Nr. 359 R-102-11

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 24. Juni 2003 an den Landrat
zur Interkantonalen Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes

---

1. Ausgangslage

Am 8. Oktober 1999 haben die eidgenössischen Räte flankierende Massnahmen zum Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweiz einerseits und der Europäischen Gemeinschaft (EG) und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit beschlossen (BBl 1999, 8744). Am 1. Juni 2002 traten nun die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG in Kraft. Damit wird unter anderem auch der freie Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Schweiz schrittweise eingeführt.

1.1 Flankierende Massnahmen

Die flankierenden Massnahmen haben zum Zweck, Lösungen für einen ausgeglichenen Arbeits- und Beschäftigungsmarkt in der Schweiz zu ermöglichen sowie die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens nach Einführung des freien Personenverkehrs zu gewährleisten. Sie schützen inländische Arbeitnehmende vor Sozial- und Lohndumping.

1.11 Inhalt der Massnahmen

Grundlage der flankierenden Massnahmen bilden folgende Gesetzgebungen:

- das Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (Entsendegesetz; SR 823.20);
- die Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (EntsV; SR 823.201);
- das neue Kapitel über die Normalarbeitsverträge im Obligationenrecht (Art. 360a-f OR; BBl 1999, 8750);
- die Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG; BBl 1999, 8752).

Diese Massnahmen haben nicht dieselbe Tragweite wie die Bestimmungen der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; SR 823.21), die bis heute zum Schutz des inländischen Arbeitsmarktes dienten. Insbesondere erfolgt ein Wechsel von einem System mit genereller und präventiver Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen zu einem System mit nachträglichen und punktuellen Kontrollen. Bis anhin haben die Arbeitsmarktbehörden die Lohn-, Arbeits- und Unterkunftsbedingungen anhand der Arbeitsverträge geprüft.

1.12 Missbräuchliches und wiederholtes Lohndumping

Eine tripartite Kommission beurteilt, ob eine von ihr festgestellte oder ihr gemeldete Unterschreitung der orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne missbräuchlich und wiederholt erfolgt ist, das heisst, es wird geprüft, ob absichtlich zur Erzielung eines Konkurrenzvorteils oder eines höheren Gewinns und mehrmals die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne unterschritten wurden. Dabei wird nicht zwischen einheimischen und ausländischen Unternehmen der Beschäftigten unterschieden.

1.13 Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages (GAV) oder verbindliche Mindestlöhne aufgrund eines Normalarbeitsvertrages

Kommt die tripartite Kommission zum Schluss, dass Lohndumping vorliegt, muss sie abklären, ob für die betreffende Branche ein GAV mit Bestimmungen über Mindestlöhne existiert, der nach den Vorschriften der flankierenden Massnahmen erleichtert als allgemeingültig erklärt werden könnte. Ist dies der Fall, leitet die tripartite Kommission das erleichterte Allgemeingültigkeitsverfahren ein. Gibt es keinen derartigen Gesamtarbeitsvertrag, leitet die tripartite Kommission das Verfahren zum Erlass eines Normalarbeitsvertrages (NAV) mit Mindestlohnvorschriften ein.

Mit den flankierenden Massnahmen ist die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV erleichtert worden. Ein GAV, der Bestimmungen über Mindestlöhne enthält, kann vom Bundesrat oder einer Kantonsregierung als allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn ein Arbeitgeber- und ein Arbeitnehmeranteil von je mindestens 30 Prozent (bisher 50 Prozent) organisiert ist. Die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung gilt allerdings nur für Bestimmungen über die Entlöhnung, über Arbeits- und Ruhezeiten und über paritätische Kontrollen.

In der Privatwirtschaft untersteht rund die Hälfte der Arbeitnehmenden keinem Gesamtarbeitsvertrag. Zudem enthalten viele Gesamtarbeitsverträge keine Mindestlöhne oder

erreichen das Unterstellungsquorum von 30 Prozent nicht. Es wird daher relativ oft der Fall sein, dass ein von der tripartiten Kommission festgestelltes Lohndumping nicht durch erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages bekämpft werden kann. In diesen Fällen muss die tripartite Kommission zunächst versuchen, direkt mit den betreffenden Arbeitgebern eine Einigung zu finden. Gelingt dies innerhalb von zwei Monaten nicht oder erscheint ein Einigungsversuch von vornherein als aussichtslos, so kann die tripartite Kommission dem Regierungsrat respektive dem Bundesrat beantragen, einen befristeten Normalarbeitsvertrag zu erlassen, der nach Regionen differenzierte Mindestlöhne vorsieht. Mit dieser im Rahmen der flankierenden Massnahmen erfolgten Änderung des Obligationenrechts sind Normalarbeitsverträge zu etwas grundlegend anderem geworden. Die Möglichkeit, dass Behörden bindende Mindestlöhne festsetzen, ist in der Schweiz neu.

1.2 In die Schweiz entsandte Arbeitnehmende

Arbeitnehmende, die von ihren Arbeitgebern zur Erfüllung von Aufträgen vorübergehend in die Schweiz geschickt werden, bezeichnet man als "entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer". Im Zuge der Internationalisierung und Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen haben derartige Arbeitseinsätze bereits in den vergangen Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Mit Einführung der Personenfreizügigkeit insbesondere auch der EU-Ost-Erweiterung dürfte ihre Zahl nochmals zunehmen. Die Gefahr von Lohn- und Sozialdumping ist bei entsandten Arbeitnehmenden grösser als bei solchen, die von in der Schweiz domizilierten Unternehmen angestellt sind.

1.21 Lohn- und Arbeitsbedingungen für in die Schweiz entsandte EU-Angehörige

Der im Ausland domizilierte Arbeitgeber ist gemäss Entsendegesetz verpflichtet, seinen in die Schweiz entsandten Arbeitenden die am schweizerischen Einsatzort orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu bieten. Dazu gehören:

- die am Einsatzort für die betreffende Arbeit gemäss allgemeinverbindlich erklärtem Gesamtarbeitsvertrag oder gemäss Normalarbeitsvertrag geltende Entlöhnung, Arbeits- und Ruhezeit sowie Ferienregelung;
- die Arbeitssicherheit und der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz;
- der Schutz von Schwangeren, Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen;
- die Nichtdiskriminierung, namentlich die Gleichbehandlung von Mann und Frau.

Diese Vorschriften gelten nicht für Arbeiten von geringem Umfang - darunter werden gemäss EntsV Artikel 3 Arbeiten verstanden, die höchstens 15 Arbeitstage pro Kalen-

derjahr dauern - und für Montage- und Einbauarbeiten, die integraler Bestandteil eines Warenlieferungsvertrages bilden und die für das Funktionieren der gelieferten Ware unabdingbar sind.

Im Bauhaupt- und Baunebengewerbe sowie im Hotel- und Gastgewerbe sind die in der Schweiz üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen allerdings in jedem Falle zu beachten, da in diesem Bereich die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings auch bei Kurzeinsätzen gross ist (Art. 4 EntsendeG).

1.22 Kontrolle der entsandten Arbeitskräfte

Die Überprüfung der geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen erfolgt:

a. durch die für den GAV zuständigen paritätischen Organe für die in allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen verankerten Vorschriften;
b. durch die tripartite Kommission für die in Normalarbeitsverträgen verankerten Vorschriften;
c. durch die für die jeweiligen Spezialgesetze zuständigen Organe für die übrigen Vorschriften.

Diese Kontrollorgane melden jeden Verstoss der zuständigen kantonalen Stelle. Diese verfügt je nach Schwere des Verstosses Verwaltungsbussen von bis zu Fr. 5'000.--. In schwerwiegenden Fällen kann sie dem fehlbaren Arbeitgeber während bis zu fünf Jahren verbieten, seine Dienste in der Schweiz anzubieten.

Sanktionen können nur verhängt werden, wenn gegen Vorschriften verstossen wird, die in der Schweiz für allgemeinverbindlich erklärt worden sind. Werden wiederholt und missbräuchlich orts-, berufs- oder branchenübliche Löhne unterschritten, die nicht allgemeinverbindlich erklärt worden sind, so liegt kein Verstoss gegen zwingende Vorschriften vor. Gegen die entsprechenden Unternehmen können daher keine Sanktionen ausgesprochen werden. Derartige Fälle werden die tripartiten Kommissionen jedoch veranlassen, über die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV-Lohnbestimmungen oder über Lohnvorschriften in NAV die Allgemeingültigkeit dieser Normen anzustreben. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass ähnliche Fälle sich wiederholen, respektive auch in Zukunft ohne Sanktionsfolge bleiben würden.

1.3 Vollzug der flankierenden Massnahmen

Der Vollzug der flankierenden Massnahmen liegt bei folgenden zwei Instanzen:

a. bei den tripartiten Kommissionen, die der Bund und die Kantone einzusetzen haben. Diese haben zu beurteilen, ob die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne und Arbeitszeiten wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden. Je nach Ergebnis haben sie allenfalls das Verfahren auf erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV oder auf Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen einzuleiten. Sie überwachen die in NAV verankerten Minimallohnvorschriften. Um ihre Aufgaben wirksam erfüllen zu können, ist die tripartite Kommission auf eine Vollzugsstelle angewiesen, die sie professionell unterstützt.
b. bei den zuständigen kantonalen Behörden.
   Diese nehmen Meldungen mit den Angaben zu Arbeitnehmenden, welche ein Unternehmen aus dem EU-Raum in die Schweiz entsenden will, entgegen. Sie sprechen Bussen und andere Sanktionen gegenüber ausländischen Arbeitgebern aus, die gegen Vorschriften des Entsendegesetzes verstossen.

1.31 Vollzugsstelle

Es ist schwer abzuschätzen, mit wie vielen Fällen von Lohn- und Sozialdumping die tripartite Kommission konfrontiert sein wird und wie viele Verfahren auf erleichterte Allgemeinverbindlichkeit von GAV und auf Erlass von NAV einzuleiten sein werden.

Soll beim Vollzug der flankierenden Massnahmen ein gutes Nutzen/Kosten-Verhältnis erzielt werden, darf nicht einfach zugewartet werden, bis die ersten Fälle von wiederholter und missbräuchlicher Unterbietung orts-, berufs- und branchenüblicher Löhne eingetreten sind und daher ein Verfahren auf Erlass allgemeinverbindlicher Mindestlohnvorschriften eingeleitet werden muss. Erfolgversprechender ist das Bestreben, derartige Fälle vorbeugend zu vermeiden. Dazu benötigt es hauptsächlich zweierlei:

a. Arbeitsmarktbeobachtung: Das heisst eine gute Übersicht über die Entwicklung der Arbeitsbedingungen - insbesondere der Löhne - in verschiedenen Branchen, Berufen und Regionen. Dies erleichtert der tripartiten Kommission den Entscheid, was unter einem orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn zu verstehen ist.
b. Informationstätigkeit: Unternehmen, die Arbeitskräfte aus dem EU-Raum einsetzen wollen, müssen möglichst frühzeitig, mühelos und zuverlässig erfahren können, was in einem sie interessierenden Einzelfall unter einem orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn zu verstehen ist - und zwar auch dann, wenn es im betreffenden Fall keine allgemeinverbindlichen Mindestlohnvorschriften gibt. Nur wenn derartige Informationen leicht erhältlich sind, können Arbeitgeber, die sich an die schweizerischen Vorschriften halten wollen, dies mit zumutbarem Aufwand auch tun und können Lohnunterbietungen eindeutig als missbräuchlich bezeichnet werden. Wichtig ist vor al-

lem die frühzeitige Information von EU-Unternehmen, die Mitarbeitende in die Schweiz entsenden wollen. Sie müssen bereits bei der Berechnung von Offerten wissen, von welchen Schweizer Löhnen sie auszugehen haben.

1.4 Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Schwarzarbeit wird eigentlich bis heute noch nicht als Vergehen wahrgenommen. Dabei geht es um Einnahmenverluste der Steuerbehörden, um Gefährdung des Arbeitnehmerschutzes, um Verzerrungen des Wettbewerbs und des Finanzausgleiches. Sie muss deshalb sowohl aus wirtschaftlichen, sozialen, juristischen und ethischen Gründen bekämpft werden. Laut den heute verfügbaren Daten liegt das Ausmass der Schwarzarbeit in der Schweiz bei rund 37 Milliarden Franken im Jahr 2001 (9.3 Prozent des BSP). Die Bekämpfung der Schwarzarbeit erfordert eine Koordination der Aktivitäten und die Zusammenarbeit zahlreicher Organe und Behörden. Der Bundesrat hat dem Parlament die Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit anfangs 2002 unterbreitet. Es ist geplant, das Geschäft in der Wintersession 2003 im Erstrat (NR) zu behandeln.

Vorgesehen sind Massnahmen in den folgenden fünf Bereichen: administrative Erleichterungen für Dienstleistungen im Haushalt, die Verstärkung der Kontrollkompetenzen der paritätischen und tripartiten Kommissionen, die begrenzte Vernetzung der Administrativdaten und die Pflicht zur Mitteilung der Resultate der Arbeitgeberkontrollen, die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit sowie die Verschärfung der Sanktionen.

Es ist vorgesehen, die Bekämpfung der Schwarzarbeit auch der gemeinsamen tripartiten Arbeitsmarktkommission zu übertragen. Über die diesbezüglichen Auswirkungen personeller und finanzieller Art wird dannzumal zu entscheiden sein.

1.5 Tripartite Kommission der Arbeitslosenversicherung

Gestützt auf Artikel 85d des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG, SR 837.0) haben die Kantone tripartite Kommissionen einberufen, die im Wesentlichen die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren beraten. Der Kanton Uri verfügt über eine eigene Kommission. Die Kantone Obwalden und Nidwalden führen eine gemeinsame Kommission.

Die Projektleitung hat geprüft, ob die Aufgaben dieser Kommission nicht auch von der zu gründenden tripartiten Arbeitsmarktkommission ausgeführt werden könnten. Da die AVIG-Kommission hoheitliche Funktionen ausübt, würden Personen Entscheide mitfäl-

len, für die sie nicht zuständig sind (OW/NW für UR oder UR für OW/NW). Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) als Aufsichtsbehörde würde gegen einen Zusammenschluss Vorbehalte anmelden. Die Aufsichtskommissionen sollen aber mit den gleichen Personen aus den Kantonen Uri, Obwalden und Nidwalden besetzt werden.

1.6 Einigungsamt

Das Einigungsamt basiert auf den Artikeln 30 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Arbeit in den Fabriken vom 18. Juni 1914 (SR 821.31). Es ist zuständig für die Beilegung von Kollektivstreitigkeiten zwischen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Der Vollzug ist mit der Verordnung über die Einrichtung eines kantonalen Einigungsamtes geregelt (LRB vom 8. April 1918; RB 20.1101, Mai 1994). Das Einigungsamt musste in den vergangenen zehn Jahren nie aktiv werden. Die Aufgaben des Einigungsamtes sind praktisch identisch mit denjenigen der tripartiten Arbeitsmarktkommission, so dass auch hier geprüft wurde, ob es sinnvoll und zweckmässig sei, diese Aufgaben der neuen tripartiten Arbeitsmarktkommission zu übertragen. Da das Einigungsamt als äusserste Massnahme eine Schiedsfunktion einnimmt – und somit hoheitlich handelt – ist eine Integration nicht möglich.

2. Regionale Lösung

Das Paket der flankierenden Massnahmen ist von den eidgenössischen Parlamenten im Zusammenhang mit der Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU erlassen worden. Allein schon vor diesem Hintergrund ist es angemessen, in der kleinräumigen Zentralschweiz etwas grössere Arbeitsmarktregionen zu definieren. Für den freien Waren- und Personenverkehr ist es nicht zweckmässig, wenn kleinste Markteinheiten unterschiedliche Lohnfestsetzungen in Gesamt- und Normalarbeitsverträgen festschreiben. Der Eingriff in die kantonale Souveränität ist gering. Besondere Gesamtarbeitsverträge, die jeweils nur für einen Kanton allgemein verbindlich erklärt wurden, kennen weder die Kantone Obwalden und Nidwalden noch der Kanton Uri. Normalarbeitsverträge sind in den drei Kantonen lediglich für die Haus- und Landwirtschaft erlassen worden.

2.1 Gemeinsame tripartite Arbeitsmarktkommission

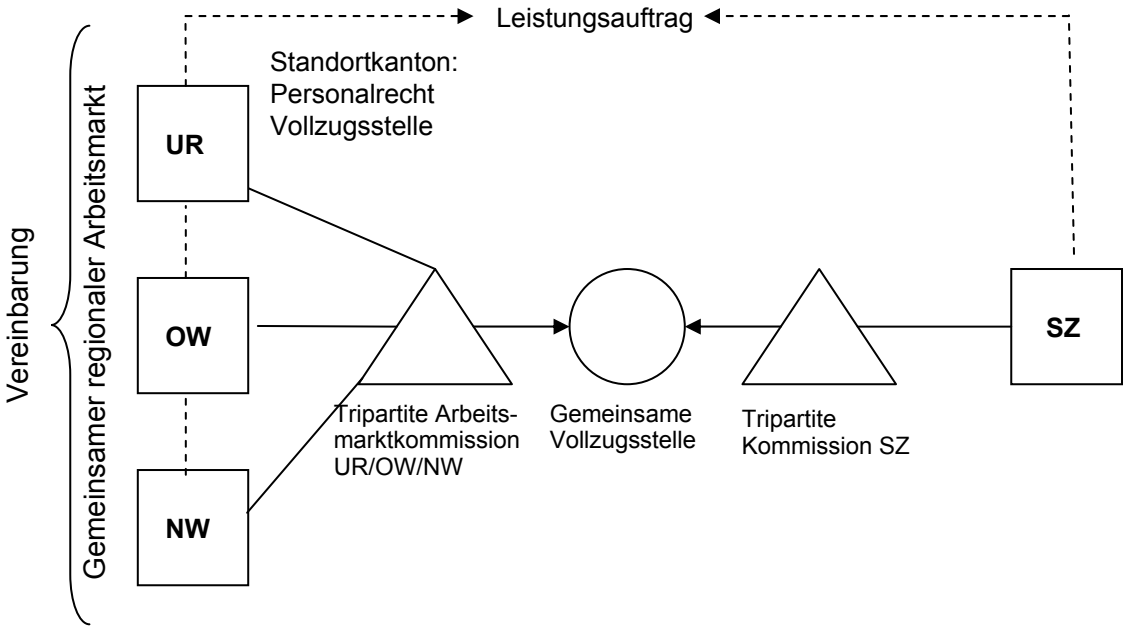
Die Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden gründen eine gemeinsame tripartite Arbeitsmarktkommission (TAK). Aus jedem Kanton delegieren die Arbeitgebenden, die Arbeitnehmenden und die kantonale Verwaltung je eine Vertretung. Die Vorstehenden

der kantonalen Vollzugsstellen, im Kanton Uri der Vorsteher des Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, sind von Amtes wegen Mitglieder. Die Sozialpartner wechseln sich im Präsidium ab. Dadurch wird der Idee der tripartiten Kommission nachgelebt: "...deren Tätigkeit als überwiegend nichtstaatliches Organ den staatsinterventionistischen Charakter von Allgemeinverbindlicherklärungen und zwingenden Normalarbeitsverträgen mildern soll (Portmann, Wolfgang, Zeitschrift für Arbeitsrecht, Zürich 2001, S. 5)."

Damit die Mitglieder ihre Kenntnisse über den Arbeitsmarkt optimal einsetzen können, sind sie zugleich auch Mitglieder der tripartiten Kommission gemäss Artikel 85c Arbeitslosenversicherungsgesetz.

2.2 Gemeinsame Vollzugsstelle

Von der Projektleitung wurden verschiedene Modelle geprüft, wie die gemeinsame Vollzugstelle rechtlich auszugestalten sei. Als beste Lösung hat sich diejenige herausgeschält, bei der das Vollzugspersonal von der tripartiten Arbeitsmarktkommission nach Massgabe des Personalrechtes des Standortkantones angestellt wird. Da die gemeinsame Vollzugsstelle auch für den Kanton Schwyz arbeiten wird, drängt sich aus geografischen Überlegungen als Standort der Kanton Uri auf. Damit der Standortkanton nicht unbegründet mehr Einfluss hat als die Partnerkantone, hat die tripartite Arbeitsmarktkommission selbstständige und von Parlament und Regierung des Standortkantones unabhängige Anstellungsbefugnisse.



2.3 Grösse der Vollzugsstelle

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz (RRB SZ 293/2003) hat zugesichert, dass die Vollzugsstelle der TAK UR/OW/NW auch von der tripartiten Kommission des Kantons Schwyz mit den Vollzugsaufgaben beauftragt wird. Dadurch wird gewährleistet, dass die flankierenden Massnahmen in einer noch grösseren Arbeitsmarktregion ähnlich vollzogen werden.

Auch wenn die Aufgaben mehr oder weniger bekannt sind, ist es zum heutigen Zeitpunkt schwierig abzuschätzen, wie gross die Vollzugsstelle sein soll. Es hängt wesentlich davon ab, wie häufig fehlbare Arbeitgeber kontrolliert werden müssen, und auf welche Art und Weise die Arbeitsmarktbeobachtung vollzogen werden und mit welcher Unterstützung des Bundes dabei gerechnet werden kann.

Als Schätzgrösse dienen auch die Angaben des Bundes für den Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Botschaft vom 16. Januar 2002, Ziff. 3.1.1, BBl 2002, 3663). Dort wird für den Vollzug des Schwarzarbeitsgesetzes gesamtschweizerisch mit hundert Inspektoratspersonen gerechnet. Auf der Basis der Beschäftigten ergibt das für die vier Kantone rund 2.5 Vollzugspersonaleinheiten.

Zu Beginn soll eher mit einer minimalen Grösse gestartet werden. Für den Vollzug des Entsendegesetzes in den Kantonen Uri, Obwalden und Nidwalden sowie Schwyz soll während einer Versuchsphase eine Stelleneinheit für die Vollzugsaufgaben plus eine halbe Stelleneinheit für die Administration vorgesehen werden.

Dass diese Schätzung nicht realitätsfremd ist, zeigt eine Umfrage in verschiedenen Kantonen. Einzelne Kantone haben die Stellenbesetzung auch schon für den Vollzug des vorgesehenen Bundesgesetzes über die Schwarzarbeit veranlasst. Folgende Grössen sind vorgesehen:

Kanton	**Stellen**	**Bereich**	
Aargau	2	EntsendeG und Schwarzarbeit	Bei diesen Berechnungen sind jeweils die administrativen Arbeitskräfte nicht mit gerechnet.
Basel	1.5	EntsendeG	
Bern	2	EntsendeG und Schwarzarbeit	
Genf	6	EntsendeG	
Zug	1	EntsendeG	

2.4 Vollzugskosten

Die Vollzugskosten der flankierenden Massnahmen gehen zu Lasten der Kantone.

		EntsendeG
Vollzugsstelle	1	140'000.--
Administration/Sekretariat	0.5	30'000.--
Infrastruktur, einmalig		20'000.--
Entschädigung paritätische Kommission GAV *		40'000.--
Total		**230'000.--**

* Vollziehungsverordnung des Bundesrates zum EntsendeG Art. 9 Absatz 1.
Die Kosten werden nach Massgabe der Beschäftigten auf die einzelnen Kantone verteilt.

		UR	SZ	OW	NW
Beschäftigte 2001		13'921	51'776	13'715	17'784
Vollzug EntsendeG	230'000.--	32'942.--	122'520.--	32'455.--	42'083.--

2.41 Einsparungen dank gemeinsamem Vollzug

Gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ordnet der Bundesrat die Allgemeinverbindlichkeit an, wenn sich ein Gesamtarbeitsvertrag über mehrere Kantone erstreckt. Und gemäss Artikel 359a Absatz 1 OR erlässt der Bundesrat einen Normalarbeitsvertrag, wenn dieser sich über mehrere Kantone erstreckt. Da die Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden eine Arbeitsmarktregion bilden und GAV und NAV im ganzen Gebiet gelten, ist jeweils der Bund für den Erlass zuständig, somit entstehen in den einzelnen Verwaltungen diesbezüglich keine Mehrkosten.

2.5 Vollzugsbereitschaft

Das Entsendegesetz muss spätestens 24 Monate nach dem Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vollzogen werden können, d. h. ab dem 1. Juni 2004. Damit sich die tripartite Arbeitsmarktkommission auf ihre Arbeiten vorbereiten kann, soll die Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes möglichst rasch in Kraft gesetzt werden. Entsprechend soll auch das vorgesehene Vollzugspersonal eine dreimonatige Vorbereitungsphase haben und auf den 1. März 2004 angestellt werden können.

3. Vernehmlassungsverfahren

In den Kantonen Uri, Obwalden und Nidwalden ist ein breites Vernehmlassungsverfahren bei den Parteien sowie den Sozialpartnern durchgeführt worden. In allen Kantonen haben die Vernehmlassenden die Vorlage begrüsst und die fünf ihnen unterbreiteten Fragen mit Zustimmung quittiert. Das Staatssekretariat für Wirtschaft, Direktion für Arbeit (seco) heisst die Vorlage gut. Es weist in seiner Stellungnahme auf die Besonderheiten der gemeinsamen Arbeitsmarktkommission hin. Insbesondere wird hervorgestrichen, dass bei der vorgesehenen Konstruktion der Bund die Allgemeinverbindlichkeit eines GAV anordnet oder einen NAV erlässt. Der genaue diesbezügliche Ablauf muss noch gemeinsam festgelegt werden.

4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Vereinbarung

Alle zu regelnden Punkte sind in der Vereinbarung aufgeführt. Deshalb kann auf den Erlass eines entsprechenden Einführungsgesetzes verzichtet werden. Gesetzgeberisch ist dies der einfachste und bei allfälligen Änderungen auch sicherste Weg, um in den Vereinbarungskantonen gleich lautende Bestimmungen zu haben.

Aus **Artikel 1** geht der Zweck der Vereinbarung hervor: der Vollzug des Entsendegesetzes gemeinsam zu regeln.

In Absatz 2 wird der Auftrag aus Artikel 360b OR umgesetzt: Bund und Kantone haben eine tripartite Kommission einzusetzen, die sich aus einer gleichen Zahl von Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Vertretern sowie Vertretern des Staates zusammensetzt. Die Kommission heisst tripartite "Arbeitsmarktkommission" im Unterschied zur tripartiten Kommission gemäss Artikel 85c AVIG.

Artikel 2 stellt sicher, dass befristete Normalarbeitsverträge und die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung der Bestimmungen über die minimale Entlöhnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit aus Gesamtarbeitsverträgen auf dem gesamten Gebiet der Vereinbarungskantone Gültigkeit haben.

Gemäss **Artikel 3** sind die Regierungen der Vereinbarungskantone Aufsichtsbehörde der tripartiten Arbeitsmarktkommission. Diese Aufsichtspflicht nehmen sie wahr, indem ihnen Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht zur Genehmigung unterbreitet

werden müssen (Bst. d). Sie können mit andern Kantonen Vereinbarungen über die gemeinsame Leistungserbringung der Vollzugsstelle abschliessen (Bst. f). Damit ist sichergestellt, dass die diesbezügliche Vereinbarung mit dem Kanton Schwyz abgeschlossen werden kann. Sie können der tripartiten Arbeitsmarktkommission gemeinsam auch weitere Aufgaben übertragen (Bst. g).

Gemäss **Artikel 4 Absatz 1** wird für die tripartite Arbeitsmarktkommission die kleinstmögliche Mitgliederzahl vorgesehen. Drei verschiedene Partner aus drei Kantonen stellen jeweils ein Mitglied. Die kleinste Mitgliederzahl ist demnach neun. Bei einer gleichmässigen Erweiterung wäre jeweils nur ein Vielfaches von neun sinnvoll.

Die Vertreter der Sozialpartner werden auf ihren Vorschlag hin von den jeweiligen Kantonsregierungen gewählt. Die Vorstehenden der Arbeitsmarktbehörden sind von Amtes wegen Mitglieder (Abs. 2). Im Kanton Uri ist dies der Vorsteher des Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

Der Leiter oder die Leiterin der Vollzugsstelle hat ein Antragsrecht und stellen somit den Praxisbezug bei den Entscheiden sicher (Abs. 3).

Die Formulierung in **Artikel 5 Absatz 2** schliesst aus, dass die Vertreter der kantonalen Verwaltungen den Vorsitz innehaben. Die Dauer des Vorsitzes wird im Geschäftsreglement geregelt.

Artikel 6 Absatz 1 stellt sicher, dass die Arbeitsmarktkommission auch "tripartit" tagt. Sie ist nur beschlussfähig, wenn von jeder Partei mindestens jemand vertreten ist.

In **Artikel 7 Absatz 1** sind die Aufgaben neu entsprechend Artikel 11 der am 21. Mai 2003 vom Bundesrat verabschiedeten Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer umschrieben; es wird dazu auf die Bundesgesetzgebung verwiesen. Die tripartite Arbeitsmarktkommission unterbreitet ihre Anträge der entsprechenden Bundesstelle (siehe 2.42). Sie erlässt weiter u. a. Weisungen für die Betriebsführung der Vollzugsstelle, indem sie beispielsweise festlegt, in welchem Rhythmus allfällige Betriebe zu besuchen sind, welche Erhebungen in welcher Sequenz zur Arbeitsmarktbeobachtung vorzusehen sind (Bst. e).

Indem die tripartite Arbeitsmarktkommission auch aussenstehende Fachpersonen zur Beratung beiziehen kann, wird ermöglicht, dass Vollzugsstellen tripartiter Kommissionen anderer Kantone beigezogen werden können (Abs. 2).

Damit die Kenntnisse der Kommissionsmitglieder über den Arbeitsmarkt auch in die tripartite Kommission gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz einfliessen, sollen die Mitglieder beiden Kommissionen angehören (Abs. 3).

In **Artikel 8 Absatz 1** wird festgehalten, dass Uri der Standortkanton der Vollzugsstelle ist. Da auch der Kanton Schwyz die Dienste der Vollzugsstelle beanspruchen wird, drängt sich dieser Standort aus rein geografischen Überlegungen auf.

Artikel 8 Absatz 2 hält fest, dass die tripartite Arbeitsmarktkommission im Rahmen ihres Budgets über die Anstellung des Vollzugspersonals entscheidet. Es gilt das Personalrecht des Standortkantons. Auf das Amtsgeheimnis für das Personal muss hier verwiesen werden, weil nach Artikel 360c OR nur die Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission eingeschlossen sind.

Kontroll- und Sanktionsbehörde im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 9 Absatz 1 Entsendegesetz ist das Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit; ihm ist auch Meldung gemäss Artikel 6 Entsendegesetz zu erstatten. Gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d Entsendegesetz hat eine durch die Kantone zu bezeichnende Behörde die Einhaltung der Anforderungen des Entsendegesetzes zu kontrollieren (**Art. 9 Abs. 1**).

Die Kostenaufteilung erfolgt auf Grund der letzten Betriebszählungsdaten (Art. 10 Abs. 1).

Die Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission werden von jedem Kanton entsprechend den gesetzlichen Grundlagen für die Entlöhnung und Entschädigung von Behörden und Kommissionen entschädigt (Abs. 2; Behördengesetz vom 3. September 1999, GDB 130.4). Dadurch wird in Kauf genommen, dass nicht alle Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission gleich hoch entschädigt werden. Den Regierungen ist es aber wichtiger, dass die Kommissionsentschädigungen innerhalb der Kantone gleich sind.

Die tripartite Arbeitsmarktkommission untersteht gemäss **Artikel 11** der Finanzkontrolle des Kantons Uri. Bei derartigen Vereinbarungen ist es üblich, dass die Finanzkontrollen der andern beteiligten Kantone ein Einsichtsrecht haben.

Um die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen, haben tripartite Kommissionen in den Betrieben das Recht auf Auskunft und Einsichtsnahme in alle Dokumente, die für die Durchführung der Untersuchung notwendig sind (Art. 360b Abs. 5 OR). Um ihnen

diese Aufgaben zu ermöglichen, soll dieses Recht auf kantonaler Ebene auch auf die Vollzugsstellen dieser Vereinbarung ausgedehnt werden (**Art. 12 Abs. 1**). Im Streitfall entscheidet, gemäss Artikel 9 Absatz 2, das Landgerichtspräsidium.

Es ist sinnvoll, wenn keine oder keine abweichenden Bestimmungen in dieser Vereinbarung formuliert sind, dass dann sinngemäss die verfahrensrechtlichen Vorschriften des Standortkantones gelten (**Art. 13**).

Sollte sich die derartige Zusammenarbeit nicht bewähren, kann nach einer Einführungszeit von drei Jahren die Vereinbarung gekündigt werden (**Art. 14 Abs. 2**). Tritt einer der Vereinbarungskantone, aus welchen Gründen auch immer, aus dieser Zusammenarbeit aus, so gilt die Vereinbarung sinngemäss zwischen den verbleibenden Vereinbarungskantonen weiter (Abs. 3).

5. Zuständigkeit und Referendum

Nach Artikel 93 Buchstabe a der Kantonsverfassung (KV) fällt der Entscheid über den Beitritt zu interkantonalen Vereinbarungen in die Zuständigkeit des Landrates.

6. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

6.1 Der Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes wie er im Anhang enthalten ist, wird beschlossen.

6.2 Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Anhang
Beitrittsbeschluss mit Vereinbarungstext

Beilage
Liste der Vernehmlassungsadressaten und -adressatinnen (Art. 57a GO; RB 2.3121)

Anhang

BESCHLUSS
über die interkantonale Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes

(vom ....)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

1. Der Kanton Uri tritt der interkantonalen Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes, wie sie im Anhang enthalten ist, bei.

2. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

II.

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum. Er tritt am 1. Januar 2004 in Kraft.

Im Namen des Landrates
Der Präsident: Paul Bennet
Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

Anhang
Interkantonale Vereinbarung über den Vollzug des Entsendegesetzes

INTERKANTONALE VEREINBARUNG
über den Vollzug des Entsendegesetzes
(vom 24. Juni 2003)

Die Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden,

in Ausführung des Bundesgesetzes über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (Entsendegesetz) vom 8. Oktober 1999[1)] sowie von Artikel 360b des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) vom 30. März 1911[2)],

vereinbaren:

I. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck

[1]Die Vereinbarungskantone regeln den Vollzug des Entsendegesetzes und der Artikel 360a ff. OR gemeinsam.
[2]Sie setzen eine tripartite Kommission im Sinne von Artikel 360b OR (tripartite Arbeitsmarktkommission) ein.

Artikel 2 Arbeitsmarktregion

[1]Das Gebiet der Vereinbarungskantone bildet eine Arbeitsmarktregion gemäss Artikel 360a Absatz 1 OR.
[2]Befristete Gesamtarbeitsverträge und Normalarbeitsverträge gelten für die ganze Arbeitsmarktregion.

II. Zuständigkeiten und Aufgaben

Artikel 3 Regierungen der Vereinbarungskantone

[1]Die Regierungen der Vereinbarungskantone sind die Aufsichtsbehörde:
[2]Sie:

---

1) SR 823.20
2) SR 220 (Fassung gemäss Anhang zum Entsendegesetz)

a. wählen auf eine Amtsdauer von vier Jahren je die Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission;
b. genehmigen das Geschäftsreglement;
c. beschliessen die aus dem Vollzug dieser Vereinbarung entstehenden Ausgaben;
d. genehmigen Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht;
e. legen die Höhe und das Verfahren bei Entschädigungen der Mehrkosten, die den paritätischen Kommissionen durch den Vollzug des Entsendegesetzes entstehen, fest;
f. schliessen mit andern Kantonen Vereinbarungen über die gemeinsame Leistungserbringung der Vollzugsstelle ab;
g. erteilen der tripartiten Arbeitsmarktkommission weitere Aufgaben.

[3]Die Regierungen können einzelne Aufgaben nach Absatz 2 an einen Ausschuss aus den Vorständen der zuständigen Departemente übertragen.

Artikel 4 Tripartite Arbeitsmarktkommission
a. Zusammensetzung

[1]Die tripartite Arbeitsmarktkommission umfasst neun Mitglieder. Arbeitgebende, Arbeitnehmende und die Kantonsverwaltung eines jeden Vereinbarungskantons stellen je ein Mitglied.
[2]Die Mitglieder der Sozialpartner werden auf Vorschlag aus ihren Reihen von den jeweiligen Regierungen der Vereinbarungskantone auf vier Jahre gewählt. Die Vorstehenden der für den Arbeitsmarkt zuständigen kantonalen Ämter sind von Amtes wegen Mitglieder.
[3]Die Leiterin oder der Leiter der Vollzugsstelle führt das Sekretariat und nimmt mit beratender Stimme und Antragsrecht an den Sitzungen der tripartiten Arbeitsmarktkommission teil.

Artikel 5 b. Konstituierung und Vorsitz

[1]Die tripartite Arbeitsmarktkommission konstituiert sich selbst.
[2]Der Vorsitz wechselt zwischen den Sozialpartnern.

Artikel 6 c. Beschlussfassung

[1]Die tripartite Arbeitsmarktkommission ist beschlussfähig, wenn mindestens eine Vertretung jeder Partei und die Mehrheit der Mitglieder vertreten sind.
[2]Bei Stimmengleichheit zählt die Stimme der vorsitzenden Person doppelt.

Artikel 7 d. Aufgaben

[1]Die tripartite Arbeitsmarktkommission:

a. erledigt die Aufgaben gemäss der Bundesgesetzgebung zum Entsendegesetz[1)];
b. erlässt ein von den Regierungen der Vereinbarungskantone zu genehmigendes Geschäftsreglement;
c. unterbreitet den Regierungen der Vereinbarungskantone Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht zur Genehmigung sowie der zuständigen Bundesstelle zur Kenntnisnahme;
d. beaufsichtigt die Vollzugsstelle;
e. erlässt Weisungen für die Betriebsführung der Vollzugsstelle und bestimmt die Ausgabenbefugnis der Leitung der Vollzugsstelle;
f. erfüllt weitere ihr von den Regierungen der Vereinbarungskantone gemeinsam übertragene Aufgaben.

[2]Sie kann einzelne ihrer Befugnisse an Ausschüsse und an einzelne Mitglieder übertragen sowie aussenstehende Fachpersonen zur Beratung beiziehen.

[3]Die Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission sind zugleich Mitglieder der jeweiligen tripartiten Kommission gemäss Artikel 85c des Arbeitslosenversicherungsgesetzes[2)].

Artikel 8 e. Vollzugsstelle

[1]Standort der Vollzugsstelle ist Uri.

[2]Die tripartite Arbeitsmarktkommission stellt im Rahmen des genehmigten Voranschlags das Vollzugspersonal nach den personalrechtlichen Vorschriften des Standortkantons an. Ergänzend gelten für das Personal die Vorschriften über das Amtsgeheimnis nach Artikel 360c OR.

[3]Die tripartite Arbeitsmarktkommission handelt für die Vereinbarungskantone als Arbeitgeberin der Vollzugsstelle.

Artikel 9 Kontroll- und Sanktionsbehörde sowie Entscheidbehörde

[1]Als Behörde im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 Entsendegesetz gilt das im betreffenden Kanton für den Arbeitsmarkt zuständige kantonale Amt.

[2]Über das Recht auf Auskunft und Einsichtnahme gemäss Artikel 360b Absatz 5 OR entscheidet im Streitfall in den Kantonen Obwalden und Nidwalden das Kantonsgerichtspräsidium und im Kanton Uri das zuständige Landgerichtspräsidium unter sinngemässer Anwendung der betreffenden prozessualen Vorschriften.

[1)] Art. 11 Verordnung über in die Schweiz entstandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (SR 823.201)
[2)] SR 837.0

III. Finanzierung

Artikel 10 Kosten

[1]Die Infrastruktur-, Betriebs- und Personalkosten werden von den Vereinbarungskantonen im Verhältnis der Anzahl ihrer Beschäftigten im 2. und 3. Sektor gemäss der jeweils letzten eidgenössischen Betriebszählung getragen. Die Regierungen der Vereinbarungskantone werden ermächtigt, die damit verbundenen Ausgaben zu beschliessen.
[2]Jeder Kanton entschädigt die von ihm gewählten Mitglieder der tripartiten Arbeitsmarktkommission selbst.

Artikel 11 Finanzkontrolle

Die Prüfung der Jahresrechnung der tripartiten Arbeitsmarktkommission erfolgt durch die Finanzkontrolle des Standortkantons. Die Finanzkontrollen der übrigen Vereinbarungskantone haben das Recht, in die Unterlagen Einsicht zu nehmen.

IV. Verfahrensbestimmungen

Artikel 12 Auskunftspflicht

[1]Die Betriebe und die Arbeitnehmenden sind verpflichtet, den Vollzugsorganen nach dieser Vereinbarung die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.
[2]Die Betriebe müssen den Vollzugsorganen den Zutritt zum Betrieb und die Einsichtnahme in die notwendigen Dokumente gestatten.

Artikel 13 Ergänzendes Recht

Soweit das Bundesrecht und diese Vereinbarung keine oder keine abweichenden Bestimmungen enthalten, gelten sinngemäss die Vorschriften über die Amtsdauer und verfahrensrechtlichen Vorschriften des Standortkantons.

V. Schlussbestimmungen

Artikel 14 Inkrafttreten und Kündigung

[1]Die Regierungen der Vereinbarungskantone bestimmen nach Zustimmung der verfassungsmässig zuständigen Organe, wann diese Vereinbarung in Kraft tritt.

[2]Sie kann unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist durch die Regierungen der Vereinbarungskantone auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden, erstmals drei Jahre nach Inkrafttreten.
[3]Die Vereinbarung gilt sachgemäss zwischen den verbleibenden Vereinbarungskantonen weiter.
[4]Der Standortkanton bringt diese Vereinbarung dem Bund zur Kenntnis.

Altdorf,	Im Namen des Regierungsrates des Kantons Uri Der Landammann: Der Kanzleidirektor:
Sarnen,	Im Namen des Regierungsrates des Kantons Obwalden Der Landammann: Der Landschreiber:
Stans,	Im Namen des Regierungsrates des Kantons Nidwalden Der Landammann: Der Landschreiber:

Beilage

Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten

- CVP Uri
- FDP Uri
- SP Uri
- Grüne Bewegung Uri
- SVP Uri
- Gewerkschaft Bau und Industrie
- SMUV
- SYNA
- Gewerbeverband Uri
- Industriellen Vereinigung Uri
- Gastro
- Hotelier