



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Simon Bischof / Xavier Ganioz
Tätigkeitsbericht der Volkswirtschaftsdirektion

2015-CE-157

I. Anfrage

Da wir nicht zufrieden sind mit den Antworten von Regierungsvertreter Beat Vonlanthen auf die Fragen der sozialdemokratischen Fraktion während der Diskussion über den Tätigkeitsbericht 2014 der Volkswirtschaftsdirektion, stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

3.2.4 Ombudsstelle

Stellensuchende können bei Streitigkeiten mit den RAV, den Arbeitslosenkassen oder dem Rechtsdienst die Dienste eines Ombudsmanns in Anspruch nehmen. Dieser ist direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt. Im Jahr 2014 wurden 77 (74) Einsätze erfasst.

1. Dieser Absatz lässt uns stutzig werden, denn er gibt keine Informationen zum Erfolg dieser Einsätze. Wurden aufgrund dieser Einsätze Verfügungen angepasst? Oder dient die Ombudsstelle lediglich dazu, die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen? Wer ist zurzeit für diese Ombudsstelle verantwortlich und wie ist sie besetzt?

3.3.5 Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA)

Im Rahmen ihrer Kontrollen bei ausländischen Unternehmen überprüfen die Inspektoren, ob diese branchenübliche Löhne zahlen. Auf diese Weise konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden.

2. Dies ist eine stattliche Summe, die auf eine ebenso stattliche Zahl von Verstössen hindeutet. Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?

3.3.6 Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Inspektion im Bereich Schwarzarbeit hat 459 (509) Kontrollen durchgeführt, die insgesamt 1297 (1132) Arbeitnehmende betrafen. Dabei wurden 163 (144) Unternehmen angezeigt und 600 (348) Arbeitnehmende waren von diesen Anzeigen betroffen. Die strafbaren Handlungen betrafen hauptsächlich Verstösse im Bereich des Ausländerrechts.

3. Dies sind fast 50 % der Fälle (während es 2013 noch ein Drittel war). Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?

3.3.7 Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

Das AMA gab ferner zu 18 (10) Gesuchen für den grenzüberschreitenden Personalverleih und für die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, die beim SECO eingereicht wurden, eine positive Stellungnahme ab.

4. Wie viele Grenzgänger gibt es im Kanton? Wie beurteilt der Staatsrat diese Situation?

22. Mai 2015

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat beantwortet die Fragen der Grossräte Bischof und Ganioz wie folgt:

3.2.4 Ombudsstelle

Stellensuchende können bei Streitigkeiten mit den RAV, den Arbeitslosenkassen oder dem Rechtsdienst die Dienste eines Ombudsmanns in Anspruch nehmen. Dieser ist direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt. Im Jahr 2014 wurden 77 (74) Einsätze erfasst.

1. Dieser Absatz lässt uns stutzig werden, denn er gibt keine Informationen zum Erfolg dieser Einsätze. Wurden aufgrund dieser Einsätze Verfügungen angepasst? Oder dient die Ombudsstelle lediglich dazu, die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen? Wer ist zurzeit für diese Ombudsstelle verantwortlich und wie ist sie besetzt?

Artikel 10 des Gesetzes vom 6. Oktober 2010 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1) sieht eine Mediation im Bereich der Arbeitslosenversicherung vor. Stellensuchende können sich bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Beratungs-, Kontroll- und Vermittlungstätigkeit oder einer Verfügung gemäss der Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung an die Mediation wenden. Diese gibt ihnen Auskunft und schlägt Lösungen vor oder bietet eine Schlichtung an (Abs. 2).

Der Mediator wird von der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) ernannt, die den Auftrag der Mediation festlegt (Abs. 3). Er ist somit direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt, wodurch seine Unabhängigkeit gegenüber den Einheiten sichergestellt ist, die für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zuständig sind. Durch diese vom Gesetzgeber gewollte Unabhängigkeit wird gewährleistet, dass der Mediator nicht von diesen Einheiten beeinflusst wird.

Gemäss dem Bericht über die Ombudsstelle für das Jahr 2014 sehen die Rolle, das Ziel und die Funktion der Mediation wie folgt aus:

1. Der Ombudsmann begegnet den Stellensuchenden mit Respekt und hört ihnen aufmerksam und einfühlsam zu.
2. Der Ombudsmann erklärt der stellensuchenden Person die Verfügungen und/oder gibt ihr die gewünschten und nützlichen Informationen. Mit ihrer Zustimmung wendet er sich an die zuständigen Stellen, um die Argumente der stellensuchenden Person geltend zu machen.
3. Der Ombudsmann fördert den Dialog. Falls nötig organisiert er Sitzungen mit der stellensuchenden Person und der zuständigen Stelle.

Der Ombudsmann ist in seiner Funktion gegenüber allen Personen, die sich an ihn wenden, zur Geheimhaltung verpflichtet. Ziel der Mediation ist es, allen Stellensuchenden eine zentrale Anlaufstelle zu bieten, an die sie sich bei Schwierigkeiten im Verlauf ihrer Arbeitslosigkeit wenden können.

Die Rolle des Ombudsmanns beschränkt sich also nicht darauf, «die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen», denn er greift regelmässig direkt bei den Behörden der Arbeitslosenversicherung ein. Es kommt daher durchaus vor, dass eine Verfügung wiedererwägt wird, nicht zuletzt zugunsten der stellensuchenden Person.

2014 hat der Ombudsmann der Arbeitslosenversicherung, dessen Beschäftigungsgrad 30 % beträgt, 77 Fälle bearbeitet. Da die Lösungen, die für die einzelnen Dossiers gefunden werden, sehr unterschiedlich ausfallen (Erklärung des Systems der Arbeitslosenversicherung, Erklärung der Verfügungen, Gespräch mit den Behörden, Beratung zu den Rechtsmitteln, Zuhören usw.), wird über den Erfolg oder Misserfolg der Mediation keine Statistik geführt. Die VWD kann jedoch bestätigen, dass der Ombudsmann seine Aufgabe sehr gewissenhaft erfüllt und bestrebt ist, die Personen, die seine Dienste in Anspruch nehmen, bestmöglich zu befriedigen.

3.3.5 Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA)

Im Rahmen ihrer Kontrollen bei ausländischen Unternehmen überprüfen die Inspektoren, ob diese branchenübliche Löhne zahlen. Auf diese Weise konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden.

2. *Dies ist eine stattliche Summe, die auf eine ebenso stattliche Zahl von Verstössen hindeutet. Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?*

Über den Sektor Arbeitsmarktüberwachung kontrolliert das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), ob die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Erwerbstätige, die vom Abkommen über den freien Personenverkehr (Freizügigkeitsabkommen, FZA) betroffen sind, eingehalten werden.

Gemäss dem Jahresbericht des Amtes wurden 2014 insgesamt 388 Kontrollen durchgeführt, von denen 672 Arbeitnehmende betroffen waren. Die meisten dabei festgestellten Verstösse betrafen die Meldepflicht vor der Aufnahme einer Tätigkeit in der Schweiz. Es wurde kein missbräuchliches oder wiederholtes Lohndumping festgestellt.

Im Rahmen der Kontrollen bei ausländischen Unternehmen konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden. Dies entspricht durchschnittlich 145.40 Franken pro kontrollierte Person.

Dieser Betrag zeigt die Verhandlungsarbeit der Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren auf, die für die Kontrollen im Bereich der flankierenden Massnahmen zuständig sind. Hier handelt es sich nämlich nicht um Verstösse im eigentlichen Sinn, sondern um die Nichtbeachtung des branchenüblichen Lohns, was im Gegensatz zu den Branchen mit allgemeinverbindlich erklärtem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) gemäss Entsendegesetz (EntsG, SR 823.20) nicht als Verstoß gilt. Von den 37 kontaktierten Unternehmen haben 28 eingewilligt, den vom AMA geforderten Lohn für 70 Arbeitnehmende nachzuzahlen, obwohl sie gesetzlich nicht dazu verpflichtet sind.

Zur Erinnerung: Artikel 7 Abs. 1 Bst. a EntsG präzisiert, dass die mit der Durchsetzung des Gesamtarbeitsvertrages betrauten paritätischen Organe kontrollieren, ob die Anforderungen nach

diesem Gesetz bezüglich der Bestimmungen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags eingehalten werden. Die paritätischen Kommissionen können Verstösse gegen die zwingenden Lohnbedingungen anzeigen.

In Bezug auf die zu treffenden Massnahmen hält der Staatsrat fest, dass der Bund für die Ergreifung von Massnahmen im Rahmen des Vollzugs des FZA zuständig ist. Bei der Veröffentlichung des Berichts vom 5. Mai 2015 über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union (1. Januar – 31. Dezember 2014) wies das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) darauf hin, dass mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU im Juni 2004 flankierende Massnahmen eingeführt wurden, welche in- und ausländische Arbeitnehmende vor Verstössen gegen die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen schützen. 2014 wurden die Kontrollziele, die auf nationaler Ebene zwischen dem SECO und den Vollzugsorganen vereinbart wurden, weit übertroffen. Dies lässt darauf schliessen, dass die Einführung neuer Massnahmen auf kantonaler Ebene nicht nötig ist.

3.3.6 Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Inspektion im Bereich Schwarzarbeit hat 459 (509) Kontrollen durchgeführt, die insgesamt 1297 (1132) Arbeitnehmende betrafen. Dabei wurden 163 (144) Unternehmen angezeigt und 600 (348) Arbeitnehmende waren von diesen Anzeigen betroffen. Die strafbaren Handlungen betrafen hauptsächlich Verstösse im Bereich des Ausländerrechts.

3. Dies sind fast 50 % der Fälle (während es 2013 noch ein Drittel war). Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Zahlen, auf die sich die Grossräte Bischof und Ganioz in ihrer Anfrage beziehen, um die Anzahl Anzeigen handelt und nicht um die Anzahl Verurteilungen. Wie das SECO in seinem Bericht über den Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2014) festhält, beruhen die Verdachtsmomente auf Abklärungen der Kontrollorgane vor Weiterleitung der Fälle an die Spezialbehörden und lassen daher für sich alleine keine Schlüsse über die Entwicklung der Lage zu.

Für die Ergreifung von Massnahmen ist wie auch beim Abkommen über die Personenfreizügigkeit der Bund zuständig. Die Wirksamkeit des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41) wurde 2012 gestützt auf Artikel 20 dieses Gesetzes evaluiert. Diese Evaluation des BGSA ergab, dass sich die verfügbaren Instrumente im Allgemeinen bewährt haben, ihr Beitrag zur Eindämmung der Schwarzarbeit aber noch verbessert werden kann. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass das Gesetz für wichtige Fragen einen Interpretationsspielraum offenlässt, der zu Unklarheiten beim Vollzug führt. Zu den Verbesserungsmassnahmen gehören:

- > die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Kontrollorganen und weiteren beteiligten Behörden;
- > die Sanktionierung von Verstössen gegen die Meldepflicht;
- > die Stärkung der Rolle des Bundes und die Anpassung der Finanzierungsregelung.

Der Bundesrat hat entsprechende Vorschläge für Gesetzesänderungen ausgearbeitet und diese zusammen mit dem erläuternden Bericht in die Vernehmlassung geschickt. Das

Vernehmlassungsverfahren, das am 1. April 2015 eröffnet wurde, dauert bis am 1. August 2015. Danach wird geprüft, ob neue Massnahmen eingeführt werden.

3.3.7 Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

Das AMA gab ferner zu 18 (10) Gesuchen für den grenzüberschreitenden Personalverleih und für die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, die beim SECO eingereicht wurden, eine positive Stellungnahme ab.

4. Wie viele Grenzgänger gibt es im Kanton? Wie beurteilt der Staatsrat diese Situation?

Das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) regelt die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih. Das AVG hat den Schutz der Stellensuchenden und verliehenen Arbeitnehmenden zum Ziel und sieht zu diesem Zweck Folgendes vor:

- > Wer regelmässig und gegen Entgelt Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende mit Arbeitgebern zusammenführt, benötigt eine Vermittlungsbewilligung.
- > Wer Arbeitnehmende anstellt und sie gewerbsmässig Kunden für Arbeitseinsätze zur Verfügung stellt (Hauptanwendungsfall ist die Temporärarbeit), braucht dazu eine Verleihbewilligung.

Damit ein Betrieb eine Bewilligung erhält, muss er verschiedene Bedingungen und Auflagen erfüllen. Die Vermittlungs- und Verleihtätigkeit innerhalb der Schweiz erfordert eine kantonale Bewilligung, die durch den Sitzkanton des Vermittlungs- oder Verleihbetriebs erteilt wird. Falls die Tätigkeit grenzüberschreitend erfolgt, wird zusätzlich eine eidgenössische Bewilligung benötigt, die das SECO erteilt. Als grenzüberschreitende Tätigkeit gilt die Vermittlung von Arbeitnehmenden aus der Schweiz ins Ausland oder von ausländischen Arbeitnehmenden aus dem Ausland in die Schweiz.

Die Frage der Grossräte Bischof und Ganioz deutet auf eine gewisse Verwirrung in Bezug auf die grenzüberschreitende Tätigkeit von Vermittlungs- und Personalverleihbetrieben und die Personen hin, die als Grenzgänger gelten – also EU-25-/EFTA-Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz auf dem Gebiet der EU/EFTA beibehalten und eine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz ausüben können, sofern sie ihre Tätigkeit in der Schweiz melden. Diese Grenzgänger können entweder täglich an Ihren Wohnsitz im Ausland zurückkehren oder einen Wohnort in der Schweiz wählen. In diesem Fall müssen sie mindestens einmal pro Woche an ihren Wohnsitz im Ausland zurückkehren und ihre Anwesenheit bei der Gemeinde ihres Wohnorts in der Schweiz melden.

Im Kanton Freiburg betrug die Zahl der Grenzgänger im zweiten Halbjahr 2014 gemäss den letzten verfügbaren Zahlen 589 Personen (siehe Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg - 2015). Da die Anzahl Grenzgänger gering ist und sich die Regelungen zu den Grenzgängern nach dem FZA richten, hat der Staatsrat nicht die Absicht, besondere Massnahmen in diesem Bereich zu treffen, zumal dies nicht in seiner Zuständigkeit liegt.

22. Juni 2015