

Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. d Entsendegesetz hat eine durch die Kantone zu bezeichnende Behörde die Einhaltung der Anforderungen des Entsendegesetzes zu kontrollieren, sofern nicht andere Behörden dafür zuständig sind. Die Behörde nach Art. 7 Abs. 1 Bst. d kann gemäss Art. 9 Abs. 2 Entsendegesetz:

- a. bei geringfügigen Verstössen gegen Art. 2 und bei Verstössen gegen die Art. 3 und 6 eine Verwaltungsbusse bis 5000 Franken aussprechen;
- b. bei Verstössen gegen Art. 2, die nicht geringfügig sind, dem betreffenden Arbeitgeber verbieten, während ein bis fünf Jahren in der Schweiz seine Dienste anzubieten;
- c. dem fehlbaren Arbeitgeber die Kontrollkosten ganz oder teilweise auferlegen.

Dieser Behörde ist auch die Meldung gemäss Art. 6 Entsendegesetz zu erstatten. Der Arbeitgeber muss zudem den Behörden nach Art. 7 Abs. 1 Entsendegesetz auf Verlangen alle Dokumente zustellen, welche die Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer belegen.

Der Regierungsrat schlägt als Kontroll- und Sanktionsbehörde im Sinn von Art. 7 Abs. 1 Bst. d Entsendegesetz das Amt für Wirtschaft und Arbeit vor. Dafür sprechen ebenfalls die zu § 3 angeführten Gründe.

#### **§ 5 Beizug von Fachleuten**

Art. 13 der Verordnung zum Entsendegesetz erlaubt und fördert die Zusammenarbeit zwischen den tripartiten Kommissionen des Bundes und der Kantone. Die Kontrollen,

welche die tripartite Kommission und das Amt für Wirtschaft und Arbeit durchzuführen haben, sind zeitaufwändig und verlangen viel Fachkenntnis. Es soll ihnen daher ermöglicht werden, Fachleute damit zu beauftragen.

Dabei ist vorgesehen, eine noch zu bestimmende Anzahl von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Branchen zu rekrutieren. Die zuständige Direktion schliesst mit diesen Fachleuten einen Vertrag ab, wonach diese sich nebenamtlich bereit erklären, im Auftrag der tripartiten Kommission und des Amtes für Wirtschaft und Arbeit in den Unternehmen, die im Kanton Zug tätig sind, Kontrollen durchzuführen. Bei diesen Kontrollen geht es darum, Verstösse gegen das Entsendegesetz festzustellen und abzuklären, ob in bestimmten Branchen die Löhne oder Arbeitsbedingungen in missbräuchlicher Weise unterboten werden. Gleichzeitig können die Fachleute mit der Erhebung von statistischen Daten betreffend Lohnhöhe beauftragt werden. Die Einsetzung von nebenamtlichen Fachleuten hat den Vorteil, dass die tripartite Kommission und das Amt für Wirtschaft und Arbeit den Einsatz gezielt steuern können und finanzieller Aufwand nur im Umfang der tatsächlich ausgeführten Kontrollen entsteht. Es wird angestrebt, mit umliegenden Kantonen den Austausch von Fachleuten zu vereinbaren. Damit kann einerseits eine Angleichung der Kontrollziele und eine angepasste Durchführung der Kontrollen erreicht werden. Andererseits kann auf auswärtige Fachleute zurückgegriffen werden, wenn in einzelnen Branchen zu gewissen Zeiten nicht genügend Expertinnen und Experten zur Verfügung stehen sollten. Der Einsatz von nebenamtlichen Fachleuten hat zudem den Vorteil, dass diese mit den Verhältnissen in ihren Branchen besser vertraut sind als Kontrolleure und Kontrolleurinnen, die von der Verwaltung fest angestellt sind.

## **§ 6 Auskunft und Einsichtnahme**

Um die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen, haben die tripartiten Kommissionen in den Betrieben das Recht auf Auskunft und Einsichtnahme in alle Dokumente, die für die Durchführung der Untersuchung notwendig sind (Art. 360b Abs. 5 1. Satz OR). Dazu gehört auch die Einsicht in die Lohnbuchhaltung. Um ihnen ihre Aufgabe zu ermöglichen, soll dieses Recht auf kantonaler Ebene auch auf die beigezogenen Fachleute ausgedehnt werden.

Im Streitfall entscheidet eine hierfür vom Bund bzw. vom Kanton bezeichnete Behörde (Art. 360b Abs. 5 2. Satz OR). In Art. 9 Abs. 2 EntsendeV hat der Bundesrat

als zuständige Bundesbehörde die Rekurskommission des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements bezeichnet. Als zuständige Behörde im Kanton Zug soll das Verwaltungsgericht bezeichnet werden.

## **§ 7 Datenschutz und Zusammenarbeit**

Gemäss Art. 360c OR unterstehen die Mitglieder der tripartiten Kommission dem Amtsgeheimnis. Da gemäss Gesetzesentwurf das KWA und die tripartite Kommission Fachleute beiziehen können, sind auch diese auf die Pflicht zur Verschwiegenheit aufmerksam zu machen.

Die Bekämpfung von Missbräuchen im Bereich Arbeit kann nur wirkungsvoll erfolgen, wenn die für den Vollzug benötigten Daten für alle Beteiligten zugänglich sind. Wichtig ist dabei der Informationsaustausch. So muss z.B. dem KWA und der tripartiten Kommission die Möglichkeit gegeben werden, aufgrund von Meldungen nach Art. 6 Entsendegesetz den zuständigen Stellen Hinweise zu geben, damit diese die notwendigen Massnahmen einleiten können. Umgekehrt muss es aber auch den mit den Kontrollen nach diesem Gesetz beauftragten Organen erlaubt sein, bei Vorliegen von ausreichenden Hinweisen Meldung an die für Sanktionen zuständigen Behörden zu erstatten, idealerweise via die tripartite Kommission. Aufgrund der heutigen Datenschutzbestimmungen wären solche Meldungen ohne eine spezialgesetzliche Regelung unzulässig.

## **§ 8 Finanzierung der paritätischen Kommissionen**

Gemäss Art. 7 EntsendeV haben die Sozialpartner, die Vertragspartei eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags (GAV) sind, Anspruch auf eine Entschädigung der Mehrkosten, die sich aus dem Vollzug des Entsendegesetzes im Vergleich zum üblichen Vollzug des GAV ergeben. Handelt es sich um eine Allgemeinverbindlicherklärung des Bundes, so kommt dieser für die Entschädigung auf; handelt es sich um eine kantonale Allgemeinverbindlicherklärung, so kommt der Kanton dafür auf, der den Beschluss getroffen hat.

Höhe und Modalitäten des Entschädigungsanspruchs bei Allgemeinverbindlicherklärungen des Bundes werden von der Direktion für Arbeit des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) festgelegt. Die bei einer kantonalen Allgemeinverbindlicherklärung zuständige Direktion muss noch vom Regierungsrat bestimmt werden.

## **§ 9 Änderung bisherigen Rechts**

Am 30. November 2000 genehmigte der Kantonsrat im Rahmen der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft vier Gesetzesänderungen im Bereich der Sozialversicherung. Dabei ging es um die Umsetzung des Grundsatzes, dass die vom Personenverkehrsabkommen Schweiz-EG erfassten Personen in allen beteiligten Staaten den gleichen Versicherungsschutz wie dortige Staatsangehörige bzw. deren Familienangehörige und Hinterlassene haben.

Am 21. Juni 2001 wurde zwischen der Schweiz und den drei anderen Staaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) Island, Liechtenstein und Norwegen ein Abkommen zur Änderung des EFTA-Abkommens unterzeichnet, mit dem Ziel, innerhalb der EFTA im Wesentlichen die gleichen Regelungen anzuwenden, wie sie zwischen der Schweiz und der EG vereinbart wurden. Dadurch wurde die Personenfreizügigkeit für den gesamten EFTA-Raum eingeführt. Begleitet wird sie von einer Koordinierung der verschiedenen Systeme der Sozialen Sicherheit und der gegenseitigen Diplomanerkennung.

Dies erfordert eine Ergänzung der Gesetzesänderungen, welche vom Kantonsrat am 30. November 2000 vorgenommen wurden. Diese Änderung kann im Rahmen des Erlasses des EG Entsendegesetzes erfolgen, und zwar, indem in den betroffenen Gesetzen lediglich die Anspruchsberechtigung auf Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der EFTA ausgedehnt wird.

Einzig bei der Änderung von § 6 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BGS 841.7) wird in Abs. 2 zur sogenannten Verweisertechnik übergegangen. Dies bedeutet, dass eine Bestimmung aufgenommen wird, welche die einschlägigen Regelungen in der Fassung des Personenverkehrsabkommens Schweiz-EG und des EFTA-Abkommens als anwendbar erklärt. Folgende Gründe führen zu diesem Vorschlag: Die Änderungen des EFTA-Abkommens vom 21. Juni 2001 betreffen nur das Verhältnis der EFTA-Staaten untereinander und sind unabhängig vom Personenverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der EG. Solange keine Vereinbarung zwischen der EG und der EFTA besteht, welche das Abkommen Schweiz-EG

mit dem EFTA-Abkommen verbindet, müssen diese Abkommen getrennt voneinander angewandt werden. Die zur Zeit noch fehlende Verbindung zwischen diesen Abkommen hat zur Folge, dass die Schweiz einem EU-Bürger oder einer EU-Bürgerin die in einem anderen EFTA-Mitgliedstaat zurückgelegten Aufenthaltszeiten nicht anrechnen muss, bzw. ein EG-Mitgliedstaat bei einem Schweizer oder einer Schweizerin die in Norwegen, Island oder Liechtenstein zurückgelegten Aufenthaltszeiten. Ebenso wenig berücksichtigt die Schweiz bei norwegischen, isländischen oder liechtensteinischen Staatsangehörigen die in einem EG-Staat zurückgelegten Aufenthaltszeiten und umgekehrt. Nun lässt sich jedoch keine Formulierung finden, die dies richtig ausdrückt und keine Missverständnisse oder Lücken aufkommen lässt. Deshalb rechtfertigt sich hier die Verweisertechnik, wie sie im Übrigen bereits in § 28 Abs. 2 des Gesetzes über die Kinderzulagen (BGS 844.4) angewandt wurde. Die Verweisertechnik hat zudem den Vorteil, dass zusätzlich zu den jeweiligen Gesetzesbestimmungen die einschlägigen Regelungen des Personenverkehrsabkommens und des EFTA-Abkommens gelten und zuwiderlaufenden Gesetzesbestimmungen vorgehen.

## **§ 10 Inkrafttreten**

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten des Entsendegesetzes und der übrigen flankierenden Massnahmen. Er hat schon mehrmals betont, dass dies erst zwei Jahre nach Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen Schweiz-EG sein wird. Dem werden auch die Kantone folgen müssen. Es ist daher davon auszugehen, dass das EG Entsendegesetz zusammen mit dem Bundesgesetz und den übrigen flankierenden Massnahmen am 1. Juni 2004 in Kraft treten wird. Um den zuständigen Organen genügend Zeit zur Vorbereitung zu geben, wird der Regierungsrat die tripartite Kommission so bald als möglich nach Annahme des Gesetzes im Kantonsrat bzw. nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist wählen und einsetzen. Die zuständige Direktion wird zudem frühzeitig das Reglement der tripartiten Kommission erlassen und das Sekretariat einrichten.

Da die Änderung des EFTA-Abkommens die gleiche Personenfreizügigkeit wie zwischen der Schweiz und der EG brachte, ist § 9 bereits auf den 1. Juni 2002 in Kraft zu setzen. Dies hat jedoch nur deklaratorische Bedeutung, da das Völkerrecht vorgeht und daher die Bestimmungen des EFTA-Abkommens Gültigkeit auch ohne Anpassung des kantonalen Rechts haben.

## 5. AUSWIRKUNGEN

Der kantonalen Verwaltung erwachsen aus dem Einsitz in die tripartite Kommission, den damit verbundenen Kontroll- und Sanktionsaufgaben, der Führung des Kommissionssekretariats, dem allfälligen Erlass von Normalarbeitsverträgen und der allfälligen Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen zusätzliche Aufgaben, die zusätzliche personelle Ressourcen verlangen. Für das Sekretariat der tripartiten Kommission hat der Regierungsrat der Volkswirtschaftsdirektion im Rahmen des Personalplafonds bereits eine Stelle zugeteilt. Die Sozialpartner und die beigezogenen Expertinnen und Experten sind zudem zu entschädigen, und für die tripartite Kommission und das Sekretariat ist ein Budget zu erstellen. Auch die Arbeitsmarktbeobachtung kann unter Umständen finanziell aufwändig werden, zumal im Moment noch nicht klar ist, ob der Kanton Zug ein eigenes System bereitzustellen hat oder sich allenfalls an einem gesamtschweizerischen oder regionalen Arbeitsmarktbeobachtungssystem beteiligen kann.

## 6. ANTRAG

Wir **b e a n t r a g e n** Ihnen,

auf die Vorlage Nr. 1052.2 - 10976 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 30. September 2002

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Hanspeter Uster

Der Landschreiber: Tino Jorio