

Einfache Anfrage Böhi-Wil vom 2. Dezember 2019

Unterlaufen Billig-Coiffeure und Discount-Kosmetikbetriebe das Arbeitsgesetz?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. Januar 2020

Erwin Böhi-Wil erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 2. Dezember 2019 nach den staatlichen Kontrollmechanismen im Zusammenhang mit Coiffeur- und Kosmetikbetrieben im Billigpreis-Segment.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Seit dem Jahr 2002 ist das Personenfreizügigkeitsabkommen (SR 0.142.112.681; abgekürzt FZA) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) in Kraft. Staatsangehörige der Schweiz und der EU/EFTA-Staaten können seither ihren Arbeitsort bzw. Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei wählen. Angehörige von Drittstaaten benötigen nach Massgabe des eidgenössischen Ausländer- und Integrationsgesetzes (SR 142.20; abgekürzt AIG) grundsätzlich eine Zulassung, um in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit aufnehmen zu können. Davon ausgenommen sind Personen, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen (Ausweis C). Ebenfalls nicht unter die Bewilligungspflicht fallen Personen im Familiennachzug (Ausweis B) mit Erwerbstätigkeit. Vorläufig Aufgenommene sowie Flüchtlinge, die in der Schweiz vorläufig aufgenommen wurden (Ausweis F), dürfen gemäss dem eidgenössischen Asylgesetz (SR 142.31; abgekürzt AsylG) eine Erwerbstätigkeit ausüben und sowohl ihre Stelle als auch ihren Beruf wechseln. Voraussetzung dafür ist, dass die Erwerbstätigkeit gemeldet worden ist. Bei unselbstständiger Erwerbstätigkeit muss die Meldung durch den Arbeitgeber, bei selbstständiger Erwerbstätigkeit durch die betreffende Person selbst erfolgen. Gemeldet werden muss die Aufnahme und Beendigung einer Erwerbstätigkeit. Die eidgenössische Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (SR 142.201; abgekürzt VZAE) hält fest, dass die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen erfüllt sein müssen.

Um einen Coiffeur- bzw. Kosmetikbetrieb zu eröffnen und zu führen, müssen keine besonderen Voraussetzungen erfüllt sein. Es gilt die in der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) garantierte Wirtschaftsfreiheit.

Zum Schutz der Erwerbstätigen vor missbräuchlichen Unterschreitungen der Schweizer Lohn- und Arbeitsbedingungen wurden am 1. Juni 2004 im Rahmen des eidgenössischen Entsendegesetzes (SR 823.20; abgekürzt EntsG) flankierende Massnahmen eingeführt. Diese sollen u.a. dazu dienen, gleiche Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Unternehmen zu gewährleisten.

Bei den Kontrollkompetenzen gibt es unterschiedliche Zuständigkeiten:

- Die Kantone haben nach Massgabe von Art. 360b des Obligationenrechts (SR 220; abgekürzt OR) je eine tripartite Kommission (TPK), bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner und des Kantons, einzusetzen. Die kantonalen TPK beobachten den Schweizer Arbeitsmarkt und können dazu in- und ausländische Betriebe kontrollieren. Der Zweck dieser Kontrollen besteht in der Aufdeckung von allfälligen missbräuchlichen Unterbietungen der orts- und branchenüblichen Löhne. Die TPK sind zuständig für die Arbeitsmarktbeobachtung in Branchen, in denen es keinen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) gibt.

- Die paritätischen Kommissionen (PK) setzen sich aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreterinnen und -vertretern zusammen. Die Einsetzung einer PK erfolgt in einem GAV, woraus sich in der Regel auch ihre Stellung und Kompetenzen ergeben. Ein GAV wird zwischen Arbeitgebern oder ihren Verbänden und Arbeitnehmerverbänden abgeschlossen. Vertragsbestimmungen des GAV (z.B. Bestimmungen zu Mindestlöhnen, Arbeitszeiten usw.) können zudem allgemeinverbindlich erklärt werden. Mit der Allgemeinverbindlicherklärung sind die Bestimmungen auch für Unternehmen, die nicht Mitglied der vertragschliessenden Verbände sind, verbindlich. Die PK kontrollieren folglich in Branchen mit ave GAV in- und ausländische Betriebe auf die Einhaltung des GAV.

Die vom Fragesteller genannte Branche verfügt über einen ave GAV¹. Demzufolge obliegt die Kontrolle der entsprechenden PK.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Kanton St.Gallen bzw. das Amt für Handelsregister und Notariate führt keine gesonderte Statistik über die Entwicklung der Anzahl Coiffeur- und Kosmetikbetriebe. Eine Aufstellung auf Basis der Eintragungen bzw. der Löschungen aus dem Handelsregister würde überdies nur ein unvollständiges Bild vermitteln, da zahlreiche Betreiber nicht im Register verzeichnet sind. Eine Eintragungspflicht besteht gemäss der eidgenössischen Handelsregisterverordnung (SR 221.411; abgekürzt HRegV) erst ab einem Jahresumsatz von Fr. 100'000.–.
2. Wie eingangs erwähnt, obliegt die Kontrolle der Einhaltung des ave GAV der zuständigen PK Coiffure. Die Überwachung und der Vollzug der weiterführenden, im ave GAV nicht geregelten Aspekte des eidgenössischen Arbeitsgesetzes (SR 822.11; abgekürzt ArG) fällt hingegen in den Kompetenzbereich des kantonalen Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA). Dieses beurteilt auch Gesuche betreffend Ruhezeiten, Nacht- und Sonntagsarbeit. Auch der Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41; abgekürzt BGSA) liegt beim AWA. Verantwortlich für Hygienekontrollen ist das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen.
3. Die Regierung kann sich der Meinung des Fragestellers nicht anschliessen. Absprachen unter den einzelnen Kontrollorganen wären einerseits aufwändig und andererseits mit Blick auf die Erreichung der gesonderten Kontrollziele auch kontraproduktiv. Jede prüfende Stelle agiert unabhängig und setzt im Rahmen ihrer spezifischen Erfordernisse von sich aus Schwerpunkte. Ein koordiniertes Vorgehen würde die Gefahr bergen, dass vereinzelte Betriebe hinsichtlich spezifischer Fragen gar nicht kontrolliert würden. So werden heute bei Schwarzarbeitskontrollen bezogen auf ausgewählte Branchen gegebenenfalls andere Kontrollschwerpunkte gesetzt als etwa bei der Lebensmittelhygiene.

Die Regierung gibt auch zu bedenken, dass der Betrieb eines Unternehmens viel schwerwiegender und länger gestört würde, wenn verschiedene Kontrollorgane gemeinsam aufträten. In diesem Fall könnten die Kontrollen weniger gut in den Betriebsablauf integriert werden, und es würden im schlechtesten Fall Betriebsunterbrüche drohen.

Schliesslich gilt es, jene Kontrollen, die den Unternehmen im Vorfeld der Prüfung angekündigt werden, von den unangekündigten Inspektionen zu unterscheiden. Erstere kommen zum Zug, wenn der zu kontrollierende Betrieb Unterlagen zur Verfügung stellen muss. Unter

¹ Abrufbar unter https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Gesamtarbeitsvertraege_Normalarbeitsvertraege/Gesamtarbeitsvertraege_Bund/Allgemeinverbindlich_erklaerte_Gesamtarbeitsvertraege/Coiffeurgewerbe.html.

die zweite Kategorie fallen z.B. Schwarzarbeitskontrollen. Um den Kontrollerfolg nicht zu gefährden, muss der Personenkreis, der über eine bevorstehende Prüfung im Bild ist, möglichst klein gehalten werden, was wiederum gegen Absprachen unter den Behörden spricht.

4. Kontrollen erfolgen grundsätzlich von Amtes wegen, d.h. gestützt auf eine gesetzliche Grundlage. Aufgrund der grossen Zahl an Betrieben liegt es in der Natur der Sache, dass für jede einzelne Kontrollart nur vergleichsweise wenige Betriebe von einer Prüfung betroffen sind. Kontrollen werden entweder aufgrund von konkreten Hinweisen (Lohnverstösse, Überschreitung der Arbeitszeit, Schwarzarbeit usw.) oder aufgrund von gesetzlichen Vorgaben zu Kontrollen (Eichwesen) durchgeführt. Möglichst flächendeckende, regelmässige Kontrollen würden nicht zwangsläufig zu besseren Ergebnissen führen. Auf jeden Fall wären sie nur mit einem massiven personellen und finanziellen Ausbau der Kontrollorgane zu bewältigen.