



19.423

**Parlamentarische Initiative**

**Sommaruga Carlo.**

**Entsandte Arbeitnehmerinnen  
und Arbeitnehmer.**

**Solidarhaftung auch im Tertiärsektor**

**Initiative parlementaire**

**Sommaruga Carlo.**

**Travailleurs détachés.**

**Etendre le champ d'application  
de la responsabilité solidaire  
au secteur tertiaire**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.09.20 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Rytz Regula, Badran Jacqueline, Baumann, Bendahan, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Ryser, Wermuth)

Der Initiative Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Rytz Regula, Badran Jacqueline, Baumann, Bendahan, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Ryser, Wermuth)

Donner suite à l'initiative

**Präsident** (Aebi Andreas, erster Vizepräsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Jans** Beat (S, BS): Ich habe die Ehre, die parlamentarische Initiative Sommaruga Carlo zu übernehmen, deren Urheber ja quasi in den anderen Rat entsandt wurde und seine eigene Initiative hier nicht mehr vertreten darf. Ich spreche über andere Entsandte, nämlich über solche, die aus dem Ausland in der Schweiz Aufträge erledigen. Wir wollen sicherstellen, dass die Unternehmen, die hier in der Schweiz Aufträge erledigen, unsere Löhne schützen und sich an unsere Mindestlöhne halten müssen.

Das Instrument, das wir dafür vorschlagen, ist die Solidarhaftung. Dieses Instrument gibt es im Bauhaupt- und -neben Gewerbe bereits. Wir wollen es jetzt auf Dienstleistungsbetriebe ausweiten. Mit der parlamentarischen Initiative Sommaruga Carlo wird deshalb auch verlangt, dass Erstunternehmer des Tertiärsektors zivilrechtlich für die Nichteinhaltung der Nettomindestlöhne und der Arbeitsbedingungen durch Subunternehmen haften. Immerhin 31 Prozent aller Entsendungen entfallen auf den Tertiär-, also auf den Dienstleistungsbereich. Nicht selten werden Dienstleistungen an Subunternehmen mit Sitz in der Schweiz oder im Ausland ausgelagert. In der Pflege und im Bildungsbereich beispielsweise ist die Auslagerung von Dienstleistungen wegen Lohndumping gefürchtet.



Die Solidarhaftung war in diesem Rat heftig umstritten, als wir sie 2013 für das Baugewerbe im Entsendegesetz mit knappem Mehr beschlossen haben. Ihre Wirksamkeit und ihre Umsetzbarkeit wurden bezweifelt. Die Kritikerinnen und Kritiker in diesem Rat befürchteten unnötige Standortnachteile, Bürokratie, langwierige Prozesse. Heute, ein paar Jahre später, können wir diese Zweifel zerstreuen. Die Bilanz der Einführung der Solidarhaftung ist positiv, und zwar sowohl für die Angestellten als auch für die Unternehmenden.

**AB 2020 N 1406 / BO 2020 N 1406**

Das SECO sagt, dass die Solidarhaftung vor allem präventive Wirkung hat. Allein die Tatsache, dass es sie gibt, hat dazu geführt, dass die Dumpingfälle in der Baubranche zurückgegangen sind. Deshalb ist es eben ein echter Fortschritt und ohne Wenn und Aber sinnvoll zum Schutz der einheimischen Unternehmen, diesen Lohnschutz auf den Dienstleistungsbereich auszuweiten.

Die Mehrheit der Kommission lehnt diese parlamentarische Initiative mit dem Argument ab, dass das Instrument nicht funktioniere, wenn keine Mindestlöhne existierten. Das ist richtig, meine Damen und Herren, aber in diesen Bereichen schadet es auch nicht. In den anderen Bereichen, z. B. bei den Sicherheitsdiensten, wo es Mindestlöhne gibt, dort würde sie eben nützen.

Besten Dank, wenn Sie dieser parlamentarischen Initiative Folge geben.

**Rytz** Regula (G, BE): Sie haben es gehört: Es geht bei dieser Initiative um die Solidarhaftung im Rahmen des Entsendegesetzes. Konkret können Erstunternehmen zur Verantwortung gezogen werden, wenn ihre Subunternehmen die geltenden Mindestlöhne nicht bezahlen oder die Arbeitsbedingungen nicht einhalten. Sie können zivilrechtlich behaftet werden, und das schafft ein grösseres Gleichgewicht zwischen den Möglichkeiten der Arbeitnehmenden und der Arbeitgeber, vor allem auch in den nicht so qualifizierten Berufen, in denen zum Teil ein sehr grosser Druck besteht. Das ist sehr wichtig. Beat Jans hat es zusammengefasst: Dieses Instrument wurde 2012 im Rahmen einer Revision des Entsendegesetzes eingeführt und auf das Baugewerbe zugeschnitten. Es hat sich bewährt und soll nun eben mit der parlamentarischen Initiative Sommaruga Carlo auf den Tertiärsektor übertragen werden.

Ich möchte gerne ein paar Einwände aufgreifen, die in der Diskussion immer wieder geäussert wurden. Der erste Einwand war: Im Tertiärsektor gibt es gar keine Gesamtarbeitsverträge mit Mindestlöhnen, insofern kann man dieses Instrument gar nicht anwenden. Das stimmt natürlich so nicht, denn rund drei Viertel aller Unternehmen in der Schweiz gehören dem tertiären Sektor an. Er umfasst ungefähr 3 Millionen Arbeitsplätze, und wichtige Branchen des Tertiärsektors sind unterdessen auch mit Gesamtarbeitsverträgen unterwegs, zum Beispiel das Gastgewerbe oder auch die Hauswirtschaft mit einem Normalarbeitsvertrag. Hier kann eine Solidarhaftung ein wirksames Instrument gegen Lohnverstösse sein, und es ist natürlich auch so, dass versucht wird, in noch weiteren Branchen solche Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen. Ich glaube, dass dies eine ganz wichtige Weiterentwicklung dieses Schutzinstrumentes für beide Seiten der Sozialpartnerschaft ist.

Der zweite Einwand lautet: Im Tertiärsektor wird die Arbeit gar nicht an Subunternehmen vergeben. Auch das stimmt so nicht, denn das SECO hat festgestellt, dass etwa 32 Prozent der entsandten Arbeitnehmenden in der Schweiz im tertiären Sektor tätig sind. Das sind vor allem wichtige Branchen, in denen auch grosser Lohndruck besteht, wie Gastronomie, Hotellerie, Reinigungsgewerbe, Personalverleih oder der Sicherheitssektor. Auch in diesen Branchen werden Arbeitsverträge weitergegeben. Ich kann Ihnen nachher auf meinem Notebook zum Beispiel ein Inserat von Ofri Jobs zeigen, mit dem ein Subunternehmen in der Reinigungsbranche gesucht wird. Das existiert also, und diese unregelmässige Situation löst hier noch mehr Lohndruck aus.

Der dritte Einwand ist: Es ist zu aufwendig. Ich glaube, wir sollten vor allem auf den Nutzen des Instrumentes achten. Wir schützen die Löhne der betreffenden Mitarbeitenden, aber auch die Unternehmen, die sich an die Spielregeln halten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Burgherr** Thomas (V, AG), für die Kommission: Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Die Initiative verlangt, das Entsendegesetz dahingehend zu ändern, dass der Geltungsbereich der Solidarhaftung aus Artikel 5 auf den Tertiärsektor ausgeweitet wird. Erstunternehmer des Tertiärsektors sollen ebenfalls zivilrechtlich für die Nichteinhaltung der Mindestlöhne und der Arbeitsbedingungen durch den Subunternehmer haften. Das Regime, welches gemäss Gesetz bereits für das Bauhaupt- und Baunebengewerbe gilt, soll nun auch für den Dienstleistungssektor gelten.

Für die Kommissionsmehrheit war ausschlaggebend, dass im Tertiärsektor nur selten Gesamtarbeitsverträge abgeschlossen werden und es daher kaum Mindestlöhne gibt. Die Wirkung des Anliegens würde daher bereits an diesem Punkt verpuffen. Die Anwendbarkeit und die Umsetzbarkeit der Initiative sind bereits durch diese



Tatsache infrage gestellt. Für die Haftung eines Erstunternehmers ist ja ein zwingender Mindestlohn überhaupt die Voraussetzung. Wenn es diesen nicht gibt, kann auch für nichts gehaftet werden. In diesem Bereich werden den Behörden offenbar auch keine oder nur sehr wenige explizite Probleme gemeldet. Gemäss Berichten wurden im Tertiärsektor keine Fälle von Untervergaben mit Verstössen gegen die Mindestlohnbestimmungen registriert.

Die Umsetzbarkeit der Idee wird zusätzlich erschwert, weil die Unterscheidung zwischen der Weitergabe eines Auftrages und der Auslagerung von Arbeiten nicht einfach ist. Es ist dabei nicht immer die gleiche Person für die Vertragserfüllung und daher auch für die Einhaltung von Arbeitsbedingungen zuständig. Die Verantwortlichkeiten sind unterschiedlich. Das verkompliziert die Sache natürlich in der Umsetzung und setzt ein grosses Fragezeichen. Deshalb wäre die Ausdehnung der Solidarhaftung mit viel Bürokratie verbunden.

Die Mehrheit der Kommission beurteilt die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Massnahmen als gering und empfindet den dadurch ausgelösten administrativen Aufwand als nicht verhältnismässig und nicht zielführend. Die Kombination von mehr Aufwand und wenig bis keiner Wirkung ist kein guter Ratgeber in Zeiten, wo wir schauen müssen, dass die Wirtschaft wieder in Schwung kommt. Die Corona-Wirtschaftskrise wird uns noch einige Zeit beschäftigen und herausfordern. Daher sollten wir keine solchen regulatorischen Experimente wagen. Eine Ausweitung von bürokratischem Mehraufwand auf einen ganzen Wirtschaftssektor schiesst definitiv am Ziel vorbei. Insbesondere die Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen, für welche die Überprüfungs- und Deklarationspflicht einen hohen administrativen und finanziellen Aufwand darstellt, dürfen wir nicht unterschätzen. Zudem dürfen wir nicht vergessen, dass dadurch auch potenziell der Marktzugang erschwert wird.

Mehr Sorgfaltspflichten, zusätzliche vertragliche Vorkehrungen, organisatorische Massnahmen und neue Dokumentationspflichten bedeuten immer Aufwand, Mühen und Kosten für Unternehmen. Es scheint sich ja diesbezüglich sogar eine darauf ausgerichtete Branche etabliert zu haben, die diese Mühen und zeitlichen Aufwände gegen Geld abnimmt. Dies ist keine gute Entwicklung; das bietet dann nur wieder viel Futter für Juristen, Beamte und Beratungsunternehmen, die sich die Überregulierung nutzbar machen. Da müssen wir vorsichtig sein, um solche Tendenzen nicht weiter zu verstärken.

Die Kommission beantragt deshalb, die Initiative abzulehnen, und ich bitte Sie ebenfalls, dies zu tun.

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): La majorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative. Une minorité Rytz Regula propose d'y donner suite.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 19.423/21037)

Für Folgegeben ... 71 Stimmen

Dagegen ... 113 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Schluss der Sitzung um 17.40 Uhr*

*La séance est levée à 17 h 40*

AB 2020 N 1407 / BO 2020 N 1407