



# **Nachkontrolle zur Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen**

## **Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates**

vom 5. September 2017

---

## Bericht

### 1 Einleitung

Gestützt auf eine Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) verabschiedete und veröffentlichte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) am 21. Oktober 2011 ihren Bericht betr. Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen.<sup>1</sup>

Die PVK war in ihrem Evaluationsbericht<sup>2</sup> zum Schluss gekommen, dass die Anwendung der flankierenden Massnahmen (FlaM) unvollständig und uneinheitlich sei. Dies betraf insbesondere Instrumente zur Verhinderung von Lohndumping. Im Weiteren wurde die Steuerung der FlaM als spät, komplex und zu wenig zielgerichtet beurteilt und die Kommunikation als ungenügend betrachtet: Aussagen in Bezug auf die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen oder das Nichtvorhandensein von Lohnunterbietungen seien aufgrund der verfügbaren Daten nicht möglich.<sup>3</sup>

Die GPK-N adressierte drei Empfehlungen an den Bundesrat: In Empfehlung 1 („Strategische und operative Steuerung“)<sup>4</sup> forderte die Kommission die Umsetzung einer klaren Steuerungsstrategie. Im Rahmen der Empfehlung 2 („Harmonisierung der Prozesse“)<sup>5</sup> wurde der Bundesrat ersucht, die verschiedenen Umsetzungsakteure der FlaM zu unterstützen, den Dialog mit ihnen zu suchen und mit ihnen zusammenzuarbeiten. Im Weiteren bat die Kommission den Bundesrat und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) bei Empfehlung 3 („Kommunikation auf verlässlicher Datenbasis“)<sup>6</sup>, sich bei ihrer Kommunikation und ihren Schlussfolgerungen auf aussagekräftige, vollständige, verlässliche und objektive Daten zu stützen.

Der Bundesrat reichte der GPK-N am 18. Januar 2012 seine Stellungnahme ein, welche die Kommission letztlich nicht vollumfänglich befriedigte, weil die Angaben des Bundesrates jenen der GPK-N teilweise widersprachen. Entsprechend verabschiedete die Kommission im Mai 2012 erneut einen Bericht zuhanden des Bundesrates. Die daraufhin vom Bundesrat übermittelte zweite Stellungnahme stellte die GPK-N letztlich zufrieden. In der Folge schloss die Kommission die Inspektion am 6. September 2012 ab.

### 2 Eröffnung und Sistierung der Nachkontrolle

Im April 2014 leitete die GPK-N die Nachkontrolle ein und bat den Bundesrat, zu ihren Empfehlungen vom 21. Oktober 2011 in einem Bericht Stellung zu nehmen.

<sup>1</sup> Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates: Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen, 21. Okt. 2011 (BBI 2012 1207).

<sup>2</sup> Parlamentarische Verwaltungskontrolle: Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen, 16. Juni 2011, (BBI 2012 1219).

<sup>3</sup> Bericht der PVK vom 16. Juni 2011 zuhanden der GPK-N, S. 1221 f.

<sup>4</sup> Bericht der GPK-N vom 21. Okt. 2011, S. 1212.

<sup>5</sup> Bericht der GPK-N vom 21. Okt. 2011, S. 1213.

<sup>6</sup> Bericht der GPK-N vom 21. Okt. 2011, S. 1215.

Der Bundesrat präsentierte der GPK-N im Juli 2014 verschiedene Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen (mehr zu diesen Massnahmen unten bei Ziff. 4). Im November 2014 teilte der Bundesrat mit, dass verschiedene Massnahmen ausgesetzt würden, bis die Umsetzung von Artikel 121a Bundesverfassung (BV)<sup>7</sup> betr. die Umsetzung der sog. Masseneinwanderungsinitiative klar sei. Im Juni 2015 teilte die GPK-N dem Bundesrat mit, dass es aufgrund der unklaren Situation nicht möglich sei, eine genaue Beurteilung der geplanten und getroffenen Massnahmen vorzunehmen. Entsprechend sistierte die Kommission die Nachkontrolle.

Weiter nahm die GPK-N im Laufe der Nachkontrolle Kenntnis von einem Audit der EFK<sup>8</sup>, welcher einerseits die Anstrengungen des Bundesrates und der Verwaltung in den Jahren zuvor aufzeigte, andererseits aber auf weiterhin bestehende Schwachpunkte hinwies.

### 3 Wiederaufnahme der Nachkontrolle

In der Zwischenzeit wurden etliche Schritte im Zusammenhang mit der Weiterführung der FlaM eingeleitet. Exemplarisch können die Verabschiedung der Botschaft zur Änderung des Entsendegesetzes (EntsG)<sup>9</sup>, die Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates vom 18. Dezember 2015 zur Revision des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA)<sup>10</sup> sowie die Einführung eines Aktionsplans vom Februar 2016 zur Verbesserung des FlaM-Vollzugs erwähnt werden.

Vor diesem Hintergrund ersuchte die GPK-N im Juni 2016 den Bundesrat um eine Stellungnahme zum aktuellen Stand der Umsetzung der Empfehlungen.

Der Bundesrat übermittelte am 16. September 2016 seine Stellungnahme. Da sich das Parlament im Dezember 2016 über die gesetzliche Umsetzung von Artikel 121a BV einigen konnte, beschloss die GPK-N, im Februar 2017 eine Vertretung des SECO anzuhören, um insbesondere bei jenen Massnahmen, welche aufgrund der lange Zeit unklaren Umsetzung von Artikel 121a BV zurückgestellt worden waren, das weitere Vorgehen seitens der Verwaltung in Erfahrung zu bringen.

Wie oben bei Ziff. 2 angekündigt, werden in der Folge die einzelnen Empfehlungen der GPK-N vom 21. Oktober 2011 sowie die dazugehörigen Massnahmen des Bundesrates zu deren Umsetzung dargelegt.<sup>11</sup> Die Ausführungen des Bundesrates, auf welche Bezug genommen wird, stammen aus dem bundesrätlichen Schreiben vom 16. September 2016.

<sup>7</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

<sup>8</sup> Eidgenössische Finanzkontrolle: Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr – Prüfung der Aufsicht durch das SECO, 11. März 2015, [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) > Publikationen > Wirtschaft und Landwirtschaft > März 2015 – Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr – Prüfung der Aufsicht durch das SECO (Stand: 24. Mai 2017).

<sup>9</sup> Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (SR 823.20).

<sup>10</sup> Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41).

<sup>11</sup> Die GPK-N hat die einzelnen Massnahmen des Bundesrates ihren jeweiligen Empfehlungen zugeordnet.

Im darauffolgenden Kapitel 5 erfolgt eine Beurteilung der vom Bundesrat getroffenen Massnahmen durch die GPK-N.

## 4 Schreiben des Bundesrates vom 16. September 2016 und Anhörung von Vertretern des SECO

### 4.1 Empfehlung 1 der GPK-N vom 21. Oktober 2011

#### *Empfehlung 1*                      Strategische und operative Steuerung

Die GPK-N lädt den Bundesrat ein, sich für die rasche Umsetzung einer klaren Steuerungsstrategie einzusetzen, die auf objektiven, den gesamten Schweizer Arbeitsmarkt berücksichtigenden Indikatoren beruht. Dabei ist sowohl sämtlichen Feststellungen der PVK als auch allen Empfehlungen der GPK-N Rechnung zu tragen. Insbesondere ist der Problematik der neu eingestellten Arbeitnehmenden besondere Beachtung zu schenken.

### 4.2 Massnahmen des Bundesrates zur Empfehlung 1

#### *Massnahme 1: Notwendigkeit von Massnahmen in Branchen ohne funktionierende Sozialpartnerschaft*

Der Bundesrat teilte mit, dass das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Arbeitsgruppe „Personenfreizügigkeit und Arbeitsmarktmassnahmen“ unter der Leitung des SECO am 2. Juli 2013 beauftragt hätten, über die Wirksamkeit der FlaM Bilanz zu ziehen und allfälligen Handlungsbedarf zu prüfen. Gestützt auf den Bericht dieser Arbeitsgruppe habe der Bundesrat am 26. März 2014 verschiedene Verbesserungsmassnahmen beschlossen.

Der Entwurf zum Bundesgesetz über die Optimierung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit habe ursprünglich Massnahmen zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Gesamtarbeitsverträge (GAV) enthalten. Überdies sei in diesem Entwurf die Behandlung der Verlängerung von Normalarbeitsverträgen (NAV), die einen zwingenden Mindestlohn im Sinn von Artikel 360a OR<sup>12</sup> beinhalten, vorgesehen gewesen. Diese zwei Massnahmen seien jedoch im Vernehmlassungsverfahren, welches bis zum 19. Dezember 2014 gedauert habe, deutlich abgelehnt worden. Der Bundesrat habe am 1. April 2015 entschieden, die Umsetzung der Vorschläge betr. GAV und NAV vorläufig zu sistieren.

Im Rahmen der Umsetzung von Artikel 121a BV habe der Bundesrat am 18. Dezember 2015 entschieden, zusätzliche Massnahmen zur Bekämpfung der Missbräu-

<sup>12</sup> Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (SR 220).

che auf dem Arbeitsmarkt einzuführen. Dazu gehöre u.a., dass sich die Sozialpartner im Rahmen der vorgenannten Arbeitsgruppe auf zielführende Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen auf dem Arbeitsmarkt einigen und die FlaM optimieren würden. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe hätten sich allerdings nicht auf die im Bundesgesetz zur Optimierung der flankierenden Massnahmen festgelegten Massnahmen, die am 1. April 2015 vom Bundesrat sistiert wurden, einigen können. Der Bundesrat habe allerdings vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Arbeitsgruppe entschieden, ein vereinfachtes Verfahren zur Erneuerung von NAV vorzuschlagen. Überdies habe die Arbeitsgruppe einen Aktionsplan<sup>13</sup> beschlossen und konzentriere sich auf dessen Umsetzung.

*Massnahme 9: Synergien zwischen dem Vollzug der flankierenden Massnahmen und der Schwarzarbeit*

Der Aktionsplan sehe u.a. vor, dass die Synergien zwischen den Aspekten der Arbeitsmarktpolitik und der interinstitutionellen Zusammenarbeit besser genutzt werden sollten. Dies betreffe insbesondere die Synergien zwischen der Bekämpfung der Schwarzarbeit und dem FlaM-Vollzug. Der Informationsaustausch solle gefördert werden.

In der Botschaft des Bundesrates vom 18. Dezember 2015 betreffend die Revision des BGSA sei u.a. vorgesehen, dass die kantonalen Kontrollorgane enger mit den verschiedenen Behörden zusammenarbeiten würden, womit die kantonalen Kontrollorgane die Möglichkeit hätten, Hinweise auf Verstösse gegen das BGSA ausserhalb des Rahmens des Kontrollgegenstandes zu übermitteln.

*Massnahme 7: Aufsicht über die flankierenden Massnahmen betreffend Lohn- und Arbeitsbedingungen*

Der Bundesrat orientierte darüber, dass die FlaM zusätzlich zu den im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit getroffenen Massnahmen hinsichtlich Missbrauchsbekämpfung sowie der Verbesserung des Vollzugs verstärkt werden sollen.

Die reaktivierte Arbeitsgruppe „Personenfreizügigkeit und Arbeitsmarktmassnahmen“ (vgl. oben Massnahme 1) habe dem Bundesrat Bericht erstattet, um gemeinsame Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen auf dem Arbeitsmarkt zu erarbeiten bzw. die Anwendung der FlaM zu verbessern. Dieser habe am 24. Februar 2016 von diesem Bericht Kenntnis genommen und sich gestützt darauf für den bereits erwähnten Aktionsplan zur Bekämpfung von Missbräuchen auf dem Arbeitsmarkt entschieden.

Da vor dem Entscheid über die Umsetzung von Artikel 121a BV die Einführung eines Kontingentsystems zur Diskussion stand, teilten die SECO-Vertreter bei der Anhörung mit, dass nach dem Parlamentsentscheid zur Umsetzung von Artikel 121a BV keine diesbezüglichen Anpassungen bei den FlaM mehr erforderlich seien.

*Massnahme 8: Überprüfung der Indikatoren für die Steuerung des Vollzugs*

<sup>13</sup> Vgl. oben Ziff. 3.

Die Vollzugsindikatoren würden insbesondere unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus den SECO-Audits analysiert. Der Bundesrat hielt jedoch weiter fest, dass eine Indikatorenanpassung erst vorgenommen werden sollte, wenn die Modalitäten der Umsetzung von Artikel 121a BV feststünden.

Die SECO-Vertreter teilten an der Anhörung mit, dass der Bundesrat das WBF im November 2016 beauftragt habe, eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten, die eine Erhöhung der minimalen Kontrollvorgaben vorsieht. Die zurzeit geltende Entsendeverordnung (EntsV)<sup>14</sup> sehe vor, dass pro Jahr 27'000 Kontrollen durchgeführt werden, neu solle diese Zahl auf 35'000 angehoben werden. Die Vernehmlassung werde Ende Februar 2017 gestartet. Im Zusammenhang mit der Erhöhung der Kontrollvorgaben würden auch die Indikatoren für die Steuerung des Vollzugs überprüft. Dabei sollten insbesondere vermehrt Indikatoren zur Qualität des Vollzugs berücksichtigt werden.

#### Massnahme 10: Überprüfung des Entschädigungssystems der Vollzugsorgane

Der Bundesrat wies auf eine vom SECO Ende 2015 durchgeführte Analyse des Entschädigungssystems hin, welche belege, dass das aktuelle System den allgemeinen Anforderungen genüge. Allerdings zeige die Analyse auch, dass Verbesserungspotenziale bestünden und genutzt werden müssten. Bevor die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden könnten, müsse zuerst die Umsetzung von Artikel 121a BV bekannt sein. Denn die Umsetzung könnte erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die Vollzugsorgane haben.

Die SECO-Vertreter orientierten anlässlich der Anhörung darüber, dass das SECO im 2017 prüfen werde, ob die Höhe der Entschädigungen noch angemessen sei.

### 4.3 Empfehlung 2 der GPK-N vom 21. Oktober 2011

#### *Empfehlung 2*

#### Harmonisierung der Prozesse

Die GPK-N lädt den Bundesrat ein, die verschiedenen Umsetzungsakteure der flankierenden Massnahmen zu unterstützen, den Dialog mit ihnen zu suchen und mit ihnen zusammenzuarbeiten, um eine Richtlinie, eine Feststellungsmethode bzw. Kriterien zwecks Präzisierung der wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietung festzulegen. Die GPK-N ist überzeugt, dass man auf diese Weise die Unterschiede in der Anwendung der flankierenden Massnahmen verringern kann und so der Absicht des Gesetzgebers besser Rechnung trägt.

<sup>14</sup> Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (SR 823.201).

#### 4.4 Massnahmen des Bundesrates zur Empfehlung 2

*Massnahme 2: Abschluss des Projekts zur Verbesserung der Arbeitsweise der paritätischen Kommissionen und der Zusammenarbeit der kantonalen und paritätischen Vollzugsorgane sowie insbesondere die Erarbeitung der Subprozesse*

Der Bundesrat orientierte darüber, dass in Zusammenarbeit mit den Vertretern der paritätischen Kommissionen (PK) sowie den Sozialpartnern und Kantonen ein Musterprozess für die Vollzugsorgane definiert worden sei, welcher insbesondere die qualitativen Mindestanforderungen einer Kontrolle im Rahmen des FlaM-Vollzugs festlege. Dieser Musterprozess müsse seit dem 1. Januar 2016 von den Vollzugsorganen befolgt werden. Das SECO unterstütze die Vollzugsorgane bei Bedarf. Dieser Musterprozess sei durch den Subprozess „Kaution“ ergänzt worden.

Im Weiteren verwies der Bundesrat auf die Weisung<sup>15</sup> des SECO zur Kontrolle von Selbständigen, welche den geeigneten Ablauf einer Kontrolle beschreibe.

Überdies hielt der Bundesrat fest, dass ein Subprozess betr. Kontrolle des Erwerbsstatus von Selbständigen erarbeitet und 2018 mittels Subventionsvereinbarungen zwischen dem SECO und den PK in die Vollzugsanforderungen integriert werde.

*Massnahme 3: Vollzugsverbesserungen: Aus- und Weiterbildung der Inspektorinnen und Inspektoren*

Das in der Stellungnahme des Bundesrates vom 12. November 2014 dargelegte Schulungskonzept sei im Laufe des Jahres 2014 erarbeitet worden und definiere detailliert die Ziele, den Inhalt, die Organisation und den Plan der Weiterbildung.

Die vom SECO empfohlene Weiterbildung sei auf der Grundlage verschiedener Themen auf die Umsetzung der FlaM ausgerichtet und beziehe sich v.a. auf die identifizierten Erfolgsfaktoren. Dies trage dazu bei, deren Integration zu fördern.

Im Weiteren wies der Bundesrat darauf hin, dass die Erfahrungsaustauschtagungen für die kantonalen tripartiten Kommissionen ab November 2016 reaktiviert würden.

*Massnahme 4: Erreichung der Qualitätsanforderungen des SECO durch die paritätischen Kommissionen*

Der Musterprozess und die sich daraus ergebenden Mindestanforderungen für die Kontrolltätigkeit seien seit 2014 in Kraft. Die im 2015 bei den paritätischen Vollzugsorganen durchgeführten SECO-Audits hätten mehrere Lücken in der systematischen Befolgung der Mindestanforderungen des Musterprozesses offengelegt.

Bei der jährlichen Berichterstattung der Vollzugsorgane ans SECO seien erste Auswirkungen des Musterprozesses beobachtet worden; so sei die Zahl der von den PK durchgeführten Kontrollen nach einem konstanten Anstieg in den letzten Jahren stabil geblieben. Die Ursache dafür sieht der Bundesrat in der qualitativeren Ausrichtung des Vollzugs. Anfänglich seien gewisse Aspekte des Musterprozesses nicht

<sup>15</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft: Weisung "Vorgehen zur Überprüfung der selbständigen Erwerbstätigkeit von ausländischen Dienstleistungserbringern", 1. Juli 2015, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Arbeit > Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen > Entsendung und Flankierende Massnahmen > Selbstständig Erwerbstätige (Stand: 22. März 2017)

systematisch angewandt worden. Dennoch sei eine Verbesserung der Qualität im Vollzug der flankierenden Massnahmen erkennbar.

Der Bundesrat hielt fest, dass gestützt auf den Aktionsplan in Zusammenarbeit mit den kantonalen Amtsstellen Mindestqualitätsstandards für die Definition der Kontrolle zu erarbeiten seien.

#### *Massnahme 5: Nutzung der SECO-Audits durch die Vollzugsorgane*

Das SECO habe im 2015 einen Bericht<sup>16</sup> über die Erfolgsfaktoren beim Vollzug der FlaM verfasst. Dieser Bericht gründe auf den Erfahrungen, welche das SECO während allen Audits zwischen Oktober 2012 und Mai 2015 gesammelt habe und sei den Vollzugsorganen im Herbst 2015 zur Verfügung gestellt und Anfang 2016 veröffentlicht worden. Gestützt auf die bei den SECO-Audits erkannten Verbesserungsmöglichkeiten würden Empfehlungen an die verschiedenen Akteure formuliert. Im Weiteren habe der Bericht die wesentlichen Orientierungspunkte des Aktionsplans bereitgestellt.

#### *Massnahme 6: Erarbeitung eines standardisierten Lohnrechners*

Das SECO und der Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) würden den kantonalen Vollzugsbehörden seit dem 18. Dezember 2014 einen Lohnrechner zur Verfügung stellen. Das SECO arbeite weiterhin zusammen mit dem VSAA und dem Bundesamt für Statistik an der Weiterentwicklung des Rechners.

### **4.5 Empfehlung 3 der GPK-N vom 21. Oktober 2011**

*Empfehlung 3*                      Kommunikation auf verlässlicher Datenbasis

Die GPK-N lädt den Bundesrat und das SECO ein, sich bei ihrer Kommunikation und ihren Schlussfolgerungen auf aussagekräftige, vollständige, verlässliche und objektive Daten zu stützen, um mehr Transparenz zu schaffen.

### **4.6 Massnahme des Bundesrates zur Empfehlung 3**

#### *Massnahme 11: Schaffung einer nationalen Vollzugsdatenbank*

Eine Expertengruppe sei im Rahmen des Projekts zur Verbesserung der Arbeitsmethoden der PK und der Zusammenarbeit zwischen den kantonalen und den paritätischen Vollzugsorganen zum Schluss gekommen, dass eine nationale Datenbank keine geeignete Alternative zum bestehenden System darstelle. Ausserdem habe sich herausgestellt, dass die kantonalen Ämter mehrheitlich substantielle Beträge in

<sup>16</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft "Erfolgsfaktoren beim Vollzug der flankierenden Massnahmen auf Grundlage der Erfahrungen der Audits (Oktober 2012 — Mai 2015)", Oktober 2016, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Medienmitteilungen > Bundesrat optimiert Missbrauchsbe-kämpfung auf dem Arbeitsmarkt (Stand: 22. März 2017).

eigene Informatiklösungen investiert hätten. Deren Anpassung würde zu hohen Kosten führen. Diese Expertengruppe habe nun gleichwohl vorgeschlagen, ein Informationsaustauschsystem auf nationaler Ebene zu entwickeln, welches sich auf die eigentliche Vollzugstätigkeit beziehe. Eine Arbeitsgruppe werde bis Ende 2016 konkrete Lösungen dazu vorschlagen.

Die SECO-Vertreter teilten im Rahmen der Anhörung vom 23. Februar 2017 mit, dass die Expertengruppe ein Schnittstellenkonzept erarbeitet habe, welches die dringendsten Probleme des Informationsaustausches lösen solle. Ziel des Konzeptes sei die einheitliche Erfassung und elektronische Weiterleitung der Informationen durch alle Vollzugsorgane. Dadurch sollten Fehleranfälligkeiten und Zeitverluste im Vollzug reduziert werden.

## **5 Beurteilung der getroffenen Massnahmen**

Zunächst kann festgehalten werden, dass dieses Geschäft betreffend Umfang, Dynamik, Komplexität und Anzahl Akteure für die direkt betroffenen Behörden anspruchsvoll ist. Angesichts dieser Umstände ist die GPK-N der Ansicht, dass die eingeleiteten Schritte des Bundesrates zur Umsetzung der Empfehlungen zielführend sind. Die GPK-N konzentriert sich dementsprechend im Weiteren auf das Gesamtbild der eingeleiteten Schritte, ohne auf jede Massnahme einzeln einzugehen.

Die Nachkontrolle wurde wie oben dargestellt am 4. April 2014 eingeleitet und am 26. Juni 2015 sistiert. Die GPK üben eine nachträgliche und keine begleitende Oberaufsicht aus. Somit soll und kann die GPK-N die Tätigkeiten der Verwaltung i.Z.m. den FlaM nicht im Rahmen einer einzelnen Inspektion bzw. Nachkontrolle über einen längeren Zeitraum hinweg überwachen.

Die Anstrengungen der Verwaltung, Fortschritte zu erzielen und die bei der Inspektion offengelegten Probleme zu lösen bzw. Schwächen zu reduzieren, sind erkennbar. Die Kommission ist mit der Stossrichtung der von der Verwaltung ergriffenen Massnahmen denn auch grundsätzlich einverstanden.

Insbesondere nimmt die GPK-N mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Bericht des SECO vom Oktober 2016<sup>17</sup> zu ähnlichen Schlussfolgerungen gelangt wie im Rahmen der damaligen Evaluation die PVK. Dies demonstriert, dass das SECO die Probleme selbst erkannt hat.

Im Weiteren befürwortet die Kommission betr. die Empfehlung 1, dass der Bundesrat die Anzahl durchzuführender Kontrollen gemäss der EntsV erhöhen will und dass hierbei auch die Indikatoren zur Steuerung des Vollzuges vermehrt berücksichtigt werden sollen.

Überdies bewertet die GPK-N es hinsichtlich der Empfehlung 2 als positiv, dass der in Zusammenarbeit mit den Vertretern der PK sowie den Sozialpartnern und Kantonen definierte Musterprozess seit dem 1. Januar 2016 von den Vollzugsorganen befolgt werden muss.

<sup>17</sup> Vgl. oben Massnahme 5.

Die GPK-N ist allerdings auch der Meinung, dass es nach wie vor Bereiche gibt, in denen Probleme vorliegen. So ist es beispielsweise bedauerlich, dass eine nationale Vollzugsdatenbank als nicht realisierbar bzw. nicht als geeignet angeschaut wird.

Zudem ist nochmals darauf hinzuweisen, dass nach der Annahme von Artikel 121a BV mehrere Massnahmen des Bundesrates zumindest vorläufig unterbrochen wurden.<sup>18</sup> Die Auswirkungen dieser Massnahmen können deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nicht von der PVK evaluiert und von der GPK-N bewertet werden.

Die Kommission erwartet vom Bundesrat, dass er Schwachstellen im System der FlaM zu beheben versucht. Insgesamt erkennt die GPK-N aber keinen konkreten Handlungsbedarf, welcher eine Weiterführung dieser Nachkontrolle rechtfertigen würde.

Entsprechend schliesst die Kommission die Nachkontrolle hiermit ab.

#### Datum Entscheid Kommission

Im Namen Geschäftsprüfungskommission  
des Nationalrates:

Der Präsident der GPK-N: Alfred Heer  
Die Sekretärin der GPK-N: Beatrice Meli  
Andres

Der Präsident der Subkommission EFD/WBF  
der GPK-N: Alexander Tschäppät  
Der Sekretär der Subkommission EFD/WBF  
der GPK-N: Peter Häni

<sup>18</sup> Vgl. oben Ziff. 2.

---

## Abkürzungsverzeichnis

BGSA	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EntsG	Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (SR 823.20)
EntsV	Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (SR 823.201)
FlaM	Flankierende Massnahmen
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
NAV	Normalarbeitsvertrag
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (SR 220)
PK	Paritätische Kommissionen
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
VSAA	Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

