

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

**BETREFFEND DIE ABÄNDERUNG DES ENTSENDEGESETZES SOWIE DIE
ABÄNDERUNG WEITERER GESETZE**

Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft

Vernehmlassungsfrist: 31. Januar 2017

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	5
Betroffene Amtsstellen	5
1. Ausgangslage	6
1.1 Ungleichbehandlung bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen.....	6
1.2 Ausgangslage im Entsenderecht	7
2. Anlass / Notwendigkeit der Vorlage / Begründung der Vorlage	10
2.1 Notwendigkeit eines Massnahmenpakets	10
2.2 Massnahmen neben dem Entsenderecht	12
2.2.1 Verständigung mit der Schweiz	12
2.2.2 Einführung eines elektronischen Meldesystems	13
2.2.3 Anpassung Gebührenordnung	14
2.3 Notwendigkeit der Teilrevision des Entsenderechts	14
3. Schwerpunkte der Vorlage	16
3.1 Gesetzliche Grundlagen für Kontrolltätigkeit der ZPK	16
3.2 Verlagerung der Sanktionskompetenz.....	16
3.3 Umsetzung der Richtlinie 2014/67/EU	18
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	19
4.1 Gesetz über die Abänderung des Entsendegesetzes	19
4.2 Gesetz über die Abänderung des Gesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.....	34
4.3 Gesetz über die Abänderung des Beschwerdekommmissionsgesetzes	34
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	35
6. Regierungsvorlagen	37
6.1 Gesetz über die Abänderung des Entsendegesetzes	37
6.2 Gesetz über die Abänderung des Gesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.....	45
6.3 Gesetz über die Abänderung des Beschwerdekommmissionsgesetzes	47

ZUSAMMENFASSUNG

Im Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistung (GDL) bestehen erhebliche Unterschiede bei den in Liechtenstein und in der Schweiz geltenden Rechtsvorschriften und der Behördenpraxis. Das liechtensteinische Gewerbe hat seit vielen Jahren die damit verbundene Ungleichbehandlung beanstandet und „gleich lange Spiesse“ für die Marktteilnehmer verlangt. Die Regierung schlägt im Zusammenhang mit der Schaffung von „gleich langen Spiesen“ verschiedene Massnahmen vor, darunter auch die vorliegende Teilrevision des Entsendegesetzes.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen der Behandlung von GDL in der Schweiz und in Liechtenstein liegt im Bereich der Kontrollen: Ein liechtensteinisches Unternehmen in der Schweiz wird stärker kontrolliert als umgekehrt ein schweizerisches Unternehmen in Liechtenstein. Hier setzt die vorliegende Revision des Entsenderechts an. Die Kontrollen sollen in Liechtenstein verbessert werden, um auch in diesem Bereich Gleichbehandlung zu erreichen.

Eine wesentliche Massnahme stellt die bessere gesetzliche Abstützung der Zentralen Paritätischen Kommission (ZPK) dar. Diese zur Kontrolle der Einhaltung von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen eingesetzte, von den Sozialpartnern besetzte Kommission, soll mit gesetzlichen Kompetenzen ausgestattet werden, die effektivere Kontrollen ermöglichen. Der Vollzug kann damit gestrafft und verbessert werden.

Die Einführung einer Sanktionskompetenz des Amtes für Volkswirtschaft bildet eine weitere Massnahme. Nach geltendem Entsenderecht ist das Landgericht zuständig für die Ahndung von Verstössen gegen das Entsenderecht; das Amt hat nur eine Anzeigemöglichkeit. Eine direkte Sanktionsbefugnis des Amtes für Volkswirtschaft bringt eine erhebliche Verbesserung der Wirksamkeit der Kontrollen.

Wie erwähnt, bildet die Revision des Entsenderechts einen Teil des Lösungspakets „gleich lange Spiesse“. Daneben ist besonders wichtig, dass sich die Regierung mit der Schweiz auf eine gleiche Handhabung der Praxis im Bereich GDL verständigen konnte. Zu weiteren im Sinne der Gleichbehandlung getroffenen Massnahmen gehört auch ein elektronisches Meldesystem, das gleich wie in der Schweiz die einfache und unbürokratische Meldung von GDL ermöglicht.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft

BETROFFENE AMTSSTELLEN

Amt für Volkswirtschaft

Ausländer- und Passamt

Landespolizei

Verwaltungsbeschwerdekommision

Vaduz, 22. November 2016

LNR 2016-1600

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Ungleichbehandlung bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen

Das vorliegende Gesetzesvorhaben ist im Zusammenhang mit den Regelungen im Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistung (GDL) mit der Schweiz zu sehen und ist Bestandteil eines Massnahmenpakets zur Schaffung einer diesbezüglichen Gleichbehandlung. Der Vernehmlassungsbericht geht deshalb auch auf diesen wichtigen Kontext ein.

Die Regierung ist seit rund 10 Jahren mit der Forderung des liechtensteinischen Gewerbes, vertreten durch die Wirtschaftskammer Liechtenstein (WKL), konfrontiert, im Bereich der GDL für „gleich lange Spiesse“ zu sorgen. Der Forderung nach Gleichbehandlung ist zuletzt mit einer Demonstration des Gewerbes vor dem Regierungsgebäude am 06. April 2016 Nachdruck verliehen worden.

Es ist tatsächlich so, dass die GDL-Regelungen bzw. die Praxis in Liechtenstein und der Schweiz zum Teil unterschiedlich sind; es besteht keine völlige Gleichbehandlung. Die Forderung der „gleich langen Spiesse“ ist grundsätzlich gerechtfertigt. Nicht übersehen werden darf indessen, dass es auch Bereiche gibt, in denen Liechtenstein die Schweizer Unternehmer strenger behandelt als die Schweiz Liechtensteiner Betriebe. Die Gleichbehandlung ist keine Einbahnstrasse, sondern muss auch zu gewissen Anpassungen zugunsten der Schweizer Betriebe führen. Zudem ist für die Regierung wichtig, die Gleichbehandlung nicht einfach durch Einführung reziproker Einschränkungen zu realisieren, was zu einer empfindlichen und nicht im Interesse des Landes und der Region liegenden Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit aller Akteure führen würde. Es geht also da-

rum, eine auf Gleichbehandlung basierende, gleichzeitig aber auch möglichst liberale Lösung zu finden.

Um das langjährige Thema einer Lösung zuführen zu können, wurde von der Regierung – nach etlichen Vorarbeiten und Gesprächen mit der Schweiz auf Bundesebene sowie kantonaler Ebene – eine ämterübergreifende Koordinationsgruppe ins Leben gerufen. Diese hat die Ist-Situation analysiert und Lösungsvorschläge zu den einzelnen Problemfeldern erarbeitet. Zudem war es der Regierung wichtig, die WKL über die laufenden Arbeiten und die Gespräche mit der Schweiz zu unterrichten, was durch regelmässige Kontakte sichergestellt wurde.

Der vorliegende Vernehmlassungsbericht bildet Teil eines Massnahmenpakets und ist somit Teil der Lösung des Problems der „nicht gleich langen Spiesse“ im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Mit dem von der Regierung vorgelegten Massnahmenpaket kann die gewünschte Gleichbehandlung auf Basis eines möglichst liberalen Ansatzes erreicht werden.

1.2 Ausgangslage im Entsenderecht

Im Jahr 2000 wurde das Entsendegesetz¹ zur Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG (Entsenderichtlinie)² erlassen. In diesem Gesetz wird festgelegt, welche im liechtensteinischen Recht geregelten Arbeitsbedingungen auch für Arbeitnehmer zu gelten haben, die von einem ausländischen Arbeitgeber nach Liechtenstein entsandt werden. Nach Aufhebung der Pflichtmitgliedschaft in der damaligen Gewerbe- und Wirtschaftskammer durch den Staatsgerichtshof (StGH) im Jahr

¹ Gesetz vom 15. März 2000 über die Entsendung von Arbeitnehmern (Entsendegesetz), LGBl. 2000 Nr. 88.

² Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. L 18/1 vom 21. Januar 1997).

2004³ wurde 2007 das Gesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG)⁴ geschaffen, damit verbunden war auch eine Änderung des Entsendegesetzes, gemäss welcher Bestimmungen der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge (aveGAV) nach Massgabe des Entsendegesetzes ebenso für Entsendungen anwendbar sind.

Rezeptionsgrundlage des liechtensteinischen Entsenderechts bildet das schweizerische Entsendegesetz⁵. Es unterscheidet sich von diesem aber vor allem darin, als das schweizerische Entsendegesetz den Vollzug durch mehrere zuständige Organe detailliert ordnet und verwaltungsstrafrechtliche Sanktionen vorsieht, während das liechtensteinische Entsendegesetz die Sanktionierung den ordentlichen Gerichten überlässt und bezüglich des Vollzugs auf Details verzichtet. Das Gesetz betraut das AVW mit dem gesamten Vollzug.

Liechtenstein ist als Grenzregion mit einem hohen Preisniveau ein attraktiver Markt für GDL aus dem deutschen und österreichischen Raum. Sehr präsent sind auch die GDL-Erbringer aus der Schweiz, wobei hier nicht so sehr der Preisunterschied dafür verantwortlich ist als vielmehr die traditionell engen wirtschaftlichen Beziehungen und die niedrigen staatlichen Hürden.

Im Jahr 2015 erteilte das Ausländer- und Passamt (APA) für grenzüberschreitende Dienstleistungen 1'159 GDL-Bestätigungen und 1'100 Bewilligungen. Da ein mit einer Bewilligung ausgestatteter Arbeitnehmer innerhalb eines Jahres unbeschränkt oft nach Liechtenstein entsandt werden kann, wird die Zahl der effektiven Entsendungen weit über den gemeldeten Personen liegen. Im Jahr 2015 hat

³ Urteil des StGH 2003/048 vom 29. November 2004.

⁴ Gesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG), LGBl. 2007 Nr 101.

⁵ Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG) vom 8. Oktober 1999, in Kraft seit 1. Juni 2004 (AS 2003 1370).

die Zentrale Paritätische Kommission (ZPK, zuständig für die aveGAV-Kontrollen) 3353 Entsendemeldungen (Deklarationen) für 7141 Arbeitnehmer erhalten. Sie hat 116 Entsender (mit 315 entsandten Arbeitnehmern) kontrolliert und dabei festgestellt, dass 51 Betriebe (44 %) die Entsendung nicht deklariert haben. Damit lässt sich eine mutmassliche Zahl von 6'000 Entsendungen (mit rund 12'000 Arbeitnehmern) errechnen.⁶

In der Schweiz wurden im Jahr 2015 von rund 85'000 meldepflichtigen Entsandten deren 33'000 kontrolliert. Diese Vergleichszahlen zeigen zweierlei auf: Die GDL-Erbringer decken in Liechtenstein einen massiv höheren Marktanteil ab. Während das Schweizer Bruttoinlandprodukt (BIP) rund 100mal höher liegt als das liechtensteinische, wurden in die Schweiz nur rund 40mal mehr Arbeitnehmer entsandt.⁷ Zum Zweiten zeigen diese Zahlen auch, dass die Entsendungen in der Schweiz um ein Vielfaches stärker kontrolliert werden. Eine stärkere Kontrolle der Entsendungen in Liechtenstein ist aber nicht nur im Vergleich zur Schweiz zu rechtfertigen, sondern vor allem angesichts der hohen Anzahl an festgestellten Verstössen.

⁶ Ähnliche Zahlen ergeben sich auch für das Jahr 2014: Nach rund 2'300 Meldungen führte die ZPK bei 125 Betrieben Kontrollen durch und stellte fest, dass zwei Drittel dieser Betriebe ihre Entsendung nicht gemeldet haben. Dies lässt auf eine Gesamtzahl von 6'500 Entsendungen schliessen.

⁷ Die vorhandenen Zahlen sind allerdings nur bedingt vergleichbar: Der Faktor 40 ergibt sich aus dem Vergleich der in der Schweiz meldepflichtigen Entsandten und den beim APA gemeldeten rund 2'200 Personen. Würde man die Anzahl der meldepflichtigen Entsandten in der Schweiz mit den mutmasslich nach Liechtenstein Entsandten vergleichen, ergäbe sich ein Faktor 7. Dabei ist allerdings zu beachten, dass eine einzelne Person mehrfach entsandt werden kann.

2. ANLASS / NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE / BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

2.1 Notwendigkeit eines Massnahmenpakets

Im Rahmen einer sorgfältigen Analyse der rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten konnte festgestellt werden, wo Ungleichbehandlungen der grenzüberschreitend tätigen Betriebe bestehen, wobei nicht nur die Ebene der Rechtsvorschriften, sondern auch die Ebene der Rechtsanwendung, also des Vollzugs in der Praxis, untersucht wurde. Diese Analyse hat ergeben:

GDL bis zu 8 Tagen:

Art. 9 Abs. 2 des liechtensteinisch-schweizerischen Rahmenvertrages⁸ sieht ausdrücklich vor, dass GDL mit einer Dauer von bis zu 8 Tagen innerhalb von 90 Tagen in beiden Vertragsstaaten meldefrei sind. Diese Bestimmung wird auf beiden Seiten (Liechtenstein und Schweiz) eingehalten.

Fazit betr. GDL von bis zu 8 Tagen: Es besteht Gleichbehandlung.

GDL von 9 bis 90 Tagen:

Die Zulassung für Dienstleistungserbringungen von bis zu 90 Arbeitstagen pro Kalenderjahr ist grundsätzlich in beiden Ländern gegeben. Es gilt eine blosser Meldepflicht. Im entsprechenden Meldeverfahren bestehen aber erhebliche Unterschiede, und zwar nicht nur zulasten der Liechtensteiner Betriebe. Die Schweiz kennt ein sehr strenges Kontrollregime. Andererseits ist das CH-Meldeverfahren kostenlos. Es ist insofern auch einfacher, als eine Meldung elektronisch und nur gegenüber einer Stelle zu erstatten ist. Nachteilig für unsere Un-

⁸ Rahmenvertrag zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Zusammenarbeit im Bereich des Visumverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts sowie über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum vom 3. Dezember 2008 (Inkrafttreten für Liechtenstein am 19. Dezember 2011), LGBl. 2009 Nr. 217.

ternehmer ist demgegenüber, dass jeder einzelne Einsatz sowie die Änderungen von Einsätzen umgehend gemeldet werden müssen.

Das liechtensteinische Kontrollsystem gemäss Entsendegesetz ist schwach ausgebildet, und zwar sowohl bezüglich der Umsetzung der Kontrollvorschriften als auch bezüglich der Ausgestaltung der Sanktionsmöglichkeiten. Die ZPK führt aveGAV-Kontrollen auch bei Entsendern durch, aufgrund fehlender gesetzlicher Kompetenzen kann sie Verstösse aber nicht selbst ahnden. Verstösse werden deshalb nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung geahndet, da für Bussen das Landgericht zuständig ist, welches nach Meldung der ZPK über das Amt für Volkswirtschaft (AVW) zu involvieren ist. Zudem kontrolliert die ZPK mangels Zuständigkeit den Bereich ausserhalb der aveGAV nicht. Es kommt zudem selten zur Verhängung von Dienstleistungssperren.

Andererseits werden gegenüber den CH-Betrieben Gebühren erhoben (die doppelt so hoch sind wie die den EWR-Betrieben belasteten) und die GDL-Meldung muss an mehrere Stellen gehen. Es hat bis anhin noch kein elektronisches Meldeverfahren gegeben. Liechtenstein verlangt ausserdem vom Schweizer Betrieb die Einreichung bestimmter Unterlagen wie Arbeitsverträge und es erfolgt eine Vorprüfung der Löhne. Die Aufnahme der Tätigkeit darf erst erfolgen, wenn die Prüfung der Unterlagen positiv abgeschlossen ist.

Fazit zu GDL von 9 bis 90 Tagen: Gleichbehandlung ist nicht gegeben, zum Teil zugunsten, zum Teil zulasten des liechtensteinischen Gewerbes.

GDL von mehr als 90 Tagen:

Gemäss zwischenstaatlicher Vereinbarung ist eine GDL von mehr als 90 Tagen in beiden Ländern bewilligungspflichtig (Art. 4 Abs. 2 Bst c der Vereinbarung über

die Zusammenarbeit im Bereich des Aufenthalts).⁹ Die Handhabung dieser Bewilligungspflicht ist jedoch sehr unterschiedlich. In diesem Bereich besteht die deutlichste Ungleichbehandlung zu Lasten der Unternehmer aus Liechtenstein.

Anträge von FL-Betrieben auf eine GDL-Bewilligung von mehr als 90 Tagen werden von den zuständigen kantonalen Behörden auf Übereinstimmung mit dem „gesamtwirtschaftlichen Interesse“ geprüft. In der Praxis wird die Bewilligung nur erteilt, wenn kein heimischer Unternehmer verfügbar ist, der den Auftrag innert nützlicher Frist erfüllen könnte. Demgegenüber lassen die Liechtensteiner Behörden Schweizer Betriebe auch für GDL von mehr als 90 Tagen zu, wenn die geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen erfüllt sind. Es erfolgt derzeit keine volkswirtschaftliche Überprüfung.

Fazit betr. GDL von mehr als 90 Tagen: Gleichbehandlung ist zu Lasten der Liechtensteiner Betriebe nicht gegeben.

2.2 Massnahmen neben dem Entsenderecht

Die Revision des Entsenderechts (vgl. Abschnitt 2.3) ist ein Teil der Massnahmen, die geboten sind, um Gleichbehandlung im Bereich GDL zu realisieren. Es sollen hier auch kurz die weiteren Massnahmen erwähnt werden, auch wenn dafür keine Gesetzesänderung erforderlich ist. Sie sind dennoch wichtig und für die Erreichung des Gleichbehandlungsziels unverzichtbar.

2.2.1 Verständigung mit der Schweiz

Ein wesentliches Element zur Gewährleistung der Gleichbehandlung auf möglichst liberaler Basis ist eine entsprechende Verständigung mit der Schweiz, insbesondere mit den Kantonen St. Gallen und Graubünden, welche ab 1. Januar

⁹ Vereinbarung zwischen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein und dem Schweizerischen Bundesrat über die Zusammenarbeit im Bereich des Aufenthalts (Inkrafttreten: 19. Dezember 2011), LGBl. 2011 Nr. 568.

2017 Gültigkeit erlangt. Die vereinbarte Lösung mit den Kantonen St. Gallen und Graubünden konnte im Rahmen der bilateralen Übereinkommen und der geltenden Rechtsordnungen gefunden werden und gewährleistet eine Gleichbehandlung auf einem möglichst liberalen Niveau.

Mit den vorliegenden Regelungen kann im bilateralen Verhältnis die Gleichbehandlung in Bezug auf alle GDL realisiert werden. Es gibt den meldefreien Bereich (1 bis 8 Tage), den meldepflichtigen Bereich (> 8 bis 90 Tage), den bewilligungspflichtigen Bereich ohne Prüfung von wirtschaftlichen Verhältnissen und Arbeitsmarkt (> 90 bis 120 Tage für Dienstleister aus den Kantonen St. Gallen und Graubünden bzw. Liechtenstein) sowie den bewilligungspflichtigen Bereich mit Prüfung von wirtschaftlichen Verhältnissen und Arbeitsmarkt (> 90 Tage bzw. > 120 Tage bei Dienstleistern aus den Kantonen St. Gallen und Graubünden bzw. Liechtenstein). Damit kann die zentrale Benachteiligung liechtensteinischer Betriebe in den Kantonen St. Gallen und Graubünden eliminiert werden. Auch in Bezug auf Schweizer Betriebe, die nicht aus St. Gallen oder Graubünden kommen, ist Gleichbehandlung gegeben. Für sie gilt neu in Liechtenstein ab 90 Tagen eine Bewilligungspflicht mit der Möglichkeit der Überprüfung von wirtschaftlichen Verhältnissen und Arbeitsmarkt. Die Regierung stellt mit einem Grundsatzbeschluss sicher, dass Bewilligungen für GDL in Liechtenstein nach den gleichen Grundsätzen erteilt werden, wie sie in der Schweiz im jeweiligen Kanton praktiziert werden.

2.2.2 Einführung eines elektronischen Meldesystems

Liechtensteiner Betriebe profitieren heute von einer kostenlosen online-Anmeldemöglichkeit in der Schweiz. Im Sinne der Gleichbehandlung wird nun auch Liechtenstein die Möglichkeit bieten, GDL elektronisch, über eine einzige Stelle und kostenfrei, anzumelden. Dies stellt nicht nur eine zeitgemässe Vereinfachung dar, sondern führt auch zu einer erheblichen Verbesserung der Datenla-

ge. Diese elektronische Erfassung bietet den Vorteil, dass Transparenz darüber geschaffen wird, welche Unternehmen mit welcher Dauer im Land tätig sind.

Zur rechtlichen Abstützung des elektronischen Meldesystems wird die Personenfreizügigkeitsverordnung (PFZV)¹⁰ und die Verordnung über die Zulassung und den Aufenthalt von Ausländern (ZAV)¹¹ angepasst (Art. 15a PFZV und Art. 10a ZAV).

2.2.3 Anpassung Gebührenordnung

Wie erwähnt, soll das elektronische Meldesystem kostenlos sein (wie auch in der Schweiz für Liechtensteiner Betriebe). Zu diesem Zweck ist die Verordnung über die Einhebung von Gebühren im Ausländerrecht anzupassen.

Mit diesem Bündel an Massnahmen (einschliesslich der vorliegenden Gesetzesrevision) kann die Gleichbehandlung der grenzüberschreitend tätigen Unternehmen realisiert werden.

2.3 **Notwendigkeit der Teilrevision des Entsenderechts**

Eigentlicher Gegenstand der Vernehmlassung bildet das Entsenderecht: Im Vollzug zeigen sich immer wieder Probleme mit der Anwendung des Entsendegesetzes. Diese ergeben sich aus folgenden Gründen: Die ZPK ist gemäss den aveGAV und den Statuten der Stiftung zur Überwachung von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen in Liechtenstein (SAVE) mit der Kontrolle der Einhaltung der aveGAV betraut. Was aber die Kompetenzen der ZPK gegenüber den Entsendern betrifft, finden sich im Entsendegesetz keine Bestimmungen. Die

¹⁰ Verordnung vom 15. Dezember 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsverordnung; PFZV), LGBl. 2009 Nr 350.

¹¹ Verordnung vom 16. Dezember 2008 über die Zulassung und den Aufenthalt von Ausländern (ZAV), LGBl. 2008 Nr 350.

Entsender sind zwar verpflichtet, die in den aveGAV festgelegten Konventionalstrafen, Vollzugs- und Kontrollkosten zu bezahlen – dies lässt darauf schliessen, dass die ZPK entsprechend auch gegenüber Entsendern die Einhaltung der aveGAV kontrollieren soll –, das Entsendegesetz gibt der ZPK dafür aber keine Kompetenz. Mit dem Vollzug des Entsendegesetzes ist einzig das AVW betraut. Das führt dazu, dass die ZPK einerseits ihre Ansprüche gegen Entsender nicht durchsetzen kann, andererseits erschwert dies auch den Vollzug des Entsendegesetzes durch das AVW, welches parallel zur ZPK eigene Verfahren durchzuführen hat. Beim Vollzug durch das AVW kommt dazu, dass das AVW Verstösse nicht selbst sanktionieren kann, da die entsprechende Kompetenz bei den ordentlichen Gerichten liegt.

Bei einem Vergleich mit der Schweiz fällt auf, dass in der Schweiz die Einhaltung der entsenderechtlichen Vorschriften stark kontrolliert und ein allfälliger Verstoß dagegen effizient sanktioniert wird. Dieser unterschiedliche Vollzug führt in der Praxis dazu, dass ein liechtensteinisches Unternehmen in der Schweiz stärker kontrolliert wird als umgekehrt ein schweizerisches Unternehmen in Liechtenstein; darauf hat auch die WKL mit ihrem Engagement für „gleich lange Spiesse“ hingewiesen. Wenn die WKL dafür auch keine Zahlen für diese Ungleichbehandlung vorlegen kann, so weisen doch die schweizerischen Berichte über die Kontrolltätigkeiten¹² darauf hin, dass in der Schweiz einer starken Kontrolle von Entsendern grosses Augenmerk geschenkt wird.

¹² Vgl. die jährlichen Berichte des SECO über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union, aktuell: FlaM-Bericht vom 12. Mai 2016, abrufbar unter: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/43940.pdf>.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Gesetzliche Grundlagen für Kontrolltätigkeit der ZPK

Mit dem Vollzug des Entsendegesetzes ist nach aktueller Rechtslage (Art. 6) das AVW betraut. Gleichwohl sind bei der Kontrolle von entsandten Arbeitnehmern auch andere Akteure tätig: Die ZPK kontrolliert Entsender in den Branchen, in denen ein aveGAV Anwendung findet. Diese Kontrolltätigkeit der ZPK kann aber nur dort stattfinden, wo sich die Entsender freiwillig von der ZPK kontrollieren lassen. Das Entsendegesetz verpflichtet die Entsender nicht dazu, sich von der ZPK kontrollieren zu lassen. Stellt die ZPK einen Verstoss fest, hat sie keinerlei weitere Handlungsmöglichkeiten und muss ihre Feststellung dem AVW melden, welches das Verfahren noch einmal von Beginn weg durchzuführen hat. Dieser Ablauf führt zu Doppelspurigkeiten und Verzögerungen im Vollzug.

Mit der vorgeschlagenen Revision soll der Vollzug gestrafft werden. Es ist auf gesetzlicher Ebene die Möglichkeit zu schaffen, die ZPK in den amtlichen Vollzug des Entsendegesetzes zu integrieren. Für die Durchsetzung soll dabei weiterhin das AVW zuständig bleiben, die ZPK soll aber in der Kontrolltätigkeit mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet werden können. So kann erreicht werden, dass die ZPK bei den Kontrollen vor Ort als Trägerin staatlicher Aufgaben auftritt und Kontrollen auch mit Zwang durchsetzen kann, weiter können die Ermittlungsergebnisse der ZPK direkt für eine allfällige Sanktionierung verwendet werden.

3.2 Verlagerung der Sanktionskompetenz

Nach geltendem Entsendegesetz ist das Landgericht zuständig für die Bestrafung sämtlicher Verstösse gegen das Entsendegesetz und die Entsendeverordnung¹³.

¹³ Verordnung vom 30. Mai 2000 zum Gesetz über die Entsendung von Arbeitnehmern (Entsendeverordnung), LGBl. 2000 Nr. 107.

Dies hat dazu geführt, dass das AVW bei Kenntnis eines Verstosses lediglich eine Anzeige an das Landgericht machen kann. Daneben kann das AVW als verwaltungsrechtliche Massnahme allenfalls eine Dienstleistungssperre verfügen.

Entsendungen aus dem grenznahen Ausland dauern oft nur sehr kurz, aus diesem Grund muss ein effizienter Vollzug des Entsendegesetzes entsprechend schnell vonstattengehen. Weiter sind insbesondere die Melde- und Kontrollpflichten lediglich Vollzugsnormen des öffentlichen Rechts, im Vergleich mit anderen Materien sind Verletzungen dieser Normen als Bagatellfälle anzusehen.

Aus diesen Gründen kann und soll die Sanktionskompetenz bezüglich der Vollzugsbestimmungen auf das AVW übertragen werden.

Die Strafbestimmungen sind dabei zu präzisieren, damit diese dem Erfordernis des strafrechtlichen Bestimmtheitsgebots genügen. Diese Präzisierungen erleichtern der Verwaltung auch eine rasche Durchführung der summarischen Verfahren. Um einen raschen Vollzug zu ermöglichen, wird das Verfahren des Verwaltungsstrafbots nach Art. 147 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVG)¹⁴ gewählt. Mit diesem Instrument kann das AVW direkt aufgrund der von den Kontrollorganen – z.B. von der ZPK – gemeldeten Sachverhaltsfeststellungen eine Busse verfügen. Einen Einspruch gegen das Verwaltungsstrafbot (Art. 149 LVG) führt dazu, dass die Verwaltungsbeschwerdekommision ein ordentliches Verwaltungsstrafverfahren durchzuführen hat.

In der Schweiz ist eine doppelte Sanktion vorgesehen. Entsender haben bei einem Verstoß gegen eine anwendbare Bestimmung eines aveGAV einerseits damit zu rechnen, dass sie von den Vollzugsorganen des aveGAV mit einer Konven-

¹⁴ Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwangs- und Verwaltungsstrafverfahren), LGBl. 1922 Nr. 24.

tionalstrafe belegt werden, andererseits auch damit, dass sie von den zuständigen Behörden wegen Verstosses gegen das Entsendegesetz sanktioniert werden. Begründet wird diese doppelte Sanktionierung mit der erschwerten Durchsetzbarkeit des aveGAV und den höheren Aufwendungen, welche eine Kontrolle im Vergleich zur Kontrolle von Inländern verursacht.

In Deutschland ist dieses Problem nicht bekannt: Dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)¹⁵ sind sowohl die Entsender als auch die inländischen Arbeitgeber unterstellt. In Österreich wird am 1. Januar 2017 das Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz (LSD-BG)¹⁶ in Kraft treten, welches ebenso gleichermassen für in- und ausländische Arbeitgeber gilt. Die Kontrolle und der Vollzug der Tarif- oder Kollektivverträge werden in diesen beiden Ländern von den Behörden durchgeführt, die Sozialpartner sind beim Vollzug nicht beteiligt.

Liechtenstein ist europarechtlich gebunden, die Personenfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit diskriminierungsfrei auszugestalten, aus diesem Grund ist auf die doppelte Sanktionierung zu verzichten.

3.3 Umsetzung der Richtlinie 2014/67/EU

Die Richtlinie 2014/67/EU (sog. Durchsetzungsrichtlinie)¹⁷ befindet sich im EWR-Übernahmeverfahren. Die Regierung rechnet mit einer Übernahme in das EWR-

¹⁵ Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 11 des Gesetzes vom 17. Februar 2016 (BGBl. I S. 203) geändert worden ist", abrufbar unter www.gesetze-im-internet.de.

¹⁶ Bundesgesetz, mit dem ein Gesetz zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping (Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz – LSD-BG) erlassen wird – Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz, BGBl. I Nr. 44/2016, abrufbar unter www.ris.bka.gv.at.

¹⁷ Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“), ABl. Nr. L 159/11 vom 28. Mai 2014.

Abkommen (EWRA)¹⁸ in naher Zukunft, weshalb davon auszugehen ist, dass Liechtenstein die Richtlinie sehr bald umzusetzen haben wird. Mit der vorliegenden Revision soll die Richtlinie noch nicht umgesetzt werden, sie soll aber doch schon soweit beachtet werden, als kein Widerspruch dazu geschaffen wird. Bei der Umsetzung der Richtlinie wird es um Themen gehen, die in dieser Revision noch nicht berücksichtigt sind, so insbesondere die Haftung in Unterauftragsketten, die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit und der Scheinentsendung sowie die grenzüberschreitende Durchsetzung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

4.1 Gesetz über die Abänderung des Entsendegesetzes

Zu Art. 4 Abs. 2d und 2e

Abs. 2d verpflichtet die Entsender, die in einem aveGAV geregelten Konventionalstrafen zu bezahlen. Diese Bestimmung führt dazu, dass Entsender für die Verletzung einer aveGAV-Bestimmung doppelt bestraft werden, sowohl zivilrechtlich (mit Klage auf Bezahlung der Konventionalstrafe) als auch verwaltungsstrafrechtlich (mit einer Busse nach Entsendegesetz). Inländern dagegen droht nur die zivilrechtliche Konventionalstrafe. Eine solche Ungleichbehandlung widerspricht dem europarechtlichen Diskriminierungsverbot. Künftig sollen Entsender ausschliesslich verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Aus diesem Grund ist Abs. 2d aufzuheben. Für Inländer soll dagegen der zivilrechtliche Rechtsweg beibehalten werden, da nicht in die Kompetenzen der Sozialpartner eingegriffen werden soll. So entstehen hinsichtlich der Durchsetzung von aveGAV-Bestimmungen für Entsender und Inländer zwei verschiedene Rechtswege. Um dem Diskriminierungsverbot unter diesen Vorausset-

¹⁸ Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWRA), LGBl. 1995 Nr. 68.

zungen nachkommen zu können, sind deshalb die nach aveGAV ausgesprochenen Konventionalstrafen mit den nach Entsendegesetz zu verfügenden Bussen abzugleichen (vgl. dazu Erläuterungen zur Abänderung des AVEG).

Abs. 2e ist zu erweitern, da die Kontrolle der Einhaltung eines aveGAV nur bei einer Delegation nach Art. 6c von den paritätischen Kontrollorganen wahrgenommen wird und entsprechend nur dann ein Anspruch auf Entschädigung bestehen soll.

Zu Art. 6ff.

Der Gehalt von Art. 6 soll in mehrfacher Hinsicht abgeändert und durch Schaffung weiterer Bestimmungen ergänzt werden: Zunächst ist der Vollzug des Entsendegesetzes vom Vollzug anderer nach Entsendegesetz anzuwendender Bestimmungen zu klären und abzugrenzen (Art. 6). Weiter sind die Melde- und Mitwirkungspflichten des Entsenders, die bisher in Art. 6 Abs. 3 und 3a sehr rudimentär geregelt sind, präziser zu beschreiben (Art. 6a und 6b). Schliesslich ist festzulegen, unter welchen Bedingungen die von den GAV-Sozialpartnern installierten paritätischen Kontrollorgane in den Vollzug einbezogen werden können. Hierfür ist im Gesetz die Möglichkeit der Auslagerung der in Art. 6 dem AVW anvertrauten Vollzugsaufgabe zu schaffen (Art. 6c).

Zu Art. 6

Der gesamte Vollzug des Entsendegesetzes soll unverändert dem AVW obliegen; die Änderung von **Abs. 1** dient lediglich einer grammatikalischen Richtigstellung.

Abs. 2 stellt klar, dass trotz Zuständigkeit nach Abs. 1 an den bestehenden Zuständigkeiten zum Vollzug der anwendbaren Gesetze nichts geändert werden soll. Nach Massgabe von Art. 4 Abs. 1 und 2 kommen aktuell insbesondere folgende Bestimmungen zur Anwendung (keine vollständige Aufzählung):

- Art. 4 Abs. 1 Bst. a: Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten sind geregelt im Arbeitsgesetz (ArG)¹⁹ und den dazugehörigen Verordnungen, daneben aber auch in der Verordnung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit der Führer von Motorfahrzeugen zum Güter- und Personentransport (ARV)²⁰. Darüber hinaus können auch die Sozialpartner in einem aveGAV für die Arbeitnehmer günstigere Bedingungen in diesem Bereich festlegen.
- Art. 4 Abs. 1 Bst. b: Die jährliche Mindestdauer der bezahlten Ferien ist in §1173a Art. 30 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB)²¹ und allenfalls in den aveGAV geregelt.
- Art. 4 Abs. 1 Bst. c: Bestimmungen zur Entlohnung und zu den Überstundensätzen finden sich in § 1173a ABGB, in den aveGAV, allenfalls in einem zwingenden NAV. Der Begriff „Überstundensätze“ stammt aus der Entsenderichtlinie und meint nicht nur Bestimmungen zu Überstunden im Sinne der über die Normalarbeitszeit hinausgehenden geleisteten Arbeitsstunden, sondern auch die Bestimmungen über Überzeit im Sinne des ArG. Ebenso ist das ArG anwendbar, weil die Bestimmungen über Zulagen für Nacht- und Sonntagsarbeit etc. auch zu den Bestimmungen über die Entlohnung gehören.
- Art. 4 Abs. 1 Bst. d: Die Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, insbesondere durch Leiharbeitsunternehmen, sind im Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG)²² geregelt.

¹⁹ Gesetz vom 29. Dezember 1966 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1967 Nr 6.

²⁰ Verordnung vom 24. Mai 2011 über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit der Führer von Motorfahrzeugen zum Güter- und Personentransport (ARV), LGBl. 2011 Nr 197.

²¹ Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811 (ABGB), im Fürstentum Liechtenstein eingeführt aufgrund der Fürstlichen Verordnung vom 18. Februar 1812 (ASW).

²² Gesetz vom 12. April 2000 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG), LGBl. 2000 Nr. 103.

- Art. 4 Abs. 1 Bst. e: Bestimmungen über die Sicherheit, den Gesundheitsschutz und die Hygiene am Arbeitsplatz finden sich in erster Linie im ArG, daneben aber auch im Strahlenschutzgesetz (StSG)²³. Das Umweltschutzgesetz (USG)²⁴ und die dazu ergangenen Verordnungen (z.B. die Störfallverordnung²⁵ oder die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung²⁶) sind nicht anwendbar, da sie keine Arbeitsbedingungen definieren – Schutzgut ist jeweils die öffentliche Gesundheit, nicht jene des Arbeitnehmers.

Die genannten Bestimmungen sind hinsichtlich des Vollzugs wie folgt zu kategorisieren:

- Öffentliches Recht, dessen Vollzug beim AVW liegt: ArG und StSG.
- Öffentliches Recht, dessen Vollzug bei einer anderen Behörde liegt: ARV (vollzogen von der Landespolizei (LP)).
- Öffentliches Recht, das keinen Vollzug vorsieht und lediglich zivilrechtliche Ansprüche einräumt: Gleichstellungsgesetz (GLG)²⁷ und Behindertengleichstellungsgesetz (BGIG)²⁸.
- Privatrecht (bei dem es in der Natur der Rechts liegt, dass es nicht behördlich vollzogen wird und nur zivilrechtlich durchzusetzen ist: § 1173a ABGB, zwingender NAV²⁹).

²³ Strahlenschutzgesetz (StSG) vom 21. Oktober 2010, LGBI. 2010 Nr. 370.

²⁴ Umweltschutzgesetz (USG) vom 29. Mai 2008, LGBI. 2008 Nr. 199.

²⁵ Verordnung vom 6. September 2016 über den Schutz vor Störfällen (Störfallverordnung; StFV), LGBI. 2016 Nr. 296.

²⁶ Verordnung vom 9. Dezember 2008 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), LGBI. 2008 Nr. 325.

²⁷ Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GLG), LGBI. 1999 Nr. 96.

²⁸ Gesetz vom 25. Oktober 2006 über die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz; BGIG), LGBI. 2006 Nr. 243.

- Ursprünglich vertraglich vereinbartes (Privat-)Recht, das durch die Allgemeinverbindlicherklärung und die Bestimmung von Art. 4 öffentlich-rechtlich vollzogen wird: aveGAV.

Wo bereits eine Behörde für den Vollzug eines anwendbaren Gesetzes zuständig ist, soll nach **Abs. 2** diese Zuständigkeit bestehen bleiben. Eine Verletzung des Entsendegesetzes kann somit erst festgestellt und sanktioniert werden, nachdem die spezialgesetzlich zuständige Behörde eine Verletzung der spezialgesetzlichen Bestimmung festgestellt und dies dem AVW mitgeteilt hat. Zur Hauptsache geht es im öffentlich-rechtlichen Arbeitsrecht um den Vollzug des ArG, für den ohnehin auch das AVW zuständig ist. Mit Blick auf die Zuständigkeit der LP im Bereich der ARV und auf weitere mögliche zukünftige Zuständigkeiten soll in dieser Frage Klarheit geschaffen werden.

Wo dagegen keine Behörde zuständig ist, wird mit Abs. 1 das AVW zuständig für den Vollzug dieser Bestimmung hinsichtlich der Entsender. Das heisst, das AVW kann z.B. auch ohne gerichtliche Entscheidung feststellen, dass ein Entsender gegen eine Bestimmung aus § 1173a ABGB oder das GIG verstösst und dies entsprechend sanktionieren. Da Entsender nicht privatrechtlich den aveGAV unterworfen sind, sondern nur nach Massgabe von Art. 4 deren Bestimmungen einzuhalten haben, sind sie auch nicht verpflichtet, sich von der ZPK (oder dem besonderen Kontrollorgan) kontrollieren zu lassen, sodass für den Vollzug des aveGAV für Entsender vorerst keine Zuständigkeit gegeben ist. Diese Lücke wird im Entsendegesetz geschlossen: Das AVW hat festgestellte Verletzungen des aveGAV zu sanktionieren.

²⁹ Bei einem zwingenden NAV lässt sich durchaus denken, dass ein öffentlich-rechtlicher Vollzug dazu geschaffen wird. Vgl. Art. 1 Abs. 2 Schweizer EntsG.

Abs. 3 entspricht wortwörtlich Abs. 2 des geltenden Rechts, insbesondere mit Blick auf die Auslagerung nach Art. 6c ist diese Bestimmung beizubehalten.

In **Abs. 4** wird der Begriff „Vollzugs- und Aufsichtsorgane“ durch „Kontrollorgane“ ersetzt. Damit soll ein mit Art. 6a abgestimmter einheitlicher Begriff verwendet werden. Die Kontrolle bildet einen Teil des Vollzugs.

Mit **Abs. 5** werden die im Bereich des Entsenderechts und des Ausländerrechts zuständigen Kontrollorgane verpflichtet, ihre Kontrolltätigkeit möglichst zu koordinieren. Dies entspricht einem immer wieder geäußerten Wunsch der WKL. Eine solche Koordination dient auch dem effizienteren Vollzug der anzuwendenden Gesetze. Sie kann freilich nur dort stattfinden, wo geplante systematische Kontrollen durchgeführt werden, wo Kontrollen aufgrund von Verdachtsmomenten ohne weitere Verzögerung schnell stattzufinden haben, ist die Koordination schwieriger zu realisieren.

Zu Art. 6a

In diesem neuen Artikel soll die Pflicht zur Meldung einer Entsendung neu geregelt werden. Da die Verletzung dieser Meldepflicht mit Busse bedroht ist, müssen die Einzelheiten hinreichend bestimmt geregelt werden. Entsprechend ist der Katalog von **Abs. 1** eine abschliessende Aufzählung. Die Meldung dient einerseits der Planung der Kontrollen, andererseits gegebenenfalls auch der Berechnung der geschuldeten Vollzugskosten (vgl. Art. 4 Abs. 2e).

Die zu meldenden Daten sind auf der Plattform „Elektronisches Meldesystem“ (EMS) einzugeben. Das EMS soll mit einer Abänderung der PFZV und der ZAV (neue Art. 15a PFZV und Art. 10a ZAV, im Zeitpunkt dieser Vernehmlassung noch nicht in Kraft) eingeführt werden und dient dem APA zum Vollzug des Ausländer-

gesetzes (AuG)³⁰ und des Personenfreizügigkeitsgesetzes (PFZG)³¹ sowie dem AVW zum Vollzug des Entsendegesetzes. (vgl 2.3.).

Abs. 2 wird unverändert aus dem bestehenden Art. 6 Abs. 3b übernommen.

Zu Art. 6b

In diesem neu zu fassenden Artikel werden die Pflichten des Entsenders bei einer stattfindenden Kontrolle bestimmt. Damit beschreibt dieser Artikel gleichzeitig auch den Ablauf einer Kontrolle. Eine solche ist in zwei Phase zu gliedern:

- In Phase I finden am Einsatzort Kontrollen statt. Die Kontrollorgane haben vor Ort zu überprüfen, wer am Einsatzort anwesend ist, welche Tätigkeiten ausgeführt werden, etc. Die Arbeitnehmer werden auch bezüglich ihrer Arbeitsbedingungen befragt (vgl. Art. 6 Abs. 4). Der Entsender hat dafür zu sorgen, dass den Kontrollorganen die in **Abs. 1** genannten Dokumente zugänglich gemacht werden. Diese Dokumente dienen einer ersten Einschätzung, ob die Bestimmungen des Entsendegesetzes eingehalten werden. Bei der in Bst. d verlangten Bescheinigung des zuständigen Sozialversicherungsträgers handelt es sich bei Entsendungen aus dem EU-/EWR-Raum und aus der Schweiz um das Sozialversicherungsdokument A 1 nach der Verordnung (EG) Nr. 883/2004³².
- Phase II besteht in einer nachträglichen Kontrolle: Ähnlich einer Lohnbuchkontrolle bei inländischen Betrieben fordern die Kontrollorgane nach Abs. 2 beim Entsender alle Unterlagen an, die geeignet sind, die Einhaltung des Entsendegesetzes zu belegen. Der Katalog dieser Dokumente soll nach Abs.

³⁰ Gesetz vom 17. September 2008 über die Ausländer (Ausländergesetz; AuG), LGBl. 2008 Nr. 311.

³¹ Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz; PFZG), LGBl. 2009 Nr. 348.

³² Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. Nr. L 166/1 vom 30. April 2004.

3 auf Verordnungsstufe erstellt werden; er ist naturgemäss offen zu formulieren, da dem Entsender Gelegenheit gegeben werden muss, die Einhaltung des Entsendegesetzes auf verschiedene Arten nachweisen zu können. Zudem soll dieser Katalog auch einfacher zu ergänzen sein, wenn sich zeigt, dass den Kontrollorganen zu wenig Material zur Verfügung steht. Aktuell werden bei einer solchen Prüfung folgende Unterlagen verlangt:

- a) die individuellen Stundenrapporte mit Angaben über geleistete tägliche, wöchentliche oder monatliche Arbeitszeit sowie über Soll-/Ist-Stunden, Ferien, Feiertage und Absenzen (die Stundenrapporte sind vom Arbeitnehmer persönlich zu unterzeichnen);
- b) die detaillierten Lohnabrechnungen des Arbeitnehmers (vom Arbeitnehmer persönlich unterzeichnet oder zusammen mit einem Bankbeleg einzureichen);
- c) die Kopie des Arbeitsvertrags;
- d) die Belege über Spesen (Mittagsentschädigung, Fahrspesen, Auslagenersatz, Reiseentschädigung); und
- e) die Kopie des Formulars A1.

Die Dokumente zu c) und e) werden neu bereits schon bei der Entsendung mitzuführen sein (vgl. Abs. 1).

Eine Kontrolle in Phase II kann natürlich auch ohne vorgängige Kontrolle vor Ort erfolgen. Allerdings haben die Kontrollorgane dann mit gewissen Schwierigkeiten zu rechnen: Sie wissen nicht, welche Person welche konkrete Arbeit ausgeführt hat und wo diese Person entsprechend in einem Lohnsystem einzuordnen ist.

Die Pflicht zur Meldung und zur Einreichung von Unterlagen trifft nach geltendem Recht (Art. 6 Abs. 3) auch den inländischen Auftraggeber als Unternehmer. Im Bericht und Antrag 1999/87³³, S. 21 wird erläutert: „Für die Behörde ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die für den Vollzug des Gesetzes notwendigen Unterlagen auch von den inländischen Auftraggebern eingefordert werden können.“ Somit ist nicht gewollt, dass der inländische Auftraggeber nur dafür zu sorgen hat, dass der Entsender seinen Pflichten nachkommt, vielmehr sollte ihn diese Pflicht auch persönlich treffen.

Bei den bereitzuhaltenden oder später auf Verlangen einzureichenden Unterlagen handelt es sich um Dokumente, die sich (mit Ausnahme der Spesenrechnungen und der Stundenrapporte, die ein Auftragnehmer im Rahmen der Rechnungsstellung seinem Auftraggeber unter Umständen vorlegt) in der Regel nicht im Besitz des Auftraggebers befinden. Somit kann er seiner Pflicht von Art. 6 Abs. 3 des geltenden Entsendegesetzes nicht nachkommen. Er kann lediglich verpflichtet werden, dafür besorgt zu sein, dass der Entsender seinerseits seinen Pflichten nachkommt. Um dies zu erreichen, soll bei einer Pflichtverletzung auch der Auftraggeber verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden (vgl. Art. 9 Abs. 3).

Zu Art. 6c

Art. 6c bildet ein Kernstück dieser Revision. Mit der Revision soll einerseits erreicht werden, dass der Vollzug des Entsendegesetzes beschleunigt wird, andererseits soll das Know-How der ZPK in den Branchen mit aveGAV für den Vollzug

³³ Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend

- Schaffung eines Gesetzes über die Entsendung von Arbeitnehmern (**Entsendegesetz**)
- Abänderung des Gesetzes vom 10. Dezember 1912 über die Ausübung der Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der Gerichte in bürgerlichen Rechtsfragen (**Jurisdiktionsnorm**), LGBL. 1912 Nr. 9 Teil II, §41 Gerichtsstand des Ortes der Beschäftigung (Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG).

des Entsendegesetzes nutzbar gemacht werden können. Nach geltendem Recht haben die Sozialpartner eines aveGAV bzw. hat die ZPK keine Funktion im Vollzug des Entsendegesetzes – gleichwohl sind die Entsender verpflichtet, Konventionalstrafen und Vollzugskosten nach aveGAV zu bezahlen, was auf eine gewünschte oder vorgesehene Rolle der ZPK hindeutet.

Der Vollzug des aveGAV ist in erster Linie privatrechtlich geregelt. Mit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung greift der Staat in die privatrechtliche Vertragsautonomie ein, indem er einen Vertrag für Dritte verbindlich erklärt. Er muss deshalb sicherstellen, dass diese Dritten gegenüber den am Vertrag Beteiligten nicht diskriminiert werden. Er tut dies, indem er die Verwendung der Vollzugskosten überprüft und indem er ein besonderes Kontrollorgan (Art. 6 AVEG) zur Verfügung stellt. Die privatrechtliche Natur und Struktur des GAV bleiben aber erhalten: Auch ein aveGAV ist als ziviles Recht von den Klageberechtigten durchzusetzen.

Bezüglich der Entsender aber geht es nicht um die Durchsetzung von zivilem Recht. Entsender werden nicht wie Aussenseiter per Verordnung zu zivilrechtlichen „Vertragspartnern“ gemacht, sie sind vielmehr öffentlich-rechtlich verpflichtet, nach Massgabe von Art. 4 Abs. 2 in einem aveGAV geregelte Arbeitsbedingungen zu gewähren.³⁴ Dementsprechend unterliegen Entsender auch nicht dem von den Vertragsparteien eines aveGAV eingerichteten Kontrollorgan, sondern dem nach Entsendegesetz vorgesehenen Kontrollorgan, das ist nach Art. 6 grundsätzlich das AVW.

Trotz dieser formal wesentlichen Unterscheidung zwischen Vollzug des Entsendegesetzes und Vollzug eines aveGAV ist zu beachten, dass der Vollzug von

³⁴ Dass dabei auch privatrechtliche Ansprüche des entsandten Arbeitnehmers entstehen, ist gesondert zu regeln. Vgl. Art. 7 Entsendeverordnung.

aveGAV und Entsendegesetz materiell weitgehend identisch ist: Bezüglich Lohn, Arbeitszeit und bezahlter Ferien haben in- und ausländische Arbeitgeber ihren Arbeitnehmern dieselben Mindestbedingungen zu gewähren.

Aus diesem Grund ist es richtig, die privatrechtlich bestehenden paritätischen Kontrollorgane eines aveGAV auch mit der öffentlich-rechtlichen Kontrolle nach Entsendegesetz zu betrauen. Da der Staat aber letztlich für den Vollzug des öffentlichen Rechts verantwortlich bleibt und es keine Gewähr gibt, dass für den Vollzug eines aveGAV ein Kontrollorgan besteht, ist **Abs. 1** entsprechend zu formulieren. Wenn für einen aveGAV kein paritätisches Kontrollorgan zur Verfügung steht, findet keine Delegation statt und das AVW hat die Kontrollen durchzuführen. Abs. 1 ist als Kann-Bestimmung mit Verordnungskompetenz der Regierung formuliert. Damit bedarf es für die tatsächliche Delegation eines Entscheides der Regierung. Diese Konstruktion gibt der Regierung den notwendigen Spielraum, um den Vollzug des Entsendegesetzes möglichst effektiv zu gestalten.

Abs. 2 regelt die Folgen einer Delegation nach Abs. 1.

In Bst. a wird gezeigt, dass die paritätischen Kontrollorgane bei Ausübung der Aufgabe nach Entsendegesetz ihre Legitimation nicht privatrechtlich aus dem GAV, sondern öffentlich-rechtlich aus dem Entsendegesetz beziehen. Sie üben eine öffentliche Aufgabe aus, sind entsprechend an die Grundrechte gebunden und Träger hoheitlicher Aufgaben. Das AVW als letztlich verantwortliche Behörde übernimmt die Aufsicht und kann damit den Kontrollorganen Weisungen erteilen.

Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. q Polizeigesetz (PolG)³⁵ führt die LP „Aufträge von Amtsstellen der Landesverwaltung, Verwaltungsbehörden und Gerichten aus,

³⁵ Gesetz vom 21. Juni 1989 über die Landespolizei (Polizeigesetz; PolG), LGBl. 1989 Nr. 48.

soweit die polizeiliche Mithilfe in Gesetzen oder Verordnungen vorgesehen oder zur Durchführung von Gesetzen und Verordnungen unerlässlich ist“. Die paritätischen Kontrollorgane sind zwar beliehene Träger einer hoheitlichen Aufgabe, sie werden damit aber nicht zu einer Amtsstelle oder einer Verwaltungsbehörde. Aus diesem Grund ist mit Abs. 2 zu klären, dass auch die ZPK – soweit sie im Rahmen des Entsendegesetzes tätig ist – polizeiliche Hilfe für die Kontrolle beanspruchen kann. Das macht die Einführung von Satz 2 erforderlich.

Bst. b regelt den Umfang der an die paritätischen Kontrollorgane ausgelagerten Tätigkeit: Diese führen lediglich Kontrollen vor Ort durch und prüfen die eingesandten Unterlagen. Sie sind nicht berechtigt, Verfügungen zu erlassen. Das AVW wird seine Verfügungen aber direkt gestützt auf die Ermittlungen und entsprechend den Meldungen der paritätischen Kontrollorgane erlassen. Hat also ein Entsender seine Unterlagen nach Art. 6b nicht bis zu einer von den Kontrollorganen genannten Frist an diese eingesandt, oder wurden bei einer Kontrolle vor Ort nicht gemeldete entsandte Arbeitnehmer angetroffen, oder hat ein Entsender materiell gegen eine nach Art. 4 Abs. 1 anwendbare Bestimmung eines aveGAV verstossen, so wird das AVW direkt auf die entsprechende Meldung des paritätischen Kontrollorgans gestützt ein Verwaltungsstrafbot erlassen.

Bst. c dient dem Schutz der Entsender vor einer diskriminierenden Behandlung durch die paritätischen Kontrollorgane. Entsender und inländische Betriebe müssen grundsätzlich mit gleicher Strenge und Regelmässigkeit kontrolliert werden. Eine Abweichung von dieser Regel ist zu begründen. Entsprechend muss der Planung von Kontrollen eine Risikoanalyse vorausgehen, ob es beispielsweise besonders „anfällige“ Branchen oder Branchen mit enorm hohen Anteilen an Entsendungen gibt. Solche Pläne gelten freilich nur für die systematisch stattzufindenden Kontrollen, auf Verdacht hin können jederzeit weitere Kontrollen durchgeführt werden.

Bst. d schafft die Voraussetzungen für eine Leistungsvereinbarung zwischen der Regierung und den Trägern der Kontrollorgane. Im Falle der ZPK ist die von der WKL und dem Liechtensteinischer ArbeitnehmerInnenverband (LANV) eingerichtete SAVE die Trägerin im Sinne dieser Bestimmung, es liesse sich auch denken, dass die Vertragsparteien eines GAV – die Sozialpartner – in der Form einer einfachen Gesellschaft als Träger der Kontrollorgane organisiert sind. In der Leistungsvereinbarung werden in erster Linie der Umfang der Tätigkeit und die Abgeltung dafür zu regeln sein.

Zu Art. 7

Der bestehende Art. 7 ist in seinem materiellen Gehalt zu belassen. Da neu aber auch das AVW mit Strafkompetenzen ausgestattet werden soll (vgl. Art. 9), ist der Vorbehalt der strafrechtlichen Verfolgung auszudehnen auf die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung.

Wenn in einem Verwaltungsstrafbot vom AVW festgestellt wird, dass eine Übertretung nach Art. 9 vorliegt, so hat damit ein erstes Mal eine Nichtbefolgung nach Art. 7 Abs. 1 stattgefunden. Wird die in diesem Verwaltungsstrafbot ausgesprochenen Busse nicht bezahlt, ist dies als zweite Nichtbefolgung nach Art. 7 Abs. 1 zu werten („(...) oder einer Verfügung nicht befolgt“). Die Sperre nach Art. 7 Abs. 2 kann damit bereits ausgesprochen werden. Voraussetzung ist, dass diese Massnahme bereits im Verwaltungsstrafbot angedroht wird.

Zu Art. 8

Mit der Verschiebung der Strafkompetenz vom Landgericht zum AVW ist zu erwarten, dass das AVW zukünftig eine grosse Anzahl von Verwaltungsstrafboten zu erlassen haben wird. Der heute geltende Rechtsweg mit Beschwerde an die Regierung ist für eine Vielzahl von Verfügungen nicht geeignet. Aus diesem Grund soll neu die Verwaltungsbeschwerdekommision als Rechtspflegeinstanz

benannt werden. Da gegen ein Verwaltungsstrafbot nicht das Rechtsmittel der Beschwerde, sondern nach Art. 149 LVG der Einspruch zu ergreifen ist, wird Abs. 1 entsprechend abgeändert.

Zu Art. 9

Mit Änderung dieses Artikels soll das AVW die Kompetenz erhalten, im Vollzug des Entsendegesetzes Verwaltungsstrafbote zu erlassen. Damit werden eine rasche Sanktionierung und damit ein effizienter Vollzug des Entsendegesetzes erreicht. Entsprechend ist Abs. 1 des geltenden Rechts zu ersetzen.

Es wird dabei neu unterschieden zwischen Verletzungen der Mitwirkungspflichten (**Abs. 1**) und materiellen Verstössen (**Abs. 2**), welche mit unterschiedlichen Sanktionen bedroht sind.

Abs. 3 übernimmt die bestehenden Strafbestimmungen von Abs. 2 des geltenden Rechts, erweitert diese aber mit Einführung von Bst. a. (vgl. dazu die Erläuterungen zu Art. 6b).

Gemäss **Abs. 4** hat die Regierung einen detaillierten Bussenkatalog zu erlassen. Damit soll erreicht werden, dass

- Entsender gegenüber Inländern in überprüfbarer Weise nicht diskriminiert werden (vgl. dazu die Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2d sowie die Erläuterungen zur Abänderung des AVEG);
- das AVW bei der Zumessung der unter Umständen sehr hohen Bussen klare Vorgaben und Massstäbe erhält, was den Vollzug erleichtert.

Die Kriterien, welche die Regierung beim Erlass des Bussenkataloges zu berücksichtigen hat, entsprechen denjenigen, welche die ZPK bei der Zumessung einer Konventionalstrafe beachten muss. In der Schweiz haben sich die kantonalen Behörden, welche entsenderechtliche Sanktionen verhängen, an die Empfehlun-

gen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO)³⁶ zu halten. In diesen Empfehlungen werden dieselben Kriterien angewandt.

Die Verfolgung schwerer Fälle, welche das Strafmass von Abs. 1 und 2 übersteigen können und bei denen als weiteres Tatbestandselement der Vorsatz gegeben sein muss, soll weiterhin dem Landgericht obliegen. **Abs. 5** wiederholt entsprechend Abs. 3 des geltenden Rechts.

Ebenso bleiben nach **Abs. 6** (bisher Abs. 4) die Strafbestimmungen des Strafgesetzbuches vorbehalten.

Entsprechend der Zuständigkeit zum Vollzug anderer nach Entsendegesetz anwendbarer Bestimmungen (vgl. Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 2) ist mit **Abs. 7** auch diesbezüglich ein Vorbehalt zu machen: Verstösst ein Entsender gegen das ArG, so wird er zunächst gemäss Art. 53ff. ArG vom Landgericht zu bestrafen sein. Da der Entsender mit dem Verstoss gegen das ArG aber gleichzeitig gegen das Entsendegesetz verstösst, ist auch eine Sanktionierung nach Entsendegesetz denkbar. Bei der Strafzumessung für den Verstoss gegen das Entsendegesetz ist die im Verfahren nach ArG ausgesprochene Strafe zu berücksichtigen.

Mit **Abs. 8** wird die Bestimmung des bisherigen Art. 6 Abs. 5 ersetzt und ausgedehnt auf die Bereiche ohne aveGAV. Da die aveGAV bei Entsendern als öffentliches Recht durchzusetzen sind, bleibt kein Raum für die indirekt schuldrechtlichen Normen. Das gilt für Konventionalstrafen ebenso wie für die Auferlegung der Kontrollkosten. Letztere sind deshalb als Verfahrenskosten geschuldet, wobei diese aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips im öffentlichen Recht in einem Verhältnis zur ausgesprochenen Busse stehen müssen.

³⁶ Sanktionenkatalog gemäss Entsendegesetz des SECO vom Juli 2013, abrufbar unter www.seco.admin.ch.

4.2 Gesetz über die Abänderung des Gesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen

Zu Art. 3

Entsprechend den Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2d Entsendegesetz muss im Sinne des Diskriminierungsverbots erreicht werden, dass Inländer und Entsender bei einem Verstoss gegen eine in einem GAV festgelegte und für Inländer und Entsender gleichermassen anzuwendende Norm auch gleich hoch bestraft werden. Da es für die verwaltungsstrafrechtlichen Normen unabdingbar ist, den Tatbestand und die Sanktion hinreichend genau zu bestimmen, müssen die Konventionalstrafen diesen Vorgaben des öffentlichen Rechts folgen. Die Einführung dieser Bestimmung führt zu einer gewissen Einschränkung der Privatautonomie der Sozialpartner, die eine AVE beantragen. Dieser Nachteil soll dadurch aufgefangen werden, dass die Regierung den Bussenkatalog von Art. 9 Abs. 4 Entsendegesetz nach Absprache mit den Sozialpartnern und mit Rücksicht auf die bestehenden Bestimmungen zu den Konventionalstrafen (in den aveGAV und im Reglement der SAVE über die Konventionalstrafen³⁷) erlassen wird (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 9).

4.3 Gesetz über die Abänderung des Beschwerdekommissionsgesetzes

Zu Art. 4

In **Abs. 1** ist entsprechend zur Abänderung von Art. 8 Entsendegesetz auch die Zuständigkeit neu zu regeln.

³⁷ Reglement über die Konventionalstrafen, Kontroll- bzw. Verfahrenskosten der SAVE vom 9. September 2016, abrufbar unter www.zpk.li.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Art. 6c sieht vor, dass auch privatrechtliche Organisationen mit Kontrollaufgaben und damit mit staatlichen Aufgaben betraut werden können. Gemäss dem Wortlaut von Art. 78 Abs. 4 der Landesverfassung³⁸ kann die „Besorgung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aufgaben“ nur an „besondere Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts“ ausgelagert werden. Gleichwohl hat es der StGH als zulässig erachtet, dass auch der privatrechtlich organisierte Ärzteverein öffentliche Aufgaben gemäss dem damaligen geltenden Sanitätsgesetz wahrnahm.³⁹ Bedingung für eine solche Erfüllungsprivatisierung ist aber, dass die auszulagernde Aufgabe eng begrenzt und klar umschrieben wird.

Die Kompetenzen der Kontrollbehörden sind eng begrenzt: Neben den Mitwirkungspflichten kann nur die Einhaltung von allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen eines GAV kontrolliert werden; Gesetz und Verordnung legen abschliessend fest, welche Dokumente von den Kontrollorganen verlangt und eingesehen werden dürfen. Die Kontrollorgane können keine Verfügungen erlassen, sie müssen festgestellte Verstösse dem AVW melden.

Der Staat ist nach wie vor in der Lage, die Erfüllung der ausgelagerten Kontrollaufgaben zu steuern: Das Gesetz legt Kontrollplan und Berichtspflichten fest, das AVW wird mit dem Aufsichtsrecht gegenüber den Kontrollorgan ausgestattet. Zudem hat die Regierung die Möglichkeit, mit der Leistungsvereinbarung weitere Details zu regeln.

³⁸ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl. 1921 Nr. 15.

³⁹ Vgl. StGH 1984/17, in LES 1986, S. 100., mit Verweis auf den nicht veröffentlichten Entscheid zum Ärzteverein: „Der Staatsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung u. a. ausgesprochen, dass auch privaten Organisationen in "beliebener Hoheitsverwaltung" behördliche Aufgaben übertragen werden können (StGH 1978/12, im selben Sinne auch StGH 1979/5 in LES 1981 S. 113 zum Ärzteverein gemäss Sanitätsgesetz). Im selben Entscheid hat er festgehalten, dass die Möglichkeit zur Übertragung "bestimmter" Geschäfte bedeute, dass nicht ganze Verwaltungsgebiete übertragen werden dürften, sondern nur möglichst scharf umgrenzte Teilbefugnisse.“

6. REGIERUNGSVORLAGEN

6.1 Gesetz über die Abänderung des Entsendegesetzes

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Entsendegesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 15. März 2000 über die Entsendung von Arbeitnehmern (Entsendegesetz), LGBI. 2000 Nr. 88, wird wie folgt abgeändert:

Art. 4 Abs. 2d und 2e

2d) aufgehoben

2e) Arbeitgeber, die Arbeitnehmer nach Liechtenstein entsenden, schulden den paritätischen Organen die Beiträge an die Vollzugskosten, die ein allgemein verbindlicher Gesamtarbeitsvertrag den Arbeitgebern und Arbeitnehmern aufer-

legt, sofern die paritätischen Organe gemäss Art. 6c mit den Kontroll- und Überprüfungsaufgaben nach Art. 6a und 6b betraut worden sind.

Art. 6

Zuständigkeit

1) Mit der Überwachung der Einhaltung dieses Gesetzes und der dazu ergangenen Verordnungen sowie der sich darauf stützenden Verfügungen wird das Amt für Volkswirtschaft betraut.

2) Die Zuständigkeit für den Vollzug anderer nach Art. 4 anwendbarer Gesetze ergibt sich aus diesen Gesetzen. Die entsprechenden Vollzugsorgane melden dem Amt für Volkswirtschaft jede Verletzung des Entsendegesetzes.

3) Personen, die mit dem Vollzug oder der Aufsicht betraut sind oder dabei mitwirken, sind verpflichtet, über die Tatsachen, die ihnen bei ihrer Tätigkeit zur Kenntnis gelangen, das Amtsgeheimnis zu wahren.

4) Den Kontrollorganen sind der Zugang zum Einsatzort des entsandten Arbeitnehmers und die Vornahme von notwendigen Kontrollmassnahmen zu gestatten.

5) Das Amt für Volkswirtschaft, nach Art. 6c beauftragte Kontrollorgane, nach Abs. 2 zuständige Stellen und das Ausländer- und Passamt stimmen ihre Kontrolltätigkeit im Bereich der Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen nach Möglichkeit aufeinander ab.

Art. 6a

Meldung

1) Der entsendende Arbeitgeber hat dem Amt für Volkswirtschaft im elektronischen Meldesystem nach Art. 15a der Personenfreizügigkeitsverordnung in deutscher Sprache folgende Daten zu melden:

- a) Name und Adresse des entsendenden Arbeitgebers;
- b) Name und Adresse des entsandten Arbeitnehmers;
- c) Angaben zum Ort, an dem die Dienstleistung erbracht wird;
- d) Angaben über den geplanten Beginn und das geplante Ende der Entsendung;
- e) Angaben zur Art der in Liechtenstein erbrachten Dienstleistung.

2) Die Arbeit darf frühestens acht Tage nach Zugang der Meldung nach Abs. 1 aufgenommen werden; in Notfällen, für Reparaturen, bei Unfällen oder unter anderen nicht vorhersehbaren Umständen kann die Arbeit schon am Tag der Meldung beginnen.

Art. 6b

Kontrollen

1) Für die Dauer der Entsendung hat der entsendende Arbeitgeber dafür zu sorgen, dass den Kontrollorganen am Ort der Entsendung folgende Dokumente zur Verfügung gestellt werden:

- a) Dokumente zur Feststellung der Identität der entsandten Arbeitnehmer;
- b) Arbeitsvertrag in deutscher Sprache;
- c) allfällige Vereinbarungen über Entsendezulagen und Spesenentschädigungen in deutscher Sprache; und

- d) eine Bescheinigung der zuständigen Sozialversicherungsträger, aus der hervorgeht, dass der entsandte Arbeitnehmer in einem anderen Staat sozialversichert ist.

2) Auf Verlangen der Kontrollorgane hat der entsendende Arbeitgeber diesen alle weiteren Unterlagen zuzustellen, welche zur Überprüfung der Einhaltung dieses Gesetzes notwendig sind.

3) Die Regierung benennt die einzelnen Unterlagen nach Abs. 2 mit Verordnung.

Art. 6c

Delegation

1) Wenn die Vertragsparteien eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages vereinbart haben, dass ihnen ein gemeinsamer Anspruch auf Einhaltung gegenüber den beteiligten Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusteht, und wenn sie zur Durchsetzung dieses Anspruches ein paritätisch zusammengesetztes Kontrollorgan eingerichtet haben, so kann die Regierung mit Verordnung die Aufgaben der Arbeitsplatzkontrollen nach Art. 6a und der Einforderung und Überprüfung der Unterlagen nach Art. 6b diesem paritätischen Kontrollorgan für den Geltungsbereich des allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages übertragen.

2) Im Falle einer Delegation nach Abs. 1 gelten folgende Bestimmungen:

- a) Die paritätischen Kontrollorgane unterstehen bei der Ausübung ihrer Aufgaben nach Art. 6a und 6b der Aufsicht des Amts für Volkswirtschaft. Sie sind im Rahmen dieser Ausübung hoheitlich tätig und können bei der

Durchführung ihrer Kontrollen nach Art. 6b, insbesondere zur Identitätsfeststellung, die Mithilfe der Landespolizei beanspruchen.

- b) Die paritätischen Kontrollorgane führen die Ermittlungen nach Art. 6a und 6b durch und melden dem Amt für Volkswirtschaft alle gemäss Art. 9 mit Busse bedrohten Verletzungen.
- c) Die paritätischen Kontrollorgane erstellen jährlich einen Bericht über ihre Kontrolltätigkeit und einen Kontrollplan, aus dem hervorgeht, dass Entsender und Entsandte gegenüber den dem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstellten Arbeitgebern und -nehmern nicht in diskriminierender Weise kontrolliert werden. Der Bericht und der Kontrollplan sind dem Amt für Volkswirtschaft zur Genehmigung vorzulegen.
- d) Die Regierung und die Träger der paritätischen Kontrollorgane regeln das Nähere, insbesondere über die Abgeltung der Kosten und die Mindestanzahl der Kontrollen, in einer Leistungsvereinbarung.

Art. 7 Abs. 1

1) Werden Vorschriften dieses Gesetzes, des Ordnungsrechts oder einer Verfügung nicht befolgt, mahnt das Amt für Volkswirtschaft den Fehlbaren unter Androhung von Massnahmen im Sinne von Abs. 2 und 3 zur Einhaltung der Vorschriften. Die verwaltungsstrafrechtliche und die strafrechtliche Verfolgung nach Art. 9 bleiben vorbehalten.

Art. 8 Abs. 1 und 2

1) Gegen Verfügungen und Verwaltungsstrafbote des Amtes für Volkswirtschaft können die Beteiligten binnen 14 Tagen ab Zustellung Beschwerde bezie-

hungsweise Einspruch bei der Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten erheben.

2) Gegen Entscheidungen der Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten kann binnen 14 Tagen ab Zustellung Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden.

Art. 9

1) Wer als entsendender Arbeitgeber seinen Meldepflichten nach Art. 6a, seinen Pflichten zur Bereithaltung und Einreichung von Unterlagen nach Art. 6b nicht nachkommt oder eine Kontrolle verunmöglicht, wird vom Amt für Volkswirtschaft wegen Übertretung mit einer Busse von 200 bis zu 20 000 Franken pro betroffenen Arbeitnehmer bestraft.

2) Wer als entsendender Arbeitgeber gegen die Bestimmungen von Art. 4 verstösst, wird vom Amt für Volkswirtschaft wegen Übertretung mit einer Busse von 500 bis zu 50 000 Franken pro betroffenen Arbeitnehmer bestraft.

3) Ebenso ist zu bestrafen, wer als Unternehmer einen anderen Unternehmer beauftragt,

a) der gegen die Pflichten von Art. 6a und 6b verstösst;

b) von dem er weiss oder wissen müsste, dass dieser

1. bei der Erfüllung dieses Auftrages gegen Art. 4 verstösst; oder

2. einen Nachunternehmer einsetzt oder zulässt, dass ein Nachunternehmer tätig wird, der gegen Art. 4 verstösst.

4) Die Regierung erlässt per Verordnung einen Bussenkatalog für Verletzungen nach Abs. 1 bis 3. Dabei berücksichtigt sie

a) hinsichtlich einer Verletzung der Meldepflicht gemäss Abs. 1, ob

1. eine Meldung geringfügig oder stark verspätet oder gar nicht erfolgt ist;
2. es sich um eine erstmalige oder wiederholte Verletzung handelt, wobei bei einer erstmaligen, geringfügig verspäteten Meldung eine blosser Verwarnung ausgesprochen werden kann;

b) hinsichtlich einer Verletzung der Pflicht zum Bereithalten und Einreichen der Unterlagen der Unterlagen

1. die Anzahl der fehlenden Unterlagen; und
2. ob es sich um eine erstmalige oder wiederholte Verletzung handelt, wobei bei einer erstmaligen Verletzung die nachträgliche Einreichung zunächst mit Fristansetzung anzumahnen ist;

c) hinsichtlich einer Verletzung von einer nach Art. 4 Abs. 1 einzuhaltenden Bestimmung

1. die Grösse des Betriebes;
2. ob es sich um eine erstmalige oder wiederholte Verletzung handelt; und
3. bei Vorenthaltung einer geldwerten Leistung durch den Arbeitgeber zusätzlich den Geldwert der vorenthaltenen Leistung. Die Busse bei der ersten Verfehlung beträgt 150% dieses Geldwerts. Hat der Arbeitgeber die Leistung bereits vor Erlass einer Verfügung erbracht, ist die Busse zu reduzieren.

5) In schweren Fällen kann vom Landgericht wegen Vergehens eine Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder eine Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen ausgesprochen werden. Ein Fall gilt insbesondere dann als schwer, wenn der Täter vorsätzlich:

- a) Vorschriften über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz verletzt und dadurch Leben oder Gesundheit von Arbeitnehmern oder anderen Personen erheblich gefährdet; oder
- b) Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen zuwiderhandelt.

6) Die Strafbestimmungen des Strafgesetzbuches bleiben vorbehalten.

7) Die Bestrafung nach anderen gemäss Art. 4 Abs. 1 anwendbarer Gesetze bleibt vorbehalten und ist bei einer Bestrafung nach diesem Gesetz zu berücksichtigen.

8) Kontrollkosten sind als Verfahrenskosten zu berechnen und dürfen 50% der ausgesprochenen Busse nicht übersteigen.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am 1. xxx 20xx in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.

6.2 Gesetz über die Abänderung des Gesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen

Gesetz

vom ...

**über die Abänderung des Gesetzes über die
Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 14. März 2007 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG), LGBI. 2007 Nr. 101, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 3 Abs. 2 Bst. b, c und d

2) Bestimmungen über Kontrollen, Kautionen und Konventionalstrafen dürfen nur allgemein verbindlich erklärt werden, wenn:

- b) die Kontrollkostenbeiträge der am Gesamtarbeitsvertrag nicht beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anteile nicht übersteigen, die sich bei

einer gleichmässigen Verteilung der tatsächlichen Kosten auf alle Arbeitgeber einerseits und auf alle Arbeitnehmer andererseits ergeben;

- c) die Konventionalstrafen zur Deckung der Kontrollkosten bestimmt sind und allfällige Überschüsse in angemessener Weise, vor allem zugunsten allgemeiner Zwecke des betreffenden Wirtschaftszweiges oder Berufes, verwendet werden; und
- d) die für eine Verletzung einer Bestimmung des Gesamtarbeitsvertrags angedrohte Konventionalstrafe nicht geringer ist als die einem Entsender angedrohte Verwaltungsbusse für dieselbe Verletzung.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit der Abänderung des Entsendegesetzes vom ... in Kraft.

6.3 Gesetz über die Abänderung des Beschwerdekommmissionsgesetzes

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Beschwerdekommmissionsgesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Beschwerdekommmissionsgesetz vom 25. Oktober 2000, LGBl. 2000 Nr. 248, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 4 Abs. 1 Bst. q und r

1) Die Beschwerdekommision ist zuständig für Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheidungen im Bereich:

s) öffentliches Arbeitsrecht:

des Amtes für Volkswirtschaft aufgrund des Entsendegesetzes und der darauf gestützten Verordnung.

II.

Hängige Fälle

Die Beschwerdekommision ist zuständig für Fälle, in denen im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch keine rechtsmittelfähige Entscheidung der Regierung ergangen ist.

III.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit der Abänderung des Entsendegesetzes vom ... in Kraft.