



# AKS ♦ Arbeitskontrollstelle Solothurn

Postfach 135 ♦ 4502 Solothurn

Telefon 032 624 4 627 ♦ Fax 032 624 4 625 ♦ [info@arbeitskontrollstelle.ch](mailto:info@arbeitskontrollstelle.ch)

Analyse zum Vollzug der im Kanton Solothurn aktiven  
paritätischen Kommissionen

Kurzbericht

Für die Erstellung der Analyse hat die AKS eine spezialisierte Firma beigezogen, die schon bereits in anderen Kantonen entsprechende Untersuchungen vorgenommen hat und damit über grosse Erfahrung verfügt.

## **Politikstudien Forschung Beratung**

Seidenhofstrasse 12  
CH-6003 Luzern  
Tel +41 (0)41 226 04 26  
[www.interface-politikstudien.ch](http://www.interface-politikstudien.ch)



Der vollständige Bericht kann in der Geschäftsstelle der AKS bezogen werden.

Arbeitskontrollstelle Solothurn  
Postfach 135  
4502 Solothurn  
032 624 46 27  
[info@arbeitskontrollstelle.ch](mailto:info@arbeitskontrollstelle.ch)

Solothurn, den 2. November 2017

## I AUSGANGSLAGE UND METHODISCHES VORGEHEN

---

Die Verantwortlichen der Arbeitsmarktkontrollstelle des Kantons Solothurn (AKS) wollen sich eine Übersicht über die Vollzugstätigkeiten der im Kanton Solothurn aktiven paritätischen Kommissionen (PK) verschaffen. Daher haben sie Interface Politikstudien Forschung Beratung in Luzern mit einer Bestandsaufnahme der Organisation und der Vollzugstätigkeit der im Kanton Solothurn aktiven paritätischen Kommissionen (PK) beauftragt. Im Rahmen dieser Untersuchung sollen die folgenden fünf Hauptfragen beantwortet werden:

1. Wie ist der Vollzug zur Durchsetzung der Gesamtarbeitsverträge (GAV), zum Entsendegesetz und zum Bundesgesetz über Schwarzarbeit (BGSA) im Kanton Solothurn geregelt?
2. Wie sind die PK im Kanton Solothurn organisiert und welche Ressourcen stehen ihnen zur Verfügung?
3. Welche Vollzugstätigkeiten führten die PK im Kanton Solothurn im Jahr 2016 in welchem Umfang aus?
4. Welche Kosten entstanden im Jahr 2016 für die PK im Kanton Solothurn durch ihre Vollzugstätigkeiten?
5. Mit welchen Akteuren arbeiten die PK im Kanton Solothurn zusammen und wie wird diese Zusammenarbeit beurteilt?

## 2 ERGEBNISSE

---

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse entlang der eingangs formulierten Hauptfragen präsentiert.

Wie ist der Vollzug zur Durchsetzung der Gesamtarbeitsverträge (GAV), zum Entsendegesetz und zum Bundesgesetz über Schwarzarbeit (BGSA) im Kanton Solothurn geregelt?

Im Kanton Solothurn sind je nach gesetzlichen Grundlagen unterschiedliche Kontroll- und Vollzugsorgane für den Vollzug der Arbeitsmarktkontrolle zuständig. In Branchen mit einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag sind die paritätischen Kommissionen zuständig. 14 PK haben ihre Kontrollaufgaben der Arbeitskontrollstelle Solothurn (AKS) delegiert. Andere im Kanton Solothurn tätige PK sind nicht der AKS angeschlossen (z.B. jene aus den Branchen Personalverleih, Metzger, Sicherheit und Gastronomie). Von den 14 PK sind acht auf kantonaler Ebene und sechs national organisiert. Der Vorstand der AKS besteht aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern der ihr angeschlossenen PK. Die AKS hat wiederum die Firma Schafer Dienste GmbH, welche einen Arbeitsmarktkontrolleur beschäftigt, mit den Kontrollen vor Ort beauftragt.

Wie sind die PK im Kanton Solothurn organisiert und welche Ressourcen stehen ihnen zur Verfügung?

Zwölf PK sind als eigenständiger Verein organisiert. Zwei PK sind der zugehörigen zentralen PK angegliedert. In allen PK ist der Vorstand mit derselben Anzahl Arbeitnehmender und Arbeitgeber vertreten. Die Geschäftsstelle beziehungsweise das Sekretariat der PK wird mehrheitlich von Dritten geführt. Aber auch Gewerkschaften oder Arbeitgeberorganisationen führen in drei PK die die Geschäftsstelle beziehungsweise das Sekretariat. In vier nationalen paritätischen Kommissionen führt die PK selber die Geschäftsstelle. Für das Sekretariat stehen den PK je nach Grösse zwischen 20 und 80 Stellenprozente zur Verfügung. Für die Geschäftsführung sind zwischen 5 und 20 Stellenprozente vorgesehen.

Welche Vollzugstätigkeiten führten die PK im Kanton Solothurn im Jahr 2016 in welchem Umfang aus?

2016 führten acht PK des Kantons Solothurn 1'190 Kontrollen durch. Im Vergleich dazu wurden 2014 im Kanton Bern von 30 PK 1'649 Kontrollen durchgeführt.<sup>1</sup> Von den 1'190 Kontrollen im Kanton Solothurn betreffen 62 Prozent der Kontrollen Schweizer Unternehmen, 36 Prozent sind Kontrollen von Entsandten und 2 Prozent entfallen auf Lohnbuchkontrollen. Durchgeführt wurden die Kontrollen durch die Verantwortlichen der PK, durch die AKS oder durch Dritte. Während die AKS nur Kontrollen von Schweizer Unternehmen und Entsandten durchführte, führten Dritte am häufigsten Lohnbuchkontrollen durch. Alle PK müssen bei der Anzahl Kontrollen Vorgaben der nationalen PK oder jene des SECO einhalten. Dies sieht auch die risikobasierte Kontrollstrategie des SECO vor, welche im Kanton Solothurn bereits vor deren Einführung in einer vergleichbaren Form angewandt wurde. Ab 2018 verlangt das SECO die Umsetzung der risikobasierten Kontrollstrategie, weshalb diese in den Leistungsvereinbarungen zwischen der AKS und PK festgehalten werden muss.

Durchschnittlich dauert die Bearbeitung der Dossiers (von der Kontrolle vor Ort bis zur Übermittlung an das AWA) von Schweizer und ausländischen Unternehmen in den befragten PK (n = 8) rund fünf Monate. Die Vorgaben des SECO, dass die Bearbeitung von 80 Prozent der Dossiers nicht länger als zwölf Monate dauern sollte, kann somit eingehalten werden.

Welche Kosten entstanden im Jahr 2016 für die PK im Kanton Solothurn durch ihre Vollzugstätigkeiten?

Die expliziten Kosten für die Vollzugstätigkeit wurden nicht erfragt. Jedoch nahmen die PK eine subjektive Einschätzung des Kostendeckungsgrades vor. Der Kostendeckungsgrad wird bei den nationalen PK schlechter beurteilt. So geben alle Befragten von nationalen PK an, die Kosten seien kaum gedeckt. Von den Verantwortlichen der kantonalen PK beurteilt ein Viertel die Kosten als teilweise gedeckt, drei Viertel als hinreichend bis vollständig gedeckt.

<sup>1</sup> Bieri, Oliver; Dietrich Flurina (2016): Bestandesaufnahme des Vollzugs der im Kanton Bern aktiven paritätischen Kommissionen. Bericht zuhanden der Arbeitsmarktkontrolle des Kantons Bern (AMKBE), Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

Mit welchen Akteuren arbeiten die PK im Kanton Solothurn zusammen und wie wird diese Zusammenarbeit beurteilt?

Die PK im Kanton Solothurn arbeiten mit vielen verschiedenen Akteuren zusammen. Dies sind neben dem AWA Solothurn und der AKS auch andere PK und Lohnbuchkontrolleure. Zudem findet auch eine Zusammenarbeit mit dem Amt für Migration im Kanton Solothurn, der Ausgleichskasse, der Suva, den Verantwortlichen des Parifonds Bau und der Stiftung flexibler Altersrücktritt (far) statt.

Die Beurteilung der Zusammenarbeit ist sowohl in der Online-Befragung als auch in den qualitativen Gesprächen durchwegs positiv. In der Online-Befragung werden die Kontakte mit dem AKS und dem AWA am positivsten beurteilt. Aus den qualitativen Gesprächen geht jedoch hervor, dass insbesondere die Zusammenarbeit zwischen PK, AKS und AWA im Bereich Schwarzarbeit Verbesserungspotenzial aufweist.

Aufgrund der durchgeführten Analysen kommen wir zu folgender Einschätzung des Vollzugs der Arbeitskontrolle, welcher in den Zuständigkeitsbereich der Arbeitskontrollstelle Solothurn (AKS) und der paritätischen Kommissionen (PK) fallen. In Bezug auf die Beurteilung der entsprechenden Vollzugstätigkeiten, erachten wir die Aspekte *Informationsaustausch*, *Effizienz* und *Effektivität* als zentral.

#### Informationsaustausch

Der Informationsaustausch zwischen den im Vollzug der Arbeitsmarktkontrolle beteiligten Akteuren funktioniert grundsätzlich gut. Dies ist einerseits auf die schlanke Struktur des Systems und andererseits auf die gute Vernetzung unter den Akteuren zurückzuführen. Trotzdem wünschen sich einige Verantwortliche der PK einen engeren Austausch um Vollzugsfragen beziehungsweise Vollzugserfahrungen zu besprechen. Diesbezüglich empfehlen wir den Verantwortlichen der AKS, ein entsprechendes Austauschgefäss zu prüfen. Zudem erweckte es in den qualitativen Gesprächen den Eindruck, dass die Statistiken, welche von Bruno Schafer bezüglich der Kontrollen geführt werden und den Mitgliedern der AKS vorliegen, nicht allen beteiligten Interviewpartnern bekannt sind. Der Vorstand der AKS sollte sich mit der Datengrundlage auseinandersetzen, damit die Statistiken für alle Beteiligten verständlich sind.

Im Zusammenhang mit dem Austausch und den Inhalten von Informationen zu den Vollzugsprozessen wurde von verschiedenen Seiten der Austausch bezüglich Schwarzarbeit thematisiert. Von den befragten Akteuren wurde der spärliche Rückfluss von Informationen auf Hinweise zu Verfehlungen hinsichtlich Schwarzarbeit durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Solothurn (AWA) und andere involvierte Verwaltungsstellen mehrmals angesprochen. Die dazu getätigten Recherchen haben ergeben, dass die meisten Vorwürfe an die kantonalen Verwaltungsstellen aus Sicht der PK zwar nachvollziehbar sind, aufgrund der Prozesse und der Möglichkeiten des Informationsaustausches der Verwaltung aber nicht haltbar sind. Wir schlagen daher vor, die Standards an den Informationsaustausch im Bereich der Schwarzarbeit unter

der Federführung der AKS mit allen involvierten Akteuren (PK, AWA, Sozialversicherungsstellen) zu klären. Damit kann dazu beigetragen werden, dass sich die Erwartungen von Seiten der Verantwortlichen der PK anpassen und das gegenseitige Vertrauen in die Zusammenarbeit gestärkt werden kann.

Effizienz (Verhältnis Input zu Output)

Im Kanton Solothurn erfolgt die Arbeitsmarktkontrolle über ein duales System durch die kantonale Verwaltung, die tripartiten Kommissionen (Branchen ohne AVE GAV) und die paritätischen Kommissionen (Branchen mit AVE GAV). Trotz der komplexen Vollzugsstrukturen kann die Umsetzung im analysierten Bereich der Branchen mit AVE GAV als effizient beurteilt werden. Die mit den Kontrollen beauftragte Stelle arbeitet mit schlanken Strukturen und erzielt einen beachtlichen Output (Anzahl Kontrollen). Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse der realisierten Online-Befragung bei den PK und aus den geführten qualitativen Gesprächen gestützt. Weiter hat sich gezeigt, dass die PK 80 Prozent der Dossiers in weniger als zwölf Monaten bearbeiten. Mit einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von rund fünf Monaten können somit die entsprechenden Vorgaben des SECO deutlich eingehalten werden. Zusätzlich haben unsere Abklärungen gezeigt, dass im Kanton Solothurn bereits vor der Erstellung des Massnahmenplans des SECO Unternehmungen für Kontrollen gezielt ausgewählt wurden. Die vom SECO geforderte risikobasierte Kontrollstrategie kommt daher in der Vollzugspraxis des Kantons Solothurn schon länger zur Anwendung. Ab 2018 sollte dies jedoch in den schriftlichen Leistungsvereinbarungen zwischen der AKS und den PK festgehalten werden.

Effektivität (Wirksamkeit)

Hinsichtlich Wirksamkeit kann festgehalten werden, dass sowohl die Verantwortlichen der befragten PK als auch die übrigen interviewten Personen die Kontrolltätigkeiten im Bereich der AVE GAV als wirksam einstufen. Explizit zeigt sich dies bei der PK Bauhauptgewerbe, welche die grösste kantonale PK im Kanton Solothurn ist. Ausländische Unternehmen, welche regelmässig in der Schweiz beziehungsweise im Kanton Solothurn tätig sind, zeigen sich erfahrungsgemäss kooperativ und kommen allfälligen Auskünften der PK nach. Bei wenig kooperativen Unternehmen handelt es sich dagegen um solche, die in der Regel dem schweizerischen Arbeitsmarkt künftig fern bleiben.

Luzern, den 2. November 2017

Helen Amberg, MA Economics (Projektleitung)  
Oliver Bieri, Dr. (Qualitätssicherung)