

# Schweiz ist bei EU-Dienstleistungserbringern beliebt

Die Schweiz ist für EU-Unternehmen, die ihre Dienste in der Schweiz anbieten, attraktiv: In absoluten Zahlen rangiert sie sogar vor Italien und Grossbritannien. *Daniel Baumberger, Valentine Mauron*

**Abstract** Kürzlich veröffentlichte Daten zur grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung innerhalb Europas deuten darauf hin, dass die Schweiz eine wichtige Destination für Dienstleistungserbringer aus der EU ist. Um der Gefahr eines unerwünschten Drucks auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen entgegenzuwirken, greifen seit 2004 die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr. Mit dem vom Bundesrat beschlossenen Aktionsplan vom März 2016 soll deren Vollzug weiter optimiert werden.

Rund 1,5 Millionen Arbeitnehmer erbringen in einem anderen EU- oder Efta-Staat Dienstleistungen. Laut einer Schätzung der EU-Kommission entspricht dies 0,7 Prozent der erwerbstätigen EU-Bevölkerung.<sup>1</sup> Die meisten Dienstleistungserbringer stammen dabei aus Polen, Deutschland, Frankreich, Slowenien, Spanien und Portugal (siehe *Abbildung*).

Mit über 87000 Dienstleistungserbringern (6% des EU/Efta-Totals), welche in der Schweiz im Jahr 2014 eine Dienstleistung erbrachten, erscheint die Schweiz in einem in der EU erstellten Ranking der Empfängerstaaten bereits an sechster Stelle – noch vor Italien oder Grossbritannien. Für italienische Dienstleistungserbringer ist die Schweiz der wichtigste Einsatzort; für deutsche Dienstleistungserbringer ist das Land die zweitwichtigste Destination. Insgesamt stammen fast drei Viertel aller Dienstleistungserbringer, welche Arbeiten in der Schweiz ausführen, aus diesen beiden Nachbarstaaten. Die meisten sind im Baugewerbe, im verarbeitenden Gewerbe und in der Industrie tätig.

Die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung ist in der EU bisher geringer ausgefallen als erwartet. Deshalb steht das Thema auf der Agenda der EU-Kommission. Dem Spannungsfeld zwischen dem Schutz der Lohn- und Arbeitsbedingungen und der freien Dienstleistungserbringung wurde mit der sogenannten

EU-Entsenderichtlinie<sup>2</sup> Rechnung getragen. Im März stellte die EU-Kommission eine Reform dieser Richtlinie vor.<sup>3</sup> Damit soll stärker gegen unlautere Praktiken vorgegangen und der Grundsatz der gleichen Entlohnung für gleiche Arbeit am gleichen Ort gefördert werden.

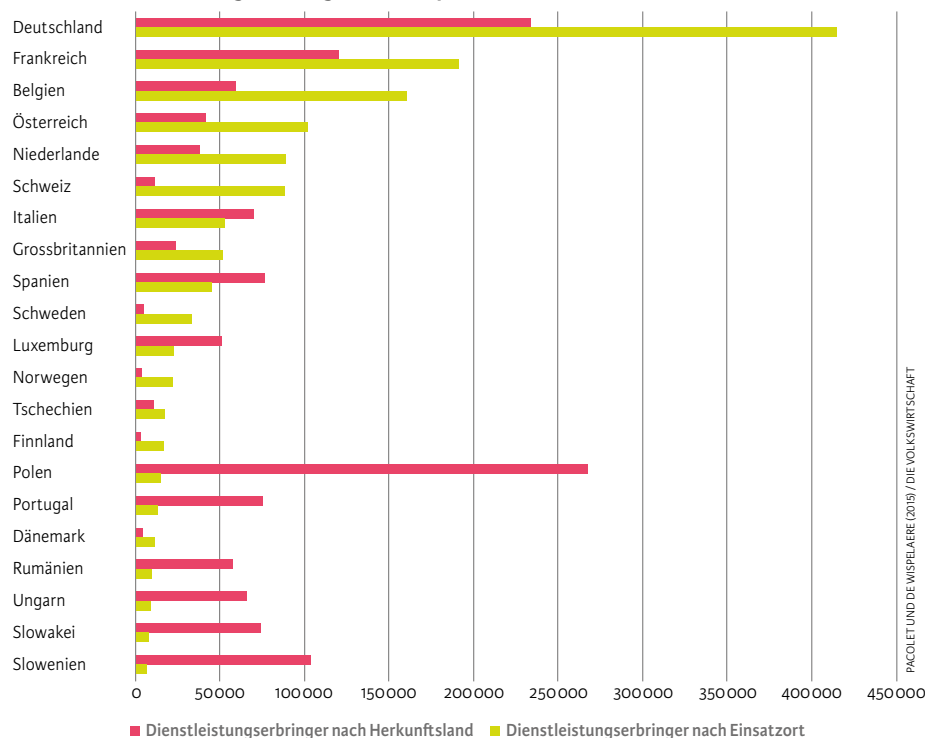
- 2 Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmenden im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen; Abl. L 18 vom 21. Januar 1997, S. 1.
- 3 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, 8. März 2016.

Einen Konsens zu finden, dürfte jedoch schwierig werden, wie die Reaktionen der verschiedenen Mitgliedstaaten auf die Reformvorschläge der Kommission vermuten lassen. Die Bruchlinie verläuft dabei hauptsächlich zwischen den alten EU-Staaten und den neuen Mitgliedern. Während die Staaten mit tieferem Lohnniveau im Osten um ihren Wettbewerbsvorteil fürchten, geht es in den Hochlohnländern Europas letztlich auch um die politische Akzeptanz der Dienstleistungsfreiheit. Denn: Trotz der zu erwartenden Konvergenz infolge zunehmender wirtschaftlicher Integration sind die Lohnunterschiede in der EU immer noch beträchtlich.

## Sozialpartner bei flankierenden Massnahmen eingebunden

Analog zur EU-Entsenderichtlinie geben im «Hochlohnland Schweiz» die

Anzahl Dienstleistungserbringer in Europa



1 Siehe Pacolet, Jozef and Frederic De Wispelaere (2015); Posting of Workers, Report on A1 Portable Documents Issued in 2014, December 2015. Zur Schätzung der Anzahl Dienstleistungserbringer (Entsandte und Selbstständigerwerbende) stützt sich der Bericht auf die Anzahl A1-Formulare, welche im Berichtsjahr ausgestellt wurden.

## Jährlicher Bericht des Seco zu den flankierenden Massnahmen

Die Kontrollen im Rahmen der flankierenden Massnahmen sind im Jahr 2015 weiter intensiviert worden, und die nationalen Kontrollziele sind deutlich übertroffen worden. Dies zeigt der im Mai publizierte jährliche Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Zusammen überprüften die Vollzugsorgane im letzten Jahr 40 Prozent der entsandten Arbeitnehmenden aus dem EU/Efta-Raum. In Branchen ohne zwingende Mindestlöhne stellten die tripartiten

Kommissionen bei 15 Prozent aller kontrollierten Personen eine Unterbietung der üblichen Löhne fest. Über die letzten vier Jahre ist dieser Anteil relativ stabil geblieben. In Branchen mit verbindlichen Mindestlöhnen sprachen die Sozialpartner in rund einem Fünftel aller kontrollierten Entsandbetriebe Konventionalstrafen infolge Verstössen gegen zwingende Lohnbestimmungen aus. Die Schwere dieser Verstösse ist jedoch nicht bekannt, und da die Kontrollen risikoorientiert erfolgen, sind Rückschlüsse auf die allgemeine Arbeitsmarktlage nicht möglich.

Der jährliche Bericht des Seco gibt einerseits Auskunft über die Kontrolltätigkeit bei Schweizer Arbeitgebern im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung und andererseits über die Kontrollen der Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer. Mit dem Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU, das 2002 in Kraft trat, wurde die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung in die Schweiz für eine begrenzte Dauer von 90 Tagen liberalisiert. Im Gegensatz zur Schweiz besteht in der EU keine solche zeitliche Begrenzung.

flankierenden Massnahmen die Bedingungen vor, zu denen Dienstleistungserbringer aus dem EU/Efta-Raum in der Schweiz Arbeiten ausführen können. Sie zielen darauf ab, Missbräuchen der hier geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen entgegenzuwirken und zu verhindern, dass das Lohngefüge infolge der Öffnung des Arbeitsmarktes unter Druck gerät. So müssen ausländische Arbeitgeber, die Personal in die Schweiz entsenden, vergleichbare Löhne zahlen.

Indem sich der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung dieses Schutzdispositivs bewusst für ein dezentrales und duales Vollzugssystem entschied, berücksichtigte er eine Besonderheit der hiesigen Arbeitsmarktpolitik. So sind nicht primär die staatlichen Behörden, sondern in erster Linie die Sozialpartner für die Aushandlung der Lohn- und Arbeitsbedingungen zuständig. Bei den flankierenden Massnahmen wird zwischen Branchen mit allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen (GAV) und Branchen ohne solche Verträge unterschieden. Im ersten Fall überprüfen die Sozialpartner die Dienstleistungserbringer aus der EU/Efta. In Branchen ohne allgemeinverbindliche GAV sind hingegen kantonale tripartite Kommissionen, bestehend aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie des Staates, für die Beobachtung des Arbeitsmarktes im Allgemeinen und für die Kontrollen vor Ort zuständig. Die Sozialpartner über-

nehmen somit eine zentrale Rolle im Vollzug der flankierenden Massnahmen.

### Die meisten Dienstleistungserbringer verhalten sich korrekt

Ein kürzlich publizierter Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen für das Jahr 2015 zeigt: Diese bewähren sich als Schutzdispositiv; die Betriebe haben die Lohn- und Arbeitsbedingungen mehrheitlich eingehalten (siehe *Kasten*). Seit 2004 wurde das Kontrollvolumen sukzessiv ausgebaut; heute hat es ein Niveau erreicht, das eine effiziente Bekämpfung von Missbräuchen ermöglicht. Letztes Jahr überprüften die Vollzugsorgane die Lohn- und Arbeitsbedingungen von insgesamt 175 000 Personen in 45 000 Betrieben.

Werden Missbräuche festgestellt, verfügen die Vollzugsorgane heute über die nötigen Instrumente, um korrigierend eingreifen zu können. Zu erwähnen sind hier beispielsweise die sogenannten Verständigungsverfahren mit ausländischen Entsandbetrieben. Im Rahmen dieser Verfahren sollen die Betriebe dazu gebracht werden, den üblichen Lohn nachzuzahlen oder den Lohn künftig anzuheben. In rund drei Vierteln der Fälle führte dies zum Ziel. Bei wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietungen können die tripartiten Kommissionen bei Bedarf die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines bestehenden

GAV oder den Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit zwingenden Mindestlöhnen beantragen. Zu Letzterem sahen sich bisher insbesondere die Kommissionen in den Kantonen Tessin und Genf mit 15 respektive 5 Beantragungen veranlasst. In den beiden Grenzkantonen prägt die Personenfreizügigkeit die Arbeitsmarktentwicklung stärker als anderswo.<sup>4</sup>

Seit der Einführung der flankierenden Massnahmen im Jahr 2004 wurde der Vollzug stetig verbessert. Potenzial gibt es bei der risikobasierten Kontrolltätigkeit der Vollzugsorgane, wie der Bundesrat im jüngsten Aktionsplan zur Bekämpfung von Missbräuchen auf dem Arbeitsmarkt festhält. Zusammen mit den Sozialpartnern und den Kantonen wird das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) dem Bundesrat deshalb im Herbst darüber Bericht erstatten. Bei all den Massnahmen ist jedoch klar: Für einen effizienten zielgerichteten Vollzug der flankierenden Massnahmen ist der gemeinsame Effort aller involvierten Akteure – Sozialpartner, Kantone und Bund – entscheidend.

<sup>4</sup> Im Jahr 2015 waren schweizweit 23 Normalarbeitsverträge in Kraft.



**Daniel Baumberger**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter,  
Arbeitsmarktaufsicht, Staatssekretariat  
für Wirtschaft (Seco), Bern



**Valentine Mauron**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin,  
Arbeitsmarktaufsicht, Staatssekretariat  
für Wirtschaft (Seco), Bern