

Botschaft

**zu einem revidierten Bundesgesetz über
die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih**

vom 27. November 1985

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zum revidierten Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir beantragen Ihnen ferner, folgende Postulate abzuschreiben:

- 1980 P 79.519 Temporäre Arbeit (N 6.3.80, (Wyler)-Deneys)
- 1980 P 79.906 Massnahmen gegen Temporärarbeit (N 9.12.80, Zehnder)
- 1982 P 82.384 Temporärarbeit. Gesamtarbeitsvertrag (N 8.10.82, Gehler)
- 1983 P 83.450 Temporärarbeit. Gesamtarbeitsverträge (N 11.3.85, Zehnder).

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. November 1985

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Furgler
Der Bundeskanzler: Buser

Uebersicht

Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung seit dem Erlass des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG) im Jahre 1951 führte zu tiefgreifenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. Das geltende Arbeitsvermittlungsge-
setz ist daher teilweise veraltet. Das Instrumentarium zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit entspricht nicht den heutigen Bedürfnissen und lässt neue Formen der Arbeitsvermittlung ungeregt. In einer Reihe von politischen Vorstössen zum Personalverleih und zur Bekämpfung von Schwarzarbeit wurde denn auch immer wieder auf diese Mängel des geltenden Arbeitsvermittlungsrechts hingewiesen.

Der Vorlage liegen die folgenden Ziele zugrunde:

- **Der Arbeitnehmerschutz soll in den Bereichen der Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs gewährleistet sein.**

Der verfassungsmässige Auftrag des Arbeitnehmerschutzes sowie arbeitsmarktpolitische Interessen gebieten eine behördliche Kontrolle der privaten Vermittlungstätigkeit und des Personalverleihs. Zu diesem Zweck wird die Bewilligungspflicht auf alle Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung und neu auch auf den Personalverleih ausgedehnt.

Die Voraussetzungen für die neu eingeführte Bewilligung beim Personalverleih entsprechen weitgehend denen bei der privaten Arbeitsvermittlung. Allerdings muss der Verleiher zur Sicherstellung der Lohnansprüche seiner Arbeitnehmer eine Kautionsleistung leisten. In Würdigung der sozialpartnerschaftlichen Errungenschaften wird er ausserdem verpflichtet, gegenüber dem Arbeitnehmer die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen eines allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages einzuhalten, sofern der Einsatzbetrieb einem solchen untersteht.

- **Die Vorrangstellung der privaten Arbeitsvermittlung soll gewährleistet, die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung jedoch erhöht werden.**

Der Gesetzesentwurf räumt der privaten Arbeitsvermittlung weiterhin eine Vorrangstellung ein. Gleichzeitig jedoch schafft er die Voraus-

setzungen für eine moderne, effiziente öffentliche Arbeitsvermittlung. Deren Hauptaufgabe wird zwar weiterhin die Vermittlung von Arbeitslosen sein; doch soll sie ihre Dienste - gezielte, fachkundige Beratung und Betreuung - auch allen anderen Stellensuchenden sowie den Arbeitgebern zur Verfügung stellen.

Bei der privaten Arbeitsvermittlung sollen neu auch die - wegen der engen Definition des Vermittlungsbegriffes - bisher nicht erfassten Personalberater und Künstlermanager dem Gesetz unterstehen, ebenso die Vermittlungsstellen beruflicher und gemeinnütziger Organisationen, die bisher von den arbeitsvermittlungsrechtlichen Vorschriften ausgenommen waren. Der bisherige einschränkende Gebührentarif wird wesentlich gelockert: Es sind nur noch die vom Stellensuchenden zu bezahlenden Gebühren geregelt.

- Die Vermittlung von Schwarzarbeit soll unterbunden werden.

Zur wirksamen Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern enthält der Gesetzesentwurf verschärfte Strafbestimmungen.

Im übrigen übernimmt der Entwurf zu dieser Totalrevision diejenigen Regelungen des geltenden Gesetzes, die sich bewährt haben.

B O T S C H A F T

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

111 Entstehungsgeschichte des Arbeitsvermittlungsrechts

111.1 Private Arbeitsvermittlung

Die Arbeitsvermittlung wurde bis in die achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts ausschliesslich von Privaten betrieben.¹⁾* In verschiedenen Branchen nahmen sich auch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sowie gemeinnützige Vereine der Arbeitsvermittlung an, doch bezweckten viele dieser Verbände mit der Vermittlung hauptsächlich eine Stärkung ihrer Organisation. Das Stellenvermittlungsgewerbe (nach Auskünften der Kantonsregierungen gab es im Jahre 1916 insgesamt 239 Stellenvermittlungsbüros²⁾) wurde mehrheitlich von ungeeigneten Personen ausgeübt, die weitgehend ihre eigenen Interessen verfolgten und nicht in der Lage waren, konjunkturell schlechten Zeiten wirksam zu begegnen. Es wurden denn auch immer wieder Klagen über die Ausbeutung und nicht selten auch über die sittliche Gefährdung der Stellensuchenden laut.

Die ersten Vorschriften über die Arbeitsvermittlung in der Schweiz finden sich in den Konkordaten von 1875 zum Schutze junger Leute in der Fremde und von 1892 über die Stellenvermittlung von Dienstboten im Inlande.³⁾ Sie stellten die Vermittlung von häuslichem Personal aller Kategorien unter polizeiliche Aufsicht und Bewilligungspflicht. In neun weiteren Kantonen, welche den Konkordaten nicht beigetreten waren, wurden in der Folge Gesetze oder Verordnungen über den Geschäftsbetrieb und die Kontrolle der privaten Stellenvermittlungsbüros erlassen, welche in den Grundzügen mit den Vorschriften der Konkordate übereinstimmten.⁴⁾ Die einzelnen Bestimmungen der Konkordate und kantonalen Erlasse waren durchwegs Polizeivorschriften⁵⁾ zum Schutze besonders gefährdeter Arbeitnehmer. Angesichts der immer wieder auftretenden Missbräuche fehlte es nicht an Vorstössen für eine Regelung der privaten Arbeitsvermittlung auf Bundesebene⁶⁾. Der Bundesrat stellte denn auch verschiedentlich eine ent-

* Die Anmerkungen 1 - 51 befinden sich am Schluss der Botschaft.

sprechende Gesetzesvorlage in Aussicht.⁷⁾ Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden wegen des zusätzlichen Bedarfs Arbeitskräfte aus dem Ausland vermittelt. Die Kantone konnten die dabei aufgetretenen Missbräuche nicht genügend wirksam bekämpfen⁸⁾, weshalb schliesslich eine eidgenössische Regelung ausgearbeitet wurde.

111.2 Öffentliche Arbeitsvermittlung

Die Missbräuche bei den gewerbsmässigen Vermittlern und die Sonderinteressen der beruflichen, d.h. von Branchenverbänden betriebenen Arbeitsvermittlungsstellen förderten die Erkenntnis, dass nur eine öffentliche Arbeitsvermittlung dem wachsenden Bedürfnis nach neutraler und sachgemässer Vermittlung zu genügen vermöchte. Zu diesem Zweck gründeten einzelne Kantone ab 1889 Arbeitsämter.⁹⁾

Während zunächst vor allem Erwägungen des Arbeitnehmerschutzes für die Einrichtung eines öffentlichen Vermittlungsdienstes bestimmend waren, rückten mit der wachsenden Industrialisierung, den zeitweisen konjunkturellen Abschwächungen und der zunehmenden Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte rasch Gesichtspunkte des Arbeitsmarktes in den Vordergrund.

Am 29. Oktober 1909 verabschiedeten die eidgenössischen Räte den "Bundesbeschluss betreffend die Förderung des Arbeitsnachweises durch den Bund"¹⁰⁾. Dieser Erlass bewirkte indirekt - über die Gewährung von Bundesbeiträgen - eine gewisse Vereinheitlichung der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Die Kantone wurden jedoch erst während des Ersten Weltkrieges aufgrund des Vollmachtenrechtes des Bundes formell verpflichtet, öffentliche Vermittlungsstellen einzurichten.¹¹⁾ Nach dem Krieg ratifizierte die Schweiz das internationale Uebereinkommen vom 28. November 1919¹²⁾ betreffend die Arbeitslosigkeit, das die beigetretenen Staaten verpflichtete, öffentliche Arbeitsnachweisstellen zu schaffen. Um dieser völkerrechtlichen Verpflichtung nachzukommen, erliess der Bundesrat am 11. November 1924 die "Verordnung über den öffentlichen Arbeitsnachweis"¹³⁾. Er stützte sich dabei direkt auf seine verfassungsmässige Kompetenz, die völkerrechtlichen Beziehungen zu wahren (Art. 102 Ziff. 8 BV) und die Kantone zur Erfüllung der vom Bund eingegangenen Verpflichtung anzuhalten.

Die turbulente wirtschaftliche Entwicklung in den zwanziger und dreissiger Jahren gab Anlass für eine ganze Folge einander ablösender Erlasse über die Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung. Der letzte dieser Erlasse war die Verordnung vom 28. Mai 1940¹⁴⁾ über Massnahmen zur Regulierung des Arbeitsmarktes und zur beruflichen Förderung von Arbeitslosen, in Kraft bis 1951. Die öffentliche Arbeitsvermittlung musste in jener Zeit ständig den neuen Anforderungen an Organisation und Tätigkeit angepasst werden, wobei nicht selten bundesrechtliche Kompetenzen fehlten.

112 Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1951¹⁵⁾
 über die Arbeitsvermittlung

112.1 Allgemeine Bemerkungen

Die hauptsächlichsten Vorschriften des Bundes über die öffentliche Arbeitsvermittlung fanden sich in der "Verordnung über den öffentlichen Arbeitsnachweis" von 1924. Diese war jedoch im grossen und ganzen auf die Verhältnisse nach dem Ersten Weltkrieg zugeschnitten und wurde in der Folge durch eine Vielzahl von verschiedenen Erlassen überlagert. Eine Zusammenfassung dieses Rechts in einem neuen Erlass drängte sich deshalb auf. Im weiteren galt es, das Vorhaben zu einer Regelung der Arbeitslosenversicherung als Anlass zu nutzen, um eine damit eng verwandte Materie auf Bundesebene zu regeln und auf eine verfassungsmässige Grundlage zu stellen.¹⁶⁾ Rechtzeitig konnte dadurch auch dem neueren Stand des Völkerrechts - das bereits erwähnte Uebereinkommen von 1919 wurde durch das "Uebereinkommen über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung"¹⁷⁾ abgelöst - in geeigneter Weise Rechnung getragen werden.

Eine noch grössere Bedeutung mass man allerdings der bundesrechtlichen Regelung der privaten Arbeitsvermittlung bei. Allerdings ging es dabei nicht allein um die Verbesserung des in den Kantonen teilweise ungenügenden polizeilichen Schutzes gegen Missbräuche. Es hatte sich nämlich gezeigt, dass das Vermittlungsgewerbe in gewissen Bereichen den Arbeitsmarkt nicht unwesentlich beeinflussen konnte. Für eine Bewilligungspflicht sprachen somit nicht allein gewerbepolizeiliche Gründe, sondern auch das Anliegen, die private Arbeitsvermittlung den Grundsätzen der Arbeitsmarktpolitik des Bundes zu unterstellen.

Die am Vorentwurf damals vorgenommenen Korrekturen zeigen deutlich die Bedenken, die dem Uebergang von kantonalen Regelungen zu einer einheitlichen Bundesgesetzgebung entgegengebracht wurden. Die ursprünglich für alle Zweige der privaten Arbeitsvermittlung vorgesehene Bewilligungspflicht wurde bereits in der Expertenkommission auf die gewerbsmässige Arbeitsvermittlung beschränkt, mit der Ueberlegung, der Arbeitnehmer müsse nur bei dieser Form der privaten Arbeitsvermittlung geschützt werden.

Grundlegende Aenderungen der Organisation und Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung waren nicht vorgesehen. Im Bereich der privaten Arbeitsvermittlung brachte die Regelung auf Bundesebene eine Vereinheitlichung und eine klare Trennung der gewerbsmässigen von der beruflichen und gemeinnützigen Arbeitsvermittlung.

112.2 Grundzüge der Regelung

Der Zweck des Arbeitsvermittlungsgesetzes von 1951 liegt in der Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie im Schutz der Arbeitnehmer, welche die öffentliche oder die private Arbeitsvermittlung in Anspruch nehmen.

Das Gesetz überträgt den Kantonen die Verantwortung für die öffentliche Arbeitsvermittlung. Diese sind verpflichtet, ein Arbeitsamt als kantonale Zentralstelle und nach Bedarf auch regionale oder kommunale Arbeitsämter zu führen. Die Aufgaben des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) sind mit der allgemeinen Formel umschrieben, es übe die Funktion einer "eidgenössischen Zentralstelle" aus. Die Tätigkeit der Arbeitsämter wird durch einige wenige Grundsätze geregelt, wie zum Beispiel durch den Grundsatz der Unparteilichkeit und Unentgeltlichkeit.

Die Regelung des Arbeitsvermittlungsgesetzes über die öffentliche Arbeitsvermittlung erlaubte der Schweiz die Ratifikation des IAO Uebereinkommens Nr. 88 vom 9. Juli 1948¹⁸⁾ über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung. Dieses Uebereinkommen verpflichtet die beigetretenen Staaten zur Einrichtung von Arbeitsämtern für eine öffentliche und unentgeltliche Arbeitsvermittlung, die das ganze Land umfasst.

Auf dem Gebiet der privaten Arbeitsvermittlung unterscheiden Gesetz und Verordnung drei Formen: Die gewerbsmässige Arbeitsvermittlung, diejenige beruflicher Organisationen, die entweder einseitig von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmervereinigungen oder aber paritätisch getragen ist und die gemeinnützige Arbeitsvermittlung. Von Bundesrechts wegen ist nur die erste durchwegs bewilligungspflichtig, die beiden andern sind es nur dann, wenn Arbeitskräfte gegen Entgelt ins Ausland oder vom Ausland in die Schweiz vermittelt werden.

Nebst den Bewilligungsvoraussetzungen und einer Vorschrift über die maximale Höhe der Vermittlungsprovision enthält das Gesetz die Verpflichtung zu periodischer Berichterstattung über die Geschäftstätigkeit. Diese Pflicht trifft allerdings nur den gewerbsmässigen Vermittler.

Nach der Gesetzesfassung von 1951 gewährt der Bund Finanzhilfen an die Durchführung der Arbeitsvermittlung durch die Arbeitsämter sowie für sogenannte präventive Massnahmen. Daneben leistete er auch Finanzhilfen an paritätische Arbeitsvermittlungsstellen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gesamtschweizerischen Charakters (Art. 14 AVG). Die Bundesbeiträge an die Kantone und Gemeinden sowie teilweise die Subventionierung von paritätischen Vermittlungsstellen wurden später durch das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1967¹⁹⁾ und durch zwei Bundesbeschlüsse aufgehoben²⁰⁾. Zurzeit wird nur noch der "Schweizerische Paritätische Facharbeitsnachweis für Musiker" subventioniert. Unter letztgenannter Bezeichnung besteht seit 1934 ein privatrechtlicher Verein, der als neutrale Vermittlungsstelle für Musiker, unter Aufsicht und Kontrolle des BIGA (gemäss Art. 6 befindet sich ein Vertreter des BIGA in der siebenköpfigen Aufsichtskommission), eine wichtige, im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe wahrnimmt.

12 Kritische Würdigung der bestehenden Ordnung

121 Private Arbeitsvermittlung

Das Gesetz erfasst heute infolge der weitreichenden Entwicklungen der letzten zwanzig Jahre auf diesem Gebiet nur noch einen kleinen, wirtschaftlich unbedeutenden Teil der gewerbsmässigen Arbeitsvermittlung, deren Betätigungsfeld sich im wesentlichen auf ausgewählte Berufsgruppen,

insbesondere auf Berufe des Gastgewerbes, kaufmännische Berufe sowie Künstler, Artisten, Fotomodelle und andere beschränkt.

Volkswirtschaftlich mehr ins Gewicht fällt die Arbeitsvermittlung beruflicher Organisationen. Allerdings fehlen meist genaue Angaben über den Umfang ihrer Geschäftstätigkeit, da sie, anders als gewerbsmässig tätige Vermittler, den Arbeitsämtern in vielen Kantonen keine statistischen Informationen liefern müssen.

Gemeinnützige Vermittlungsorganisationen werden häufig von kirchlichen Institutionen getragen und befassen sich vor allem mit der Vermittlung von Hausangestellten. Es handelt sich dabei vorwiegend um eine rein fürsorgliche Vermittlung, die mit der übrigen Arbeitsvermittlung nicht in Konkurrenz steht.

Nach geltendem Recht trifft die Bewilligungspflicht in erster Linie den privaten gewerbsmässigen Vermittler. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Interessen des Arbeitsuchenden bei der gewerbsmässigen Vermittlung häufig gefährdet sind. Aber auch bei gemeinnützigen oder beruflichen Organisationen sollten nur - aus Gründen des Schutzes der Arbeitsuchenden - qualifizierte Personen als Vermittler tätig sein dürfen. Einige Kantone haben denn auch bereits bei Inkrafttreten des geltenden Arbeitsvermittlungsgesetzes im Jahre 1952 auf dem Verordnungswege die Stellenvermittlung beruflicher oder gemeinnütziger Organisationen der Meldepflicht unterstellt und sie sowohl zur Berichterstattung über ihre Tätigkeit als auch zur Mitwirkung bei arbeitsmarktlichen Massnahmen verpflichtet.

Die private Arbeitsvermittlung wurde im letzten Jahrzehnt durch zwei neuartige Erscheinungen geprägt. Zum einen entwickelte sich in der sogenannten Personalberatung eine eigenständige Vermittlungsform, die wegen der engen Definition der Vermittlungstätigkeit im geltenden Arbeitsvermittlungsgesetz²¹⁾ und in dessen Verordnungen nicht der Bewilligungspflicht unterstellt werden kann. Von weit grösserer Bedeutung ist jedoch der gewaltige Aufschwung der Temporärbearbeit und anderer verwandter Formen der Leiharbeit, die insbesondere im Bereich des sogenannten "Try and hire" ebenfalls Arbeitsvermittlung betreiben. Auch diese, durch das geltende Recht nicht erfassbaren Formen der Arbeitsvermittlung, haben dazu geführt, dass das heutige Gesetz im Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung den Anforderungen der Praxis nicht mehr genügt.

122.1 Rechtsnatur

Beim Personalverleih stellt der Arbeitgeber (Temporärorganisation, Regiebetrieb, Verleiher) von ihm angestellte Arbeitnehmer anderen Arbeitgebern (Einsatzbetrieben) gewerbsmässig für Arbeitsleistungen zur Verfügung. Bei jeder Form des Personalverleihs sind also immer drei Rechtssubjekte beteiligt: Verleiher, Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb. Zwischen Verleiher und Arbeitnehmer sowie zwischen Verleiher und Einsatzbetrieb bestehen Verträge, nicht dagegen zwischen Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb. Der Arbeitnehmer erbringt die geschuldete Arbeitsleistung nicht im Betrieb seines Arbeitgebers, sondern ausserhalb, in einem Einsatzbetrieb. Dies hat eine Aufspaltung der Arbeitgeberfunktionen zur Folge: Das Weisungsrecht betreffend Ziel- und Fachanweisungen und des Verhaltens des Arbeitnehmers im Betrieb sowie der Anspruch auf Interessenwahrung und Geheimhaltung gehen an den Einsatzbetrieb über, ebenso, damit notwendigerweise verbunden, die betriebliche Fürsorgepflicht. Die übrigen Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsvertrag bleiben beim Verleiher, insbesondere die Lohnzahlungs- und die allgemeine Fürsorgepflicht.

Der Personalverleih kommt in drei Typen vor: Temporärarbeit, Regiearbeit und echte Leiharbeit.

Bei der Temporärarbeit stellen Temporärorganisationen den Unternehmern Personen zur Verfügung, die nur vorübergehend arbeiten wollen. Sie schaffen damit einen Ausgleich zwischen der Nachfrage nach Arbeitskräften für kurzfristige Beschäftigungsspitzen oder Personalengpässe einerseits und dem Angebot an Arbeitskräften, die nur während einer relativ kurzen Zeitspanne arbeiten wollen, anderseits.

Bei Regiebetrieben besteht ebenfalls ein Dreiecksverhältnis. Im wesentlichen unterscheidet sich der Regiebetrieb von der Temporärorganisation dadurch, dass er seine Arbeitnehmer für eine längere Dauer fest einstellt und folglich auch das volle Arbeitgeberrisiko trägt, d.h. auch das Risiko zur Lohnfortzahlung bei fehlendem Auftragsvolumen. Damit möglichst keine Arbeitskraft ungenutzt bleibt, betätigen sich die Regiebetriebe praktisch nur in Branchen mit Personalknappheit oder sie schliessen nur Arbeitsverträge mit ausserordentlich kurzen Kündigungsfristen ab.

Bei der echten Leiharbeit liegt der Unternehmenszweck nicht primär im Verleih von Arbeitskräften. Der Arbeitgeber stellt den Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung in seinem eigenen Betrieb ein. Nur gelegentlich und nicht notwendigerweise mit Gewinnabsicht verleiht er Arbeitnehmer an andere Betriebe. Anfangs standen bei dieser Form der Leiharbeit Ueberlegungen der Solidarität und eines rationellen Personaleinsatzes im Vordergrund - befreundete Firmen halfen sich gegenseitig bei betrieblichen Engpässen und bei unterschiedlicher Hochsaison. Heute kommt es in gewissen Branchen (vor allem der Bauwirtschaft) vermehrt vor, dass Firmen bei Spitzenbelastungen absichtlich viel Personal einstellen, um dieses während ruhigeren Zeiten gewinnbringend an andere Betriebe verleihen zu können.

122.2 Arbeitsmarktliche Bedeutung

Die Temporärarbeit ist in der Schweiz erst seit rund 20 Jahren näher bekannt. Während der Rezession von 1975/76 erlitt sie Einbrüche, vermochte sich aber dennoch zu behaupten. In den letzten Jahren hat sie sich stark entwickelt. Temporärorganisationen erfüllen, unabhängig von der Konjunkturlage, vielfältige Funktionen auf dem Arbeitsmarkt. So kommt es auch in einer Rezession häufig vor, dass ausfallendes Personal kurzfristig ersetzt werden muss oder dass Spitzenbelastungen zu bewältigen sind, für die das Stammpersonal nicht ausreicht. Ein wesentlicher Vorteil der Temporärarbeit besteht aus arbeitsmarktlicher Sicht darin, dass sie der Wirtschaft Arbeitskräfte kurzfristig in einer Masse zur Verfügung stellen kann, wie dies öffentliche Institutionen, zum Beispiel die Arbeitsämter, kaum zu leisten vermöchten. Im weiteren mobilisieren Temporärunternehmen Arbeitskräfte, die sich für feste Stellen vielfach nicht melden würden oder können. Namentlich für Frauen mit Familienpflichten, denen es oft nicht möglich ist, einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nachzugehen, stellt die Temporärarbeit eine willkommene Alternative dar.

Eine etwas andere arbeitsmarktliche Beurteilung ergibt sich für die Regiebetriebe. Da diese Betriebe auf eine kontinuierliche Beschäftigung der Arbeitnehmer angewiesen sind, um den Lohn fortlaufend entrichten zu können, werden sie vor allem in Branchen tätig, in denen Personalknappheit herrscht. Sie beschäftigen häufig Arbeitskräfte, die sich auch ohne Einschaltung eines Regiebetriebes der Wirtschaft zur Verfügung stellen würden.

Es ist nicht zu verkennen, dass sowohl die Temporär- wie auch die Regiearbeit Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben können, die aus der Sicht des Arbeitnehmerschutzes nicht unbedeutend sind. Eine öffentliche Aufsicht über den Personalverleih, die auch die private Vermittlungstätigkeit einbezieht, ist denn auch zweifellos wünschbar.

122.3 Allgemeine Probleme des Personalverleihs

Temporär- und Regiebetriebe haben in den letzten Jahren einen bemerkenswerten Aufschwung genommen. Dies gilt nicht nur hinsichtlich des Geschäftsumfanges, sondern auch hinsichtlich der am Markt beteiligten Unternehmen. Der weitaus grösste Marktanteil entfällt auf einige wenige Firmen, die auf dem Gebiete der Temporärarbeit bereits seit längerer Zeit tätig sind.

Daneben gibt es heute ständig eine Vielzahl kleinerer Unternehmen, die häufig so unvermittelt vom Markt verschwinden, wie sie aufgetreten sind. Neben den minimalen Investitionen, die für die Gründung einer Verleihfirma nötig sind, ist für die rasche Ausbreitung auch der Umstand verantwortlich, dass im Unterschied zur Arbeitsvermittlung keine Bewilligungspflicht besteht. Die Arbeitsmarktbehörden stellen immer wieder fest, dass Unternehmensgründer, welche ursprünglich eine Vermittlungstätigkeit aufnehmen wollten, zur Umgehung der Bewilligungspflicht auf den Personalverleih umsteigen. So brauchen sie keinerlei gesetzlichen Anforderungen zu genügen; selbst ein schlechter Leumund, Insolvenz oder mangelnde Kenntnis von Buchführung stehen einer Gründung nicht im Wege. Auswüchse kommen deshalb immer wieder vor (Betrieb eines Personalverleihs in ungeeignetem Privatlokal; Arbeitnehmer nicht gegen Krankheit versichert; ungerechtfertigte Lohnabzüge; ungerechtfertigte Konventionalstrafen; Verleih von Schwarzarbeit; Gerichtsstandsklauseln mit Gerichtsstand im Ausland; "Personalverleih" durch eine Peep-Show-Gesellschaft usw.). Klagen über Missbräuche betreffen in der Regel die Geschäftstätigkeit kleinerer Firmen. Grössere und bekanntere Unternehmen bieten dagegen kaum Anlass zu Beanstandungen. Viele von ihnen sind Mitglied des "Schweizerischen Verbandes der Unternehmungen für temporäre Arbeit (SVUTA)" oder der "Union schweizerischer Personal-Ausleih-Betriebe (UPA)", und haben sich damit dem Verhaltenskodex ihres Verbandes unterworfen.

Obwohl die Arbeitnehmerschutz-Vorschriften auch für die Leiharbeitnehmer gelten, sind deren Interessen wegen den Eigenheiten des Personalverleihs durch verschiedene Umstände gefährdet:

- Die Leiharbeitnehmer müssen die Arbeit in einem Betrieb leisten, gegenüber dem sie keinen Lohnanspruch haben; umgekehrt müssen sie ihren Lohnanspruch gegenüber einem Arbeitgeber geltend machen, in dessen Betrieb sie gar nicht gearbeitet haben.
- Die Kapitalreserven oder sonstige Betriebsaktiven, welche notfalls zur Deckung von Lohnansprüchen verwendet werden könnten, stehen bei den Verleihfirmen im allgemeinen in einem Missverhältnis zur Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer. Regiebetriebe und Temporärorganisationen können praktisch ohne Immobilien und Kapitalreserven gegründet werden; eine kleine Firma kann Arbeitgeber von hundert und mehr Arbeitnehmern sein. So kommen viele Verleihbetriebe mit geringen Sicherheiten einer Vielzahl von Arbeitnehmern gegenüber in eine sehr verantwortungsvolle Position, der längst nicht alle gewachsen sind.
- Die Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte ist u.a. dadurch erschwert, dass die Leiharbeitnehmer nicht im Betrieb ihres rechtlichen Arbeitgebers tätig sind. Dies betrifft nicht nur den Lohnanspruch, sondern auch den Freizeit- und Urlaubsanspruch, den Anspruch auf Ueberstundenentlohnung, die Auszahlung von Zulagen bei gefährlichen oder besonders schmutzigen Arbeiten, sowie von Sonntags- und Nachtarbeitszulagen. In vielen Fällen können die Leiharbeitnehmer ihre Rechte nicht gegenüber dem Einsatzbetrieb, sondern nur mittelbar geltend machen, indem sie ihren rechtlichen Arbeitgeber (Verleihbetrieb) auffordern, auf den Einsatzbetrieb entsprechend einzuwirken.
- Auch unterstehen die Leiharbeitnehmer gegenüber dem Einsatzbetrieb nicht der gemilderten Haftung nach Artikel 321e OR, da Rechte und Pflichten ausschliesslich zwischen der Temporärorganisation und ihren zwei Partnern bestehen. Vorbehalten bleibt lediglich ein Rechtsverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb, das wegen Ansprüchen aus unerlaubter Handlung (Art. 41 ff. OR) oder ungerechtfertigter Bereicherung (Art. 62 ff. OR), entstehen kann.

- Gesamtarbeitsvertragliche Bestimmungen zum Schutze der Arbeitnehmer im Einsatzbetrieb sind auf die Leiharbeitnehmer nicht anwendbar. Die kurzfristigen vertraglichen Bindungen, der zeitliche Druck, unter dem sich manche Arbeitsuchende bei Temporärfirmen melden, und nicht zuletzt Schwierigkeiten, wenn sie die im Rahmenvertrag aufgeführten allgemeinen Arbeitsbedingungen prüfen oder durchsetzen wollen, sind weitere typische Probleme bei Leiharbeitnehmern.

Nebst diesen institutionellen Gefahren für den Leiharbeitnehmer sind häufig Verstösse gegen zwingende Vorschriften im Bereiche des OR feststellbar; sie betreffen insbesondere Artikel 337d (Höhe des Schadenersatzes bei ungerechtfertigtem Nichtantritt oder Verlassen der Arbeitsstelle), Artikel 340 (Voraussetzungen für ein Konkurrenzverbot) und Artikel 323a (maximale Höhe des Lohnrückbehaltes, der durch Abrede nicht heraufgesetzt werden kann). Im Bereiche des Sozialversicherungsrechtes ist es sodann keine Seltenheit, dass eine Temporärfirma den für die Berechnung der Sozialabgaben massgebenden Lohn bewusst niedrig hält und mit sogenannten Spesen aufstockt. Damit verliert der Temporärarbeitnehmer einen Teil des sozialversicherungsrechtlichen Schutzes.

122.4 Regelung des Personalverleihs im Ausland

Der Personalverleih, insbesondere die Temporärarbeit, ist in westlichen Industriestaaten seit geraumer Zeit zum Teil in umfassenden Erlassen geregelt. In den meisten Ländern ist er bewilligungspflichtig und untersteht einer öffentlichrechtlichen Kontrolle (z.B. Deutschland, Dänemark, Grossbritannien, die Niederlande, Irland sowie Belgien). Dabei sondert die überwiegende Mehrzahl den Personalverleih von der Arbeitsvermittlung. Frankreich hat den Personalverleih im Rahmen des allgemeinen Arbeitsrechts geregelt. Verboten ist die Temporärarbeit in Italien und in Schweden, völlig frei dagegen in den USA (ausser im Staat New Jersey). Die meisten Staaten mit Bewilligungspflicht haben detaillierte Bestimmungen über die Tätigkeit des Verleihers aufgestellt. Häufig sind schriftliche Verträge mit einem Mindestinhalt vorgeschrieben (Belgien, Frankreich, Dänemark, Deutschland).

Vorwiegend arbeitsmarktllich begründet sind daneben Bestimmungen, die die Temporärarbeit nur in bestimmten Situationen zulassen, so zum Bei-

spiel während kurzfristiger Beschäftigungsspitzen oder zum vorübergehenden Ersatz festangestellter Arbeitnehmer (Belgien, Frankreich). Die Einsätze sind oft auch auf eine bestimmte Höchstdauer beschränkt (Dänemark, Niederlande, Frankreich). In einigen Staaten hält die Regelung betreffend der Uebertritte eines Temporärarbeitnehmers zum Einsatzbetrieb fest, dass Abmachungen, die dem Leiharbeiter ein festes Arbeitsverhältnis mit dem Einsatzbetrieb verbieten, nichtig sind (Deutschland, Dänemark). Einige Staaten kennen sodann Vorschriften über den zulässigen Lohn. Zu dessen Vergleich müssen die Lohnverhältnisse im Einsatzbetrieb herangezogen werden, und er muss mindestens dem Lohn im betreffenden Gesamtarbeitsvertrag entsprechen (Dänemark, Niederlande).

122.5 Parlamentarische Vorstösse

Die Temporärarbeit war in den vergangenen Jahren wiederholt Gegenstand parlamentarischer Vorstösse.

Eine Motion Renschler vom 7. März 1973 forderte eine Regelung der Temporärarbeit im Obligationenrecht. In seiner Antwort stellte der Bundesrat fest, dass es wichtiger und ergiebiger sei, den Personalverleih gewerbepolizeilich zu regeln, als für die Bemühungen zwischen den beteiligten Parteien im Zivilrecht Regeln aufzustellen, die sich bereits aus dem geltenden Arbeitsvertragsrecht weitgehend von selbst ergäben. Der Vorstoss wurde schliesslich in ein Postulat umgewandelt.

Noch deutlicher sprach sich der Bundesrat in seiner Antwort auf das Postulat (Wyler)-Deneys vom 27. September 1979 für eine öffentlichrechtliche Gesetzgebung aus. Gefordert war ein Bericht über die Alternative zivilrechtliche oder öffentlichrechtliche Gesetzgebung.

Da mit der Vorlage die Bewilligungspflicht für Personalverleihbetriebe eingeführt und die Unternehmen der Kontrolle durch die Arbeitsmarktbehörden unterstellt werden, kann das Postulat abgeschrieben werden.

Ein Postulat Moser vom 22. Juni 1979 verlangte eine Prüfung der Frage, in welcher Beziehung Temporärarbeitskräfte in juristischer, beruflicher und sozialer Hinsicht gegenüber anderen Arbeitnehmern benachteiligt seien.

- Das Postulat wurde bereits abgeschrieben.

Schliesslich forderte Nationalrat Zehnder in einer Motion vom 14. Dezember 1979 den Erlass von Bestimmungen im Arbeitsvermittlungsgesetz, die jede für Mensch und Wirtschaft schädliche Temporärarbeit verbieten. Gleichzeitig ersuchte er den Bundesrat, das Abkommen Nr. 96 der Konferenz der internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zu ratifizieren. Die beiden Begehren wurden als Postulat überwiesen. Der Bundesrat betonte in seiner Antwort die aktuelle Arbeitsmarktlage gebe Grund zur Annahme, dass die Temporärarbeit als gewerbepolizeilich nicht kontrollierte Form der gewerbmässigen Arbeitsvermittlung gewisse Gefahren in sich berge.

- Mit der Unterstellung der Unternehmungen für Temporärarbeit unter die Bewilligungspflicht wird der Forderung nach verstärktem Schutz entsprochen. Weiterhin nicht möglich ist jedoch die Ratifizierung des IAO-Abkommens Nr. 96, da es den Unterzeichnern das Verbot oder eine straffe Reglementierung der privaten Arbeitsvermittlung - die Betriebsbewilligung darf nur für ein Jahr erteilt werden - vorschreibt.

Ein Postulat Gehler vom 19. März 1982 verlangte zum Schutze der temporären Arbeitnehmer die Schaffung einer gesetzlichen Regelung, die den bestehenden branchenspezifischen Gesamtarbeitsvertrag zwischen der SVUTA und der Schweizerischen kaufmännischen Stellenvermittlung (SKS) für alle Bereiche der Temporärarbeit allgemeinverbindlich erklärt. Die Allgemeinverbindlicherklärung des hauptsächlich für die kaufmännischen Temporärarbeitnehmer abgeschlossenen Gesamtarbeitsvertrages würde bedeuten, dass dieser dann auch auf sämtliche übrigen Berufe der Temporärarbeitnehmer von Industrie und Gewerbe anwendbar wäre. Die geltende Gesetzgebung kennt diese Möglichkeit jedoch nicht.

In die gleiche Richtung wie das Postulat Gehler zielte eine Motion Zehnder vom 8. Juni 1983. Sie forderte den Bundesrat auf, im Arbeitsvermittlungsgesetz die Anwendbarkeit von Gesamtarbeitsverträgen auf alle Arbeitnehmer, die in einem unterstellten Betrieb beschäftigt sind, auszudehnen.

Mit der Gewährleistung der gesamtarbeitsvertraglichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in Artikel 20 des Entwurfes werden die im Postulat Gehler und der Motion Zehnder gestellten Begehren weitgehend erfüllt.

In der Hochkonjunktur der Nachkriegsjahre hatte die Wirtschaft grossen Bedarf an ausländischen Arbeitskräften. Die Arbeitsämter waren denn auch vorab mit der Durchführung der Fremdarbeitergesetzgebung beschäftigt. Ihre Vermittlungstätigkeit konzentrierte sich daher weitgehend auf behinderte, ältere oder sonst schwer vermittelbare Arbeitsuchende, die einer besonderen Beratung und Betreuung bedurften. Die untergeordnete Tätigkeit sowie die personell schmale Basis brachten es mit sich, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung es verschiedentlich schwer hatte, Anerkennung zu erlangen. So sind Arbeitgeber seit jeher zurückhaltend gegenüber den von Arbeitsämtern vermittelten Arbeitskräften, von denen man auch heute noch manchenorts ein eher negatives Bild hat. Die Arbeitnehmer andererseits haben die Gewohnheit, sich erst dann zu melden, wenn sie bereits arbeitslos sind.

Die heutige öffentliche Arbeitsvermittlung, mit ihrem zum Teil veralteten Instrumentarium aus den fünfziger Jahren, vermag der zunehmenden Notwendigkeit zu örtlicher und beruflicher Mobilität der Arbeitnehmer nicht in befriedigender Weise entgegenzukommen. Auch ist sie nicht in der Lage, einen genügenden Ueberblick über den gesamten Arbeitsmarkt zu schaffen und damit die für einen nahtlosen Stellenwechsel notwendige Transparenz des Arbeitsmarktes zu gewährleisten. Diese ungenügende Ueberschaubarkeit des Arbeitsmarktes ist mit ein Grund für die Verzögerung, mit der sich Arbeitsuchende auf neue Berufe, Anforderungen und Standorte umstellen.

Im weiteren bot das geltende Arbeitsvermittlungsgesetz keine genügende gesetzliche Grundlage für Massnahmen zur Förderung der Profilanpassung (Umschulung, Weiterbildung) oder für Programme zur Arbeitsbeschaffung. Anlässlich der Rezession von 1975/76 wurde deshalb mit dem dringlichen Bundesbeschluss vom 19. März 1976²²⁾ der Anwendungsbereich des Arbeitsvermittlungsgesetzes durch Neuformulierung des Artikels 4 erweitert. Dadurch wurde es möglich, nicht nur Wiedereingliederungsmassnahmen zugunsten von Arbeitslosen, die bereits berufstätig waren, durch Finanzhilfen des Bundes zu fördern, sondern auch dringend notwendige Massnahmen zugunsten der Jugendlichen, die ihre Ausbildung beenden und dann arbeitslos werden. Ferner wurde der Anwendungsbereich in dem Sinne erweitert, dass auch die vorübergehende Beschäftigung von Arbeitsuchenden im Rahmen von Programmen zur Arbeitsbeschaffung durch Finanzhilfen gefördert werden kann.²³⁾ In jene Zeit fällt auch der Erlass der Verordnung vom

9. Juli 1975²⁴⁾ über den Ausbau der Arbeitsmarktstatistik. Diese schreibt die Meldung von Teilarbeitslosen und von Kündigungen an das zuständige Arbeitsamt vor. Diese Erlasse waren jedoch nur bis zum Inkrafttreten des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG)²⁵⁾, d.h. bis zum 31. Dezember 1983 gültig.

Die Massnahmen zur Profilanpassung sind heute im neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz (Art. 59-75) geregelt. Die korrekte Durchführung dieser Massnahmen steht und fällt jedoch mit dem guten Funktionieren der öffentlichen Arbeitsvermittlung, deren Verantwortung mit dem Ausbau der Leistungen der Arbeitslosenversicherung, insbesondere im Präventivbereich, erheblich gestiegen ist. Sie bedarf deshalb dringend einer flexiblen gesetzlichen Grundlage für die Organisation oder Unterstützung der zur Steigerung der beruflichen Mobilität unerlässlichen Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen.

Die Grundsätze einer zeitgemässen öffentlichen Arbeitsvermittlung und die an sie gestellten Anforderungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die öffentliche Arbeitsvermittlung umfasst heute bedeutend mehr als nur den blossen Stellennachweis. Zu ihrem Aufgabenspektrum gehört auch die aktive Suche nach Vermittlungsmöglichkeiten sowie eine gezielte fachkundige Beratung und Betreuung der Arbeitsuchenden, und zwar nicht nur von Randgruppen. Um der Arbeitslosigkeit auch vorzubeugen, darf sie sich heute nicht mehr hauptsächlich auf die Vermittlung von Arbeitslosen beschränken. Die erforderlichen Anstrengungen sollen wenn möglich bereits früher einsetzen. Auf Grund des persönlichen Gesprächs mit den Arbeitgebern und derer individueller Beratung erhält die öffentliche Arbeitsvermittlung einerseits wichtige Impulse für die Förderung von Massnahmen, welche die Vermittlungsfähigkeit der Arbeitsuchenden verbessern; andererseits kann sie durch wirkungsvolle Vermittlung nicht unwesentlich dazu beitragen, bestehende Vorurteile gegenüber arbeitslosen Stellensuchenden abzubauen. Besondere Beachtung verdient in diesem Zusammenhang auch die Vermittlung von Arbeitnehmern, die ihre Arbeitskraft nur teilweise der Wirtschaft zur Verfügung stellen wollen oder können: Hier stellt sich die Aufgabe, vorhandene Reserven mittels attraktiver Angebote und Dienstleistungen in den Wirtschaftsprozess einzugliedern. Dies bedeutet, dass auch die Vermittlung von Teilzeitarbeit, von der vor allem Frauen profitieren, die keiner vollen Erwerbstätigkeit nachgehen können, zum Aufgabenbereich der Arbeitsämter ge-

hört. Der Verband schweizerischer Arbeitsämter hat denn auch bereits anfangs der siebziger Jahre die Bedeutung derartiger Massnahmen unterstrichen.

- Die öffentliche Arbeitsvermittlung wird heute noch - wenigstens in organisatorischer Hinsicht - vorwiegend durch die Gemeindearbeitsämter getragen. Diese vermögen jedoch die anfallenden Aufgaben wegen ihres kleinräumigen Tätigkeitsbereiches und auch zum Teil wegen mangelnder Spezialisierung (z.B. auf schwierige Vermittlungsfälle) vielfach nicht befriedigend zu lösen. Einige Kantone haben denn auch bereits spezielle Abteilungen für Schwervermittelbare in den kantonalen und regionalen Arbeitsämtern (wozu auch die städtischen Arbeitsämter zu zählen sind) geschaffen, die besser auf die individuellen Probleme der Betroffenen eingehen können. Die zunehmende Spezialisierung der einzelnen Vermittler auf bestimmte Berufs- und Erwerbsgruppen ermöglicht einerseits eine Vorauswahl der Stellensuchenden und andererseits einen intensiveren persönlichen Kontakt zu den Arbeitgebern.
- Die öffentliche Arbeitsvermittlung ist auf aktuelle und rasch verfügbare Informationen über Stellensuchende und offene Stellen angewiesen. Dabei dürfen sich die Informationen nicht nur auf das Gebiet beschränken, das einem Arbeitsamt organisatorisch zugewiesen ist. Will man der Forderung nach Mobilität der Arbeitnehmer Rechnung tragen, sollte für die Vermittlungstätigkeit mindestens eine Uebersicht über den regionalen Arbeitsmarkt geschaffen werden. Zur Erfüllung dieser Aufgaben ist die öffentliche Arbeitsvermittlung ausserdem auf eine aktuelle und aussagekräftige Arbeitsmarktstatistik angewiesen. Die laufende Verbesserung der Arbeitsmarktbeobachtung sowie des statistischen Instrumentariums ist daher eine Daueraufgabe der Arbeitsmarktbehörden von Bund und Kantonen.
- Die öffentliche Arbeitsvermittlung muss auch mit anderen sozialen Institutionen eng zusammenwirken. Eine gute Zusammenarbeit mit den Organen der Berufsberatung, Berufsbildung, Fürsorge und auch der Invalidenversicherung ist unerlässlich.
- Der Beruf des Vermittlers ist eine sehr anspruchsvolle Tätigkeit, die viele verschiedene Aspekte umfasst. Da es sich jedoch um einen typischen Zweitberuf handelt, sind spezielle Aus- und Weiterbildungskurse, die bis jetzt nur sporadisch in einzelnen Kantonen oder vom Verband Schweizerischer Arbeitsämter durchgeführt wurden, von grosser Wichtig-

keit. In Anbetracht ihrer Bedeutung sollte auch das BIGA derartige Kurse fördern oder gemeinsam mit den Kantonen organisieren können.

13 Vorarbeiten und Vernehmlassungsverfahren

131 Ausarbeitung des Gesetzesentwurfes

Die Revision des Arbeitsvermittlungsgesetzes von 1951 ist seit 1975 in den Richtlinien der Regierungspolitik als Geschäft erster Priorität aufgeführt. Anlass zur Revision gab insbesondere die Tatsache, dass die Ueberarbeitung des Arbeitslosenversicherungs- und des Arbeitsvermittlungsrechts dringend notwendig war, um bestehenden und künftigen Einbrüchen des Arbeitsmarktes mit einem geeigneten Instrumentarium begegnen zu können.

Auf die Einsetzung einer Expertenkommission haben wir verzichtet. Nach den verwaltungsinternen Vorarbeiten hat das zuständige Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit der Eidgenössischen Kommission für Arbeitsmarktfragen einen ausformulierten Revisionsentwurf vorgelegt; diese hat ihn im Wintersemester 1981/82 überprüft. Ausserdem hat das BIGA mit interessierten Organisationen aus dem Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs, mit Arbeitsämtern und verschiedenen Verwaltungsstellen das Projekt besprochen.

132 Konzeption des Gesetzesentwurfes

Dem Entwurf zu einem neuen Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihgesetz wurden drei Ziele zugrunde gelegt:

- Erhöhung der Flexibilität der öffentlichen Arbeitsvermittlung unter Wahrung des Primates der privaten Arbeitsvermittlung;
- Gewährleistung des Arbeitnehmerschutzes im Bereiche der privaten und öffentlichen Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs;
- Bekämpfung der Vermittlung von Schwarzarbeit.

Zur wirksamen Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern sind verschärfte Strafbestimmungen vorgesehen.

Am 19. Dezember 1983 unterbreitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Auftrag des Bundesrates den Gesetzesentwurf zu einem neuen Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihgesetz den Kantonsregierungen, den politischen Parteien, dem Bundesgericht sowie den Spitzenverbänden der Wirtschaft und interessierten Organisationen (insgesamt 57), zur Vernehmlassung. Mit Ausnahme eines Kantons, sieben politischer Parteien und einer Organisation haben alle Eingeladenen und darüber hinaus sechzehn weitere Organisationen, Verbände und Einzelpersonen zum Gesetzesentwurf Stellung genommen (insgesamt 61). Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wurden am 31. Oktober 1984 veröffentlicht.

133.1 Stellungnahmen zum Entwurf

Zu den meistkommentierten Fragen des Gesetzesentwurfes gehörten der Ausbau der öffentlichen Arbeitsvermittlung als grosszügige Leistungsverwaltung, die Unterstellung des Personalverleihs unter die Bewilligungspflicht, die Höhe der von den Personalverleihbetrieben zu leistende Kautions- und die vorgesehenen staatlichen Kontrollvorschriften für die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih. Wir haben die Einwände und Vorschläge berücksichtigt, soweit sie mit den Zielen des neuen Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihgesetzes vereinbar waren.

Nahezu alle Kantone stimmten der Notwendigkeit zur Neuregelung des Arbeitsvermittlungsrechtes zu, und eine grosse Mehrheit betonte die Dringlichkeit dieses Geschäftes. Gegen die Revision des Arbeitsvermittlungsgesetzes von 1951 wandten sich lediglich zwei Vernehmlassungen (Uri, Waadt).

Befürwortet wurden die Grundsätze der Revisionsvorlage von allen Regierungsparteien, wobei einige insbesondere ihr Einverständnis zur Regelung des Personalverleihs unterstrichen. Von den interessierten Organisationen stimmten alle Arbeitnehmerorganisationen dem Entwurf zu. Die meisten Arbeitgeberverbände dagegen lehnten ihn ab. Sie machten geltend, die Dringlichkeit des Geschäftes sei nicht gegeben und insgesamt handle es sich um eine übertriebene Reglementierung.

Allgemein begrüsst wurde das Festhalten am subsidiären Charakter sowie am föderalistischen Aufbau der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Die bürgerlichen Parteien und die Arbeitgeberorganisationen forderten allerdings eine weitergehende Subsidiarität der öffentlichen Arbeitsvermittlung in dem Sinne, dass deren Hauptaufgabe die Vermittlung und Wiedereingliederung von Arbeitslosen sein solle. Abgelehnt wurde von der Arbeitgeberseite insbesondere die Meldepflicht der Arbeitgeber, und zwar sowohl für offene Stellen als auch für Kündigungen. Demgegenüber unterstrichen die Arbeitnehmerverbände die Notwendigkeit der Verbesserung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und beantragten eine allgemeine, bundesrechtliche Meldepflicht für Kündigungen und offene Stellen. Zustimmung fand die angestrebte Verbesserung der öffentlichen Arbeitsvermittlung zudem bei den Kantonen; sie forderten aber hierfür eine finanzielle Unterstützung durch den Arbeitslosenversicherungsfonds, da ansonsten eine effiziente Vermittlungstätigkeit in Frage gestellt sei.

Die Mehrzahl der Vernehmlasser sprach sich grundsätzlich für die Regelung der privaten Arbeitsvermittlung in der Fassung des Vernehmlassungsentwurfes (weiter gefasste Bewilligungspflicht, dafür einheitliche Regelung für alle) aus; einige äusserten aber auch Ablehnung. Sie machten geltend, die Normendichte sei zu gross. Die Erweiterung der Bewilligungspflicht auf alle Vermittlungsbetriebe sei in Anbetracht der gegenwärtigen Verhältnisse nicht notwendig. Zumindest solle sie für die Vermittlung durch Berufs- und gemeinnützige Organisationen entfallen.

Die Einführung der Bewilligungspflicht für sämtliche Formen der gewerbmässigen Ueberlassung von Personal (Personalverleih) an einen anderen Arbeitgeber haben die Kantone und Arbeitnehmerverbände als notwendig betrachtet. Demgegenüber vertraten die Arbeitgeberverbände die Ansicht, es bestehe kein ausreichendes Bedürfnis, die Leiharbeit im Rahmen eines Spezialgesetzes zu regeln.

133.2 Stellungnahmen zu einzelnen Regelungen

133.21 Zweck

Die weite Formulierung des Zweckartikels - Sicherung einer leistungsfähigen Arbeitsvermittlung und Schutz der Arbeitnehmer, die sich vermitteln lassen - wurde von vier Kantonen sowie den Arbeitnehmerverbänden aus-

drücklich begrüsst. Eine weitergehende Zielsetzung für die öffentliche Arbeitsvermittlung verlangten der Kanton Basel-Stadt und die Sozialdemokratische Partei der Schweiz; nach ihrer Ansicht sollte Artikel 1 auch die Verbesserung der Beschäftigungsstruktur als Zweck enthalten.

Einer ganzen Anzahl von Vernehmlassern ging dagegen die Zielsetzung zu weit. Es wurde festgehalten, dass der Zweckartikel die öffentliche Arbeitsvermittlung sachlich und formal vor die private Arbeitsvermittlung stelle, was nicht dem Grundsatz des Primates der privaten Arbeitsvermittlung entspreche. Von verschiedenen Seiten wurde ausserdem der Vorwurf erhoben, der Wortlaut des Zweckartikels unterscheide diskriminierend zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung, indem Arbeitnehmer gemäss Gesetzesentwurf nur bei der privaten Arbeitsvermittlung des Schutzes bedürften.

Die Arbeitgeberverbände sowie die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz forderten eine Voranstellung der privaten Arbeitsvermittlung im Gesetz, um deren Primat auch formell hervorzuheben.

Diesen Begehren wird im Gesetzesentwurf weitgehend Rechnung getragen.

133.22 Private Arbeitsvermittlung

Insgesamt 29 Vernehmlasser (14 Kantone, 4 politische Parteien und 11 interessierte Organisationen) stimmten der Regelung der privaten Arbeitsvermittlung in der Fassung des Vernehmlassungsentwurfes zu. Nur sechs lehnten sie als zu weitgehend ab. Sie machten unter anderem geltend, die Normendichte sei zu gross. Die Schweizerische Volkspartei und der Schweizerische Gemeinnützige Frauenverein hielten fest, nach ihrer Ansicht sei von einer Bewilligungspflicht für gemeinnützige Organisationen abzusehen, da die Arbeitnehmer kaum gefährdet seien. Der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen und der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund der Schweiz lehnten die Ausdehnung auf die Personalberatung ab, da der Berater seine Mandate in der Regel nur von Arbeitgeberseite entgegennehme.

Eine restriktivere Regelung des Bewilligungsentzuges verlangten drei Kantone sowie die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und der Schweizerische Gewerkschaftsbund: Bereits die einmalige Vermittlung von Auslän-

dern ohne Bewilligung sollte zum Entzug führen. Andere Vernehmlassende dagegen wollten nur die (erwiesenermassen) vorsätzliche Vermittlung von Schwarzarbeit geahndet haben.

Der Inhalt der besonderen Pflichten des Vermittlers hat vor allem auf der Arbeitgeberseite zu etwelcher Kritik geführt, besonders in bezug auf die Pflicht des Arbeitsvermittlers zur Registerführung. Es wurde allgemein als wenig zweckmässig angesehen, dem Vermittler vorzuschreiben, was für Register er zu führen habe. Diese Argumente haben wir berücksichtigt. Auch der Nutzen der periodisch zu liefernden statistischen Angaben für die Arbeitsmarktstatistik wurde von verschiedenen Vernehmlassern bezweifelt, weil in vielen Fällen Mehrfachzählungen erfolgen würden, da sich Stellensuchende oft bei mehreren Vermittlungsbüros gleichzeitig einschreiben.

Die im Vorentwurf vorgesehene Datenschutzregelung wurde - vom Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenverein ausdrücklich - positiv aufgenommen.

Gut aufgenommen wurde die Bestimmung über den Vermittlungsvertrag - insbesondere die Gerichtsstandsvorschrift - bei den Kantonen (so ausdrücklich Zürich, Graubünden, Basel-Landschaft, Aargau, Solothurn und Neuenburg). Die Regelung des Vermittlungsvertrages gehört nach Auffassung verschiedener Arbeitgeberverbände nicht in diese Vorlage, sondern ins Obligationenrecht.

Hinsichtlich der Rechtspflege präsentierte der Kanton Basel-Stadt einen interessanten Vorschlag: Die Gerichtsbarkeit sollte danach den Arbeitsgerichten - entsprechend Artikel 343 OR - anvertraut werden. Deren Verfahren, die Unentgeltlichkeit und Einfachheit, stellten eine wesentliche Erleichterung für die Vertragsparteien dar. Zudem sei es nicht selten, dass ein Arbeitsvermittler zugleich Leiharbeitnehmer beschäftige. In solchen Fällen könnten sich Lohnansprüche und Vermittlungsgebühren zur Verrechnung gegenüberstehen.

Die Idee, ein rasches und einfaches Verfahren bei Streitigkeiten aus dem Vermittlungsverhältnis einzuführen, ist aufgrund dieser Erwägung in den Gesetzesentwurf aufgenommen worden.

Bezüglich der Einschreibgebühr und der Vermittlungsprovision haben der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins sowie die Frei-

sinnig-Demokratische Partei der Schweiz die ersatzlose Streichung der Bestimmung verlangt. Dieser Vorschlag wurde damit begründet, dass es einer Selbstverständlichkeit entspreche, dass der Vermittler vom Stellensuchenden eine Einschreibgebühr und eine Vermittlungsprovision verlangen dürfe und dass, was unter einem angemessenen Gewinn zu verstehen sei, keine Amtsstelle entscheiden könne; gegebenenfalls wären besondere Bestimmungen zum Schutze von Arbeitslosen aufzustellen. Die Problematik der in Prozentwerten der Gage festgesetzten Höchstansätze der Vermittlungsgebühren geht auch aus der Vernehmlassung der Interessengemeinschaft schweizerischer Imprésarios hervor. Mehrheitlich für die Fassung des Vorentwurfes haben sich aber die Kantone ausgesprochen. Sie verlangen jedoch eine Konkretisierung der bundesrätlichen Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Einschreibgebühren und Vermittlungsprovisionen dahingehend, dass die Vermittlungsprovision ausdrücklich nur gegenüber dem Stellensuchenden begrenzt wird, da nur dieser eines besonderen Schutzes bedürfe.

133.23 Personalverleih

Die Unterstellung des Personalverleihs unter die Bewilligungspflicht hat erwartungsgemäss zu zahlreichen Bemerkungen betreffend die Regelungsnötigkeit dieser neuartigen Erscheinungsform der privaten Arbeitsvermittlung geführt.

Grundsätzlich begrüsst wurde die generelle Bewilligungspflicht für alle Formen der gewerbsmässigen Ueberlassung von Personal von den Kantonen und den Arbeitnehmerorganisationen, prinzipiell abgelehnt dagegen von den Arbeitgeberverbänden. So hielten diese insbesondere fest, es bestehe keine genügend ausgewiesene Notwendigkeit zur Schaffung eines Spezialgesetzes; gerade die Erfahrungen der letzten 25 Jahre hätten deutlich gemacht, dass der Schutz des Arbeitnehmers im Rahmen des geltenden Rechtes hinreichend gewährleistet sei. Für ein generelles Verbot des Personalverleihs trat der Schweizerische Gewerkschaftsbund ein, mit der Begründung, diese Institution schaffe eine Kategorie besonders benachteiligter Arbeitnehmer und stelle die traditionellen gesamtarbeitsvertraglichen Beziehungen und Errungenschaften in Frage.

Zur Kautionspflicht äusserte sich die Mehrzahl der Vernehmlasser positiv. Unterschiedlicher Auffassungen waren sie jedoch in bezug auf die Kau-

tionshöhe und deren Regelung auf Gesetzesstufe. Einige Kantone (Aargau, Basel-Landschaft, Nidwalden, Basel-Stadt, Thurgau) und der Verband Schweizerischer Arbeitsämter forderten, es müsse auch eine Mindesthöhe der Kautions (von 20'000 Fr.) im Gesetz festgesetzt werden. Unter anderem legten sie dar, die Sicherstellung dürfe für kleinere Unternehmen nicht prohibitiv wirken, weshalb ein angemessener Rahmen gesteckt werden solle. Von einer Kautionspflicht gänzlich absehen möchten dagegen die Schweizerische Volkspartei und die meisten Arbeitgeberverbände.

Die Bestimmungen über den Arbeitsvertrag zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer fanden im grossen und ganzen recht gute Aufnahme bei den Vernehmlassern, insbesondere was die Gerichtsstandbestimmung anbetrifft. Besonders begrüsst wurde die Gerichtsstandbestimmung von vier Kantonen (Zürich, Aargau, Neuenburg, Basel-Landschaft) sowie von der Schweizerischen Volkspartei, dem Landesring der Unabhängigen und dem Verband schweizerischer Arbeitsämter. Der Kanton Luzern und die Schweizerische Volkspartei verlangten allerdings, dass nur dem Arbeitnehmer die Wahl des Gerichtsstands zustehen solle.

Nach der Meinung verschiedener Vernehmlasser gilt es zu verhindern, dass die durch Gesamtarbeitsvertrag geregelten Lohn- und Arbeitsbedingungen im Personalverleih umgangen werden können. Vier Kantone, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und verschiedene Arbeitnehmerorganisationen beantragten deshalb den Arbeitsvertrag in dem Sinne zu regeln, dass Leiharbeitnehmer, die in einem Einsatzbetrieb arbeiten, der einem Gesamtarbeitsvertrag untersteht, nicht schlechter gestellt werden dürfen als das Stammpersonal.

Zum Verleihvertrag liessen sich nur vierzehn Stellen vernehmen. Nach der Auffassung des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes sollte der Verleiher überhaupt keine Gebühren erheben dürfen, auch vom Einsatzbetrieb nicht. Ausdrücklich unterstützt wurde die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung von der Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände und der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz. Eine liberalere Regelung verlangten dagegen der Kanton Thurgau, die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz sowie die Mehrheit der Arbeitgeberverbände.

133.24 Öffentliche Arbeitsvermittlung

Die Stellungnahmen zu diesem Kapitel lassen sich im wesentlichen in zwei Gruppen unterteilen: Die einen verlangen eine Verbesserung und damit einen gewissen Ausbau der Aufgaben der Arbeitsämter (v.a. die meisten Kantone und die Arbeitnehmerorganisationen); die anderen wollen die bestehende öffentliche Arbeitsvermittlung als Kontroll- und Zahlstelle sowie als Vermittlungsstelle, die nur für Arbeitslose da ist (so insbesondere die Arbeitgeberorganisationen, aber auch die Kantone Uri und Obwalden sowie die Liberale Partei der Schweiz und die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz). Die zweite Gruppe begründete ihre Forderung nach Subsidiarität der öffentlichen Arbeitsvermittlung vor allem mit den Kosten für eine effiziente Arbeitsvermittlung sowie mit der Gefahr, dass die private Arbeitsvermittlung an Substanz verlieren könnte.

Die Mehrzahl der Kantone sowie die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz, der Landesring der Unabhängigen und der Bund schweizerischer Frauenorganisationen begrüßten die bundesrechtliche Meldepflicht der Arbeitgeber bei Entlassungen einer grösseren Anzahl Arbeitnehmer sowie die föderalistische Lösung betreffend die Meldung offener Stellen. Ueberhaupt keine bundesrechtliche Meldepflicht bei Entlassungen wollten dagegen der Kanton Uri, die Liberale Partei der Schweiz und die Association suisse des tenanciers de cafés-concerts, cabarets, dancings et discothèques.

Eine bundesrechtliche Meldepflicht für offene Stellen forderten ausdrücklich die Kantone Solothurn und Tessin sowie die Progressiven Organisationen der Schweiz und einige Arbeitnehmerorganisationen. Zur Begründung führten sie an, die Transparenz des Arbeitsmarktes und damit die Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlung stehe und falle mit der Meldepflicht.

133.25 Behörden

Bei den Aufgaben des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit gab vor allem die Schulung und Weiterbildung des Personals der Arbeitsmarktbehörde zu verschiedenen Stellungnahmen Anlass. Einige Kantone sowie der Verband schweizerischer Arbeitsämter gaben zu bedenken, der Beruf des Vermittlers sei ausserordentlich anspruchsvoll und eine erfolgreiche

Vermittlertätigkeit setze qualifiziertes Personal voraus; das BIGA müsse deshalb verpflichtet werden, Kurse durchzuführen. Dagegen hat der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen eine spezielle Schulung und Weiterbildung des Vermittlerpersonals durch das BIGA prinzipiell abgelehnt, mit der Begründung, dass bis anhin kein solches Bedürfnis bestanden habe.

Die Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit anderen Organisationen fand in manchen Meinungsäusserungen ebenfalls starke Beachtung. Insbesondere verlangte man, die Arbeitsämter sollten zur Zusammenarbeit mit Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- sowie anderen Organisationen verpflichtet werden. Die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz und eine Anzahl von Arbeitgeberverbänden beantragten, die Organisationen der privaten Arbeitsvermittlung als Partner der Zusammenarbeit ausdrücklich zu nennen.

Die Christlichdemokratische Volkspartei, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz, und der Christlichnationale Gewerkschaftsbund der Schweiz sowie die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände haben die EDV-unterstützte Arbeitsvermittlung ausdrücklich begrüsst. Eine grosse Anzahl der Kantone (Glarus, Tessin, Bern, Nidwalden, Zug, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Aargau, Freiburg, Appenzell-I.Rh. und der Verband schweizerischer Arbeitsämter möchten dagegen weiter gehen und verlangten, das BIGA solle zur Errichtung eines gemeinsamen Informationssystems verpflichtet werden. Nach der Auffassung weiterer Vernehmlasser sollte das Informationssystem auch privaten und paritätischen Arbeitsvermittlungstellen gegen Entgelt zur Verfügung stehen.

Zur Finanzierung der EDV-unterstützten Arbeitsvermittlung haben sich nur sechs Vernehmlasser geäussert. Der Kanton Appenzell-A.Rh. forderte, der Bund müsse die Kosten des Systems "vollumfänglich" übernehmen, während die Schweizerische Volkspartei sie den Kantonen aufbürden wollte. Beide begründeten ihre Stellungnahmen u.a. mit der angestrebten Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Der Kanton Zürich schlug eine Finanzierung aus dem Fonds der Arbeitslosenversicherung vor.

Gegen jegliche Bundessubventionen und allgemein gegen die Einführung einer öffentlichen EDV-unterstützten Arbeitsvermittlung wandten sich vor allem die Arbeitgeberorganisationen. Sie bezweifeln einerseits deren Effizienz und Notwendigkeit, anderseits befürchteten sie eine übermässige Konkurrenzierung der privaten Vermittler und der gedruckten Presse. Dar-

über hinaus machten sie geltend, dass eine überregionale Arbeitsvermittlung ohnehin an der geringen Mobilitätsbereitschaft der Stellensuchenden scheitern würde.

133.26 Finanzhilfen für die private Arbeitsvermittlung

Nach Auffassung der Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände, des Schweizerischen Berufsverbandes der Krankenschwestern und Krankenpfleger sowie des Kantons Wallis sollten allen paritätischen Arbeitsvermittlungstellen Finanzhilfen gewährt werden und nicht nur denjenigen, die im Auftrag des BIGA tätig sind.

Ausdrücklich für die vorgesehene Subventionierung hat sich die Association suisse des tenanciers de cafés-concerts, dancings et discothèques ausgesprochen, weil die Existenz des Schweizerischen Paritätischen Facharbeitsnachweises für Musiker ohne Finanzhilfen des Bundes ernsthaft gefährdet wäre.

Jegliche Subventionen abgelehnt haben dagegen die Arbeitgeberorganisationen, mit der Begründung, der allgemeine Sparauftrag an den Bund lasse keine Subventionen zu.

133.27 Verwaltungsrechtspflege und Strafbestimmungen

Nach der Auffassung des Bundesgerichts wird der Rechtsschutz durch die vorgeschlagenen Bestimmungen gegenüber dem bisherigen Recht eindeutig verbessert.

Die Arbeitgeberseite hat allgemein die Strafmasse als zu hoch empfunden, während die Kantone Zürich und St. Gallen sowie die Sozialdemokratische Partei der Schweiz die Aufnahme weiterer Straftatbestände beantragten.

Ausdrücklich positiv hat dagegen die Arbeitnehmerseite die vorgeschlagene Regelung gewürdigt.

Die vorgeschlagenen Aenderungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) führten vor allem bei den Kantonen zu Aenderungsanträgen, während die Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften in erster Linie zur vorgesehenen Aenderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlich-erklärung von Gesamtarbeitsverträgen Stellung nahmen.

Die grosse Mehrzahl der Kantone und der Verband schweizerischer Arbeitsämter forderten einen neuen Absatz 6 in Artikel 92 AVIG. Danach sollen den kantonalen Arbeitsämtern die Kosten für die Durchführung der Aufgaben gemäss Artikel 85 AVIG vergütet werden, wobei der Bundesrat auf Vorschlag der Aufsichtskommission die anrechenbaren Kosten bestimmen würde. Es wurde geltend gemacht, dass sich gute und wirkungsvolle Arbeit im Bereiche der Arbeitsvermittlung, Umschulung und Weiterbildung wesentlich auf die Dauer der Arbeitslosigkeit und damit auf die Beanspruchung des Arbeitslosenversicherungsfonds auswirke. Es sei unverständlich, dass die Kosten der AHV-Ausgleichskasse, der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV und jene der Träger der Arbeitslosenkassen vom Ausgleichsfonds vergütet würden, während die kantonalen Arbeitsämter für ihren enormen Aufwand, den sie bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitslosenkassen betreiben müssen, keine Vergütung erhalten sollen.

Verschiedene Vernehmlassungen begrüsst die Möglichkeit, die Anwendbarkeit eines allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages auf nichtbeteiligte Verleiher und ihre im betreffenden Wirtschaftszweig oder Beruf tätigen Arbeitnehmer auszudehnen (Kanton Basel-Stadt, Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Fédération romande des syndicats patronaux und der Schweizerische Gewerbeverband).

Eine weitergehende Fassung, wonach alle Gesamtarbeitsverträge (also auch die nicht allgemeinverbindlichen) für Leiharbeitnehmer gelten sollten, forderten vor allem die Arbeitnehmerverbände. Sie begründeten ihren Antrag im wesentlichen damit, dass eine "Legitimierung der Leiharbeit" im Gesetz nur akzeptabel sei, wenn den Gesamtarbeitsverträgen die nötige Priorität eingeräumt werde. Andernfalls würden die Gesamtarbeitsverträge unterhöhlt und die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen in gefährlicher Weise gestört.

Demgegenüber vertraten die Liberale Partei der Schweiz und die meisten Arbeitgeberorganisationen die Auffassung, diese Regelung provoziere einen nicht zu verantwortenden Verwaltungsaufwand, weil der Arbeitsvertrag eines in unterschiedlichen Branchen eingesetzten Arbeitnehmers jedesmal neuen Arbeitsbedingungen angepasst werden müsste.

2 Besonderer Teil

21 Vorbemerkungen

211 Aufbau und Gliederung der Vorlage

Der Entwurf ist nach sachlichen Kriterien in neun Kapitel auf gegliedert. Im Unterschied zum bestehenden Arbeitsvermittlungsgesetz ist nun ein Zweckartikel vorangestellt.

Dem Vernehmlassungsergebnis folgend haben wir dann zuerst die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih und erst danach die öffentliche Arbeitsvermittlung geregelt.

Die Regelung der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs umfasst annähernd die Hälfte der Bestimmungen. Wegen den Auswirkungen dieser Vorschriften auf die Praxis war es notwendig, die Bewilligungsvoraussetzungen und die besonderen Pflichten des Vermittlers, bzw. des Verleihers bereits im Gesetz und nicht erst in der Verordnung detailliert zu regeln. Ausserdem ist die Materie komplex und bestimmt so auch den Umfang der Regelung.

Weiter ist zu bedenken, dass die Vorlage im Grunde nicht nur eine, sondern drei verschiedene Materien behandelt, von denen jede der eingehenden Regelung bedarf, damit die im Zweckartikel umschriebenen Aufgaben des Gesetzes erfüllt werden können. Wir haben danach getrachtet, durch eine klare Gliederung das Gesetz übersichtlich zu gestalten.

In einigen Bereichen enthält das Gesetz bereits detaillierte Vorschriften, so etwa über die Bewilligungserteilung, die Tätigkeit der Vermittler und Verleiher sowie die Ausgestaltung der verschiedenen Verträge. Trotzdem bedarf das Gesetz noch weiterer Ausführungsvorschriften auf Verordnungsstufe. Die Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesvorschriften zeigen auf, wie die Verordnungsbestimmung voraussichtlich lauten wird. Dies ermöglicht, die Tragweite der einzelnen Gesetzesbestimmungen auch ohne Verordnungstext im wesentlichen bereits zu erfassen. Für den Fall, dass das Gesetz angenommen wird, sehen wir vor, die Ausarbeitung der Verordnung sofort in Angriff zu nehmen und ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die zum Schutze der Stellensuchenden statuierte Bewilligungspflicht für die private Arbeitsvermittlung wird im Entwurf auf sämtliche Vermittlungssparten ausgedehnt. Neben der bereits heute unterstellten gewerbsmässigen Arbeitsvermittlung erfasst der Gesetzesentwurf also auch die entgeltliche und unentgeltliche Arbeitsvermittlung beruflicher und gemeinnütziger Organisationen. Massgebend für diese Erweiterung des gesetzlichen Geltungsbereiches ist zum einen die Ueberlegung, dass der Schutz des Arbeitnehmers nur bei fachlich qualifizierter Arbeitsvermittlung gewährleistet ist. Zum anderen sichert die damit verbundene Berichterstattungspflicht den Arbeitsmarktbehörden einen besseren Ueberblick über den gesamten Arbeitsmarkt und ermöglicht ihnen damit, rechtzeitig und angemessen zu handeln.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Vorschriften zum Schutz des Arbeitnehmers vor hohen finanziellen Verpflichtungen nicht nur für die gewerbsmässige Arbeitsvermittlung gelten sollten. Heute verlangen verschiedene, dem Gesetz nicht unterstellte Vermittler, die auf entgeltlicher Basis tätig sind, für ihre Arbeit Vergütungen, welche den in der Verordnung zum Arbeitsvermittlungsgesetz festgesetzten Höchstansatz übersteigen. Für die Erhebung einer Kautions scheint hingegen kein ausreichender Grund mehr gegeben zu sein, weil der Geschäftsbetrieb pri-

vater Arbeitsvermittlungsstellen in der Praxis kaum je zur Beanspruchung von Kautionen geführt hat. Die Pflicht zur Leistung einer Kaution ist deshalb im Entwurf nicht mehr enthalten.

Neu ist grundsätzlich auch die Personalberatung der Bewilligungspflicht unterstellt, soweit sie in der Suche und gleichzeitig der Auswahl von Vertragspartnern besteht. Personen, die im Auftrag eines Arbeitgebers ausdrücklich mit der Abklärung persönlicher Eigenschaften betraut sind, wie z.B. Graphologen, Psychologen usw. fallen aber ausser Betracht.

Auf dem Sektor der praktisch bedeutsamen Künstlervermittlung bietet das geltende Recht ähnliche Anwendungsschwierigkeiten wie bei der Erfassung der Personalberatung. Vermittler versuchen oft, den mit dem Künstler abgeschlossenen Vermittlungsvertrag als "Management- Vertrag" darzustellen, der auf dem Auftragsrecht bestehe, um mit dieser Konstruktion der Bewilligungspflicht zu entgehen.

Gemäss Artikel 8 Absatz 2 des geltenden Gesetzes setzen die Kantone die Einschreibebühren und Vermittlungsprovisionen fest, die der Vermittler erheben darf. Der Bundesrat bestimmt nur die Höchstsätze. Es ist indessen kaum verständlich, dass eine Vermittlungsfirma, die in verschiedenen Kantonen tätig ist, für die gleiche Dienstleistung verschiedene Tarife anwenden muss. Aus diesem Grund überträgt der Entwurf die Kompetenz zum Erlass der Tarifvorschriften dem Bundesrat. Diese materielle Rechtsvereinheitlichung bringt im übrigen kaum Aenderungen für die Praxis, da bereits heute die meisten Kantone auf die Maximalansätze des Bundesrates verweisen. Ferner sind - im Gegensatz zur heutigen Regelung - im vorliegenden Entwurf keine Höchstansätze für die vom Arbeitgeber zu leistende Vermittlungsprovision vorgesehen.

Die Vorlage unterstellt neu auch jede Form der privaten Arbeitsvermittlung ins Ausland und vom Ausland in die Schweiz der Bewilligungspflicht. Angesichts der erhöhten Anforderungen, welche die Auslandsvermittlung stellt (besondere Kenntnisse der ausländischen Verhältnisse, der gesetzlichen Bestimmungen über Einreise, Aufnahme der Erwerbstätigkeit und Ausübung der Vermittlung), erscheint uns dieser Einbezug aller in die Bewilligungspflicht als gerechtfertigt.

Die Provision für Auslandsvermittlung ist, den Vorschriften des Entwurfes über die Vermittlung im Inland entsprechend, erfolgsabhängig und folglich

nur geschuldet, wenn die Vermittlung zum Vertragsabschluss führt. Bei der Auslandsvermittlung kommt es oft vor, dass der Arbeitsvertrag zwar abgeschlossen wird, die Aufenthaltsbewilligung hingegen noch aussteht. In diesen Fällen soll der Arbeitnehmer nicht sogleich die ganze Provision entrichten müssen, weil noch nicht sicher ist, ob er die Stelle auch effektiv antreten kann. Eine besondere Bestimmung über die Vermittlungsprovision bei der Auslandsvermittlung trägt dieser Sachlage Rechnung.

Für gerichtliche Verfahren wurde zum Schutz der Stellensuchenden eine dem Artikel 343 OR nachgebildete Lösung getroffen. Danach sollen die Kantone für Streitigkeiten aus dem Arbeitsvermittlungsverhältnis bis zu einem Streitwert von 10'000 Franken (entspricht dem vorgeschlagenen Höchstbetrag beim Kündigungsschutz), ein einfaches und rasches Verfahren vorsehen. Liegt der Streitwert über der gesetzlichen Grenze, so gilt das kantonale Prozessrecht ohne jede Einschränkung. Ferner sollen die Parteien nicht im voraus auf die Wahl eines der gesetzlichen Gerichtsstände verzichten können.

222 Personalverleih

Der Personalverleih war in der Schweiz bisher nicht geregelt. Aufgrund von wiederholt festgestellten Missständen und infolge der zunehmenden Verbreitung von Verleihfirmen ist in der Öffentlichkeit und im Parlament seit Beginn der siebziger Jahre immer wieder eine spezielle gesetzliche Regelung gefordert. Einerseits verlangte man eine Revision des Arbeitsvermittlungsrechts, andererseits eine öffentlichrechtliche Spezialgesetzgebung oder gar ein totales Verbot des Personalverleihs.

Da es sich erwiesen hat, dass eine Revision des Obligationenrechtes die aktuellen Probleme nicht befriedigend zu lösen vermöchte, schlagen wir vor, den Personalverleih im revidierten Arbeitsvermittlungsgesetz zu regeln.

Die Unterstellung des Personalverleihs unter eine gewerbepolizeiliche Bewilligungspflicht bildet das Kernstück des Gesetzesentwurfes. Unter dem Begriff Personalverleih wird die Ueberlassung von eigenem Personal an einen anderen Betrieb verstanden. Diese Definition erfasst in erster Linie Temporär- und Regiebetriebe, aber auch Arbeitgeber, die einen Teil

ihrer Arbeitnehmer für den eigenen Betrieb anstellen, die restlichen jedoch regelmässig unter Erzielung eines Gewinnes "verleihen".

Nicht erfasst werden soll hingegen die echte Leiharbeit, d.h. Arbeitgeber, die ihre Arbeitnehmer nur gelegentlich einem anderen Betrieb überlassen, z.B. um eigene Produktionslücken auszugleichen oder Personalengpässe einer befreundeten Firma zu überbrücken. Ebenfalls nicht unterstellt werden sollen Betriebe, die Arbeitnehmer vorübergehend oder fest einstellen, um sie in verschiedenen Abteilungen oder Filialen als sogenannte "Springer" zu beschäftigen. In diesem Fall fehlt nämlich das für die Definition wesentliche Moment der Ueberlassung. Damit bestehen aber auch nicht die Gefahren, die sich aus dem Dreiecksverhältnis Arbeitnehmer - Verleiher - Einsatzbetrieb ergeben.

Die Voraussetzungen für die Bewilligung sollen eine seriöse und fachkundige Tätigkeit der Verleiher gewährleisten. Mit der Bewilligung verbunden ist die Pflicht zur Hinterlegung einer Kautions. Diese dient zur Sicherstellung der Lohnansprüche der vom Verleihbetrieb angestellten Arbeitnehmer. Der Bundesrat soll den Höchst- und den Mindestbetrag der Kautions festsetzen.

Die eingehende Prüfung der zivilrechtlichen Aspekte hat ergeben, dass die geltende Rechtsordnung beinahe alle wichtigen materiellen Fragen bereits zufriedenstellend löst. Der Entwurf beschränkt sich deshalb auf die Regelung grundlegender Fragen. So sind sowohl der Arbeitsvertrag zwischen dem Verleiher und dem Arbeitnehmer als auch der Verleihvertrag zwischen dem Verleiher und dem Einsatzbetrieb schriftlich abzuschliessen. Beide Verträge müssen die wesentlichsten Punkte der Rechtsverhältnisse detailliert festhalten. Zusätzlich wird der Arbeitnehmer vor jeglichen ihn belastenden Gebühren oder anderen finanziellen Vorleistungen geschützt. Verboten werden auch Vertragsklauseln, welche dem Arbeitnehmer einen Uebertritt in den Einsatzbetrieb erschweren oder sogar verunmöglichen. Andererseits werden berechnigte Interessen des Verleihers anerkannt und berücksichtigt, indem er die Möglichkeit erhält, vom Einsatzbetrieb unter gewissen Umständen eine Entschädigung für den Uebertritt des Arbeitnehmers zu verlangen.

Der Verleih von Ausländern in der Schweiz soll strikte beschränkt werden. Gemäss Entwurf darf der Verleiher in der Schweiz nur Ausländer anstellen, die bereits im Besitze der Bewilligung zur Erwerbstätigkeit und zum Stel-

len- und Berufswechsel sind. Damit wird die Anstellung von Ausländern untersagt, die erstmals und allein zum Stellenantritt bei einem Verleiher einreisen wollen. Bereits heute erhalten Verleiher kaum je Bewilligungen aus den Ausländerkontingenten von Bund und Kantonen. Entscheidender Grund für eine generelle Unterbindung dieser Möglichkeit ist, dass eine solche Anstellung keine kontinuierliche Beschäftigung zu gewährleisten vermag. Eine Liberalisierung stünde im Widerspruch zu den Grundsätzen unserer Ausländerpolitik, namentlich zum Zweck, die Integration der Ausländer zu fördern und durch die Begrenzungsmaßnahmen auf eine qualitative Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur hinzuwirken.

Die Rechtspflege ist gleich geregelt wie bei der privaten Arbeitsvermittlung.

Gesamthaft gesehen soll der Personalverleih in seiner wirtschaftlichen Entfaltung nicht ohne Not behindert werden. Daher fehlen, im Gegensatz zu vielen ausländischen Gesetzen, jegliche Vorschriften, die den Personalverleih wirtschaftlich einschränken, etwa durch die Beschränkung des sachlichen Tätigkeitsbereichs oder der Einsatzdauer.

223 Öffentliche Arbeitsvermittlung

Von ihrem gesamten Inhalt her ist die bestehende Regelung vorwiegend auf eine einfache Vermittlung ausgerichtet, die wenig Transparenz bietet. Die öffentliche Arbeitsvermittlung hat denn auch bis vor zehn Jahren eine eher untergeordnete Rolle gespielt, so dass sie in den Rezessionsjahren 1974/75 den vielfältigen neuen Aufgaben nur ungenügend gerecht zu werden vermochte. Zudem fehlt ihr das Instrumentarium, um die raschen konjunkturellen und strukturellen Veränderungen in unserer Wirtschaft zu erfassen.

Seit Mitte der siebziger Jahre ist die sozialpolitische und wirtschaftliche Problematik der Arbeitslosigkeit deutlicher geworden. Damit hat auch die öffentliche Arbeitsvermittlung eine ständig zunehmende Bedeutung erhalten. Sie dient als Institut der Leistungsverwaltung dem wichtigen sozialen Anliegen, die Schaffung und Sicherung der Vollbeschäftigung zu fördern. Dies soll im Interesse aller am Wirtschaftsleben Beteiligten, insbesondere aber der Arbeitslosen, unentgeltlich und unparteiisch ge-

schehen. Diese Grundsätze entsprechen auch den Verpflichtungen, wie sie die Schweiz mit der Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 88 eingegangen ist.

Der Entwurf hält am föderalistischen Aufbau der Arbeitsvermittlung fest. Nach wie vor sollen also die Kantone für die Durchführung der Arbeitsvermittlung zuständig sein. Gleichzeitig will der Entwurf aber ein Grundkonzept der Arbeitsvermittlung vorlegen. Er umschreibt demnach die Aufgaben und Grundsätze klarer und konkreter als das geltende Arbeitsvermittlungsgesetz. Die ganze Gestaltung lässt auch erkennen, dass die Arbeitsmarktbehörden allen Stellensuchenden und Arbeitgebern zur Verfügung stehen und eine individuelle Beratungs- und Vermittlungstätigkeit entfalten sollen.

Die vielfältigen Funktionen, die das BIGA bei der Arbeitsmarktbeobachtung sowie der Förderung des Ausgleichs von Arbeitsangebot und -nachfrage bereits heute wahrnimmt, werden vom geltenden Gesetz mit dem Ausdruck "eidgenössische Zentralstelle" nur ungenügend erfasst. Der Entwurf schafft hier Klarheit, indem er die Aufgaben des BIGA konkret umschreibt.

Obwohl in der Praxis die öffentliche Arbeitsvermittlung über die Landesgrenzen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat, ist sie im geltenden Arbeitsvermittlungsgesetz nirgends ausdrücklich erwähnt, sondern - systematisch nicht ganz richtig - im Bundesgesetz vom 22. März 1888²⁶⁾ betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen geregelt. Der Entwurf fasst alle Tätigkeiten in diesem Bereich in einer Bestimmung zusammen. Die Regelung umfasst die Beratung von Auswanderern, die Vermittlung von schweizerischen Rückwanderern und von Stagiaires gemäss den verschiedenen Stagiairesabkommen.

224 Die EDV-unterstützte Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik

Dem Vermittler stehen heute die für die Arbeitsmarkttransparenz wichtigen Informationen nur in ungenügendem Ausmass zur Verfügung. Ausserdem verunmöglicht der hohe Zeitaufwand für die Erfassung und Verarbeitung der Statistiken eine regelmässige, umfassende Orientierung. Die Bindung der Arbeitsämter an Gemeinde- und Kantonsgrenzen stellt eine weitere Einschränkung dar, denn die Wirtschaftsräume gehen über diese politischen

Grenzen hinaus. Um die Technik der Arbeitsvermittlung und der Arbeitsmarktbeobachtung effizienter zu gestalten, hat das BIGA in Zusammenarbeit mit den kantonalen Arbeitsämtern ein Projekt zur Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik mittels EDV entwickelt. Der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung soll ermöglichen, alle dem Arbeitsamt gemeldeten offenen Stellen und Stellensuchenden in der ganzen Schweiz zu erfassen.

Zudem wird für den einzelnen Stellensuchenden mit diesem Hilfsmittel der erreichbare Stellenmarkt sowohl in beruflicher wie auch in räumlicher Hinsicht beträchtlich erweitert. Die Datenerfassung soll so gestaltet werden, dass eine direkte statistische Auswertung möglich ist. Dies setzt die Arbeitsmarktstatistik in die Lage, hohen Anforderungen (Aktualität, kurze Periodizität, feine Aufgliederung der Merkmale) zu genügen. Nicht zuletzt können dank EDV geeignete Entscheidungsgrundlagen für die Arbeitsmarktpolitik bereitgestellt werden.

Die EDV-unterstützte Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik ist ohne Beteiligung des Bundes nicht durchführbar, da hierzu neben einer rein technischen auch eine allgemeine Koordination notwendig ist. Der Entwurf sieht deshalb eine entsprechende Kompetenznorm vor. Da zurzeit aber erst in 16 Kantonen ein Versuchsbetrieb läuft, dessen Ergebnisse noch der Auswertung bedürfen, erschien es angebracht, die Rechtsgrundlage hierfür in Form einer Kann-Bestimmung aufzunehmen.

225 Finanzhilfen

Gestützt auf das alte Gesetz gewährte der Bund den Kantonen bis 1967 Finanzhilfen an die Sach- und Personalkosten der Arbeitsvermittlung. Im Zuge der ersten Sparmassnahmen auf eidgenössischer Ebene wurde die gesetzliche Grundlage für diese Subventionen aufgehoben. An eine generelle Wiedereinführung kann nicht ernsthaft gedacht werden. Der Gesetzesentwurf sieht aber Finanzhilfen für zwei spezifische Aufgaben vor:

- Der Bund beteiligt sich an den Einrichtungs- und Betriebskosten eines Informationssystems - soweit dessen Kosten nicht vom Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung übernommen werden - nur, insoweit damit Bundesaufgaben erfüllt werden. Dazu gehören vor allem die gesamtschwei-

zerische Arbeitsmarktstatistik und die Weitergabe der An- und Abmeldedaten über ganz oder teilweise Arbeitslose an das Arbeitsloseninformationssystem des Bundes.

- Aus dem geltenden Gesetz übernommen sind die Beiträge an paritätische Arbeitsvermittlungsstellen von gesamtschweizerischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, an die Arbeitsvermittlungsstellen schweizerischer Verbände im Ausland, die keine Gebühren erheben dürfen, sowie an Institutionen, die bei der Durchführung von Stagiairesabkommen mitwirken.

226 **Strafbestimmungen**

Unter den Strafbestimmungen sind zwei qualifizierte Tatbestände aufgeführt: Einerseits die Ausübung der Vermittlung oder des Personalverleihs ohne Bewilligung, anderseits die Vermittlung von Ausländern, die in der Schweiz nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigt sind.

Von Interesse dürfte sodann die gegenüber der heutigen Regelung neue Bestimmung sein, wonach sich derjenige Arbeitgeber strafbar macht, der wiederholt die Dienste eines Vermittlers oder Verleihers beansprucht, von dem er weiss, dass er die erforderliche Bewilligung nicht besitzt.

Vor allem bei der gewerbsmässigen Vermittlung von Musikern, Orchestern und Artisten müssen heute einheimische Vermittler und Arbeitsämter tatenlos zusehen, wie Arbeitgeber absichtlich mit nicht legitimierten Agenten zusammenarbeiten. Auch beim Personalverleih hat der Einsatzbetrieb unter Umständen ein erhebliches Interesse an einer Zusammenarbeit mit illegal arbeitenden Verleihern.

227 **Aenderung des bisherigen Rechts**

Mit der Einführung des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes wurden den Kantonen im Bereiche der Vermittlung von arbeitslosen Stellensuchenden neue Aufgaben übertragen, deren qualitativ gute Erfüllung zusätzliches qualifiziertes Personal erfordert. Der Entwurf trägt diesem Umstand Rechnung und sieht deshalb eine Aenderung der Artikel 85 und 92 AVIG vor; gemäss dieser Aenderung können an die Kosten, welche den Kantonen und

Gemeinden durch die Erfüllung der Aufgaben nach Artikel 85 Buchstaben e und g-k AVIG entstehen, Beiträge aus dem Arbeitslosenversicherungsfonds entrichtet werden.

23 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

231 Erstes Kapitel: Zweck

Artikel 1

Zweck der Vorlage ist die Regelung der Arbeitsvermittlung im öffentlichen wie im privaten Bereich. Erfasst sind alle Institutionen, welche mit der Arbeitsvermittlung im weitesten Sinne zu tun haben:

- die private Arbeitsvermittlung (Art. 2 - 11);
- der Personalverleih (Art. 12 - 23);
- die öffentliche Arbeitsvermittlung (Art. 24 - 29).

Die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih sollen in den Rahmen der gesamtschweizerischen Arbeitsmarktpolitik eingeordnet und bestehende Missstände sollen beseitigt werden (Bst. a).

Die zweite Bestimmung (Bst. b) legt Organisation und Aufgaben der durch das Abkommen Nr. 88 der IAO²⁷⁾ vorgeschriebenen Arbeitsmarktverwaltung fest. In Anlehnung an die bisherige Terminologie wird die Arbeitsmarktverwaltung als öffentliche Arbeitsvermittlung bezeichnet. Das Tätigkeitsfeld der öffentlichen Arbeitsvermittlung haben wir absichtlich generell umschrieben. Der Aufgabenbereich soll nicht auf die Arbeitsvermittlung im engen Sinne eines Stellennachweises beschränkt werden, sondern u.a. auch Massnahmen der Umschulung und Weiterbildung sowie die Arbeitsmarktbeobachtung, also wichtige Beiträge an die Schaffung und Erhaltung eines gesunden, ausgeglichenen Arbeitsmarktes umfassen.

Bei der dritten Bestimmung (Bst. c) steht der Schutz der Arbeitnehmer im Vordergrund. Das Gesetz schafft in diesem Bereich die Grundlagen für eine gewerbepolizeiliche Ueberwachung der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs.

232.1 1. Abschnitt: Bewilligung

Artikel 2 Bewilligungspflicht

Absatz 1 enthält den Grundsatz, dass alle Formen der regelmässigen Arbeitsvermittlung einer Bewilligung bedürfen. Neu ist also auch die bisher dem Arbeitsvermittlungsgesetz nicht unterstellte Arbeitsvermittlung beruflicher und gemeinnütziger Organisationen bewilligungspflichtig. Massgebend für diese Erweiterung des Anwendungsbereiches ist die Erwägung, dass der Schutz des Arbeitnehmers ganz allgemein eine fachlich qualifizierte und rechtlich geregelte Vermittlungstätigkeit verlangt. Nicht erfasst werden sollen Arbeitgeber, die ihren Arbeitnehmern oder Lehrlingen bei der Stellensuche behilflich sind. Private unterstehen also nur der Bewilligungspflicht, wenn sie sich Dritten als Vermittler anbieten.

Noch in anderer Hinsicht enthält Absatz 1 eine Erweiterung des Geltungsbereiches der heutigen Regelung. Im Unterschied zu Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung I zum geltenden Arbeitsvermittlungsgesetz (SR 823.111), der für die Umschreibung der Vermittlung auf den zivilrechtlichen Begriff des Mäklervertrages (Art. 412 OR) abstellt, ist nach der vorliegenden Definition die Art des Vertrages nicht mehr erheblich. Entscheidend ist vielmehr das wirtschaftliche Ziel des Vermittlungsvertrages, das darin besteht, zwischen Stellensuchendem und Arbeitgeber einen Vertragsabschluss herbeizuführen.

Absatz 2 erfasst auch die regelmässige, im Auftrag besorgte "Personalberatung" als private Arbeitsvermittlung, da sie in der Suche und Auswahl von Arbeitnehmern für einen Arbeitgeber besteht. Die Vorschrift gilt auch für die vermittelnde Tätigkeit der "Manager" im Künstlergewerbe und in ähnlichen Berufen.

Das Gesetz will grundsätzlich die Vermittlung von Arbeitsverträgen im Sinne der Artikel 319 ff. OR der Bewilligungspflicht unterstellen. Vermittler von Künstlern (Artisten, Musikern, Tänzerinnen, Fotomodellen, freien Mitarbeitern usw.) führen jedoch häufig Auftraggeber und Stellensuchende zur Begründung von Auftragsverhältnissen zusammen. Bei kritischer Betrachtung dieser Beschäftigungsverhältnisse zeigt sich aber nicht selten, dass in Wirklichkeit Arbeitsverträge im eigentlichen Sinne ver-

mittelt werden. Da die Qualifikationsfragen im Bereiche des Auftrags- und Arbeitsvertragsrechts oft sehr schwierig zu lösen sind, erschien es angebracht, in Absatz 2 bei der Vermittlung von Personen für künstlerische und ähnliche Darbietungen auf das Kriterium des Arbeitsvertrages im Sinne des Artikel 319 OR zu verzichten. Es sind also unter "künstlerischen und ähnlichen Darbietungen" alle fremdbestimmten Arbeitsleistungen zu verstehen, die als unselbständige Erwerbstätigkeit bezeichnet werden.

Nicht unter dieses Gesetz fallen dagegen Betriebspsychologen, Graphologen usw., die für ihren Auftraggeber oder Arbeitgeber lediglich die persönlichen und beruflichen Eigenschaften von Bewerbern feststellen. Sobald sie ihre Tätigkeit jedoch mit der Suche von Arbeitsvertragsparteien im Arbeitsmarkt verbinden, sind sie bewilligungspflichtig.

Die Absätze 3 und 4 regeln die Auslandsvermittlung. Als solche gelten alle Vermittlungsformen nach den Absätzen 1 und 2, wenn die Tätigkeit entweder grenzüberschreitend ist oder in die Schweiz eingereiste Ausländer erfasst, die - im Unterschied zu Aufenthaltern und Niedergelassenen - noch nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigt sind. Ein Betrieb der Auslandsvermittlung darf also die Vermittlung von Ausländern, die noch keine Arbeitsbewilligung besitzen, vorbereiten. Voraussetzung für die Erteilung einer Arbeitsbewilligung ist ja gerade das Vorliegen eines Arbeitsvertrages. Dagegen kann die Vermittlung von Ausländern entgegen der ausländerrechtlichen Begrenzungsvorschriften, d.h. die fahrlässige oder vorsätzliche Vermittlung ausländischer "Schwarzarbeiter", zu Busse und Bewilligungsentzug führen. Für die Auslandsvermittlung sind besondere Kenntnisse erforderlich (vgl. die Bemerkungen zu Art. 3). Deshalb soll, wie bisher (Art. 10 AVG), der Bund die Bewilligung erteilen. Diese Regelung hat sich in der Praxis bewährt. Damit besteht auch die Möglichkeit, Interventionen anderer Staaten auf Bundesebene, ohne Zwischenschaltung der Kantone, zu behandeln. Vor der Erteilung der Bewilligung sollen die beteiligten Kantone angehört werden. Ihnen obliegt es auch, über die meist bereits bestehende Vermittlungstätigkeit des Gesuchstellers im Inland zu informieren. Für Betriebe, die nur Auslandsvermittlung betreiben, bildet die kantonale Betriebsbewilligung Voraussetzung für die Betriebsbewilligung des BIGA.

Die Bewilligung soll für den Betrieb (= Einzelfirma, Kollektiv-, Kommanditgesellschaft, juristische Person) erteilt und die für die Leitung verantwortlichen Personen namentlicherwähnt werden. Der Begriff "Ver-

mittlungsbetrieb" bzw. "Vermittler" meint jede Organisation, die Arbeit vermittelt.

Eine Prüfung für Auslandsvermittler ist nicht vorgesehen. Die Verordnung wird das Nähere regeln (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. b und die Bemerkungen dazu).

Nach Absatz 5 unterstehen Zweigniederlassungen (Filialen, Geschäftsstellen, Agenturen usw.) nur dann der Bewilligungspflicht, wenn sie sich in einem anderen Kanton als der Hauptsitz befinden. Bei mehreren Zweigniederlassungen im gleichen Kanton ist deshalb nur eine Bewilligung vorgesehen. So behält jeder Kanton die Möglichkeit, die in seinem Gebiet liegenden Betriebe je nach ihrem Geschäftsgebaren zu schützen, zu massregeln oder zur Einstellung ihrer Geschäftstätigkeit zu zwingen.

Artikel 3 Voraussetzungen

Der Entwurf sieht einheitliche, klare und einfach zu handhabende Voraussetzungen für die Betriebsbewilligungen vor. Da neu der Begriff der privaten Arbeitsvermittlung ausgeweitet wurde (vgl. Ausführungen zu Art. 2), ist mit einer Zunahme von Bewilligungsanträgen zu rechnen. Damit die Bewilligungsverfahren nicht jeweils durch Abklärungen von nebensächlichen Abgrenzungsfragen unnötig verzögert werden, unterstehen alle Formen von Vermittlungsunternehmen denselben Grundvoraussetzungen.

Die Bewilligung gilt für den Betrieb. Der Betrieb braucht keine juristische Person zu sein. Eine zusätzliche, persönliche Bewilligung für Mitarbeiter zu verlangen, erschien als unzweckmässig, weil bei unsachgemässer Vermittlung die Verantwortung regelmässig auf die Hilfspersonen abgeschoben würde, obwohl sie unter Umständen sogar gemäss den Weisungen der verantwortlichen Leitung gehandelt haben. Die Androhung des Entzuges der Betriebsbewilligung genügt dem Gesetzeszweck besser. Im übrigen würde jeder Personalwechsel in Vermittlungsbetrieben ein kaum sinnvolles Bewilligungsverfahren auslösen. Schliesslich ist es mitunter schwierig, die reine Hilfspersonentätigkeit von der eigentlichen Arbeitsvermittlungstätigkeit abzugrenzen, weshalb Personen die einen Fähigkeitsausweis benötigen, nicht immer leicht zu eruieren wären. Damit ein ordnungsgemässer Geschäftsbetrieb gewährleistet werden kann, müssen die für die Leitung verantwortlichen Personen bestimmte persönliche, sachliche und materielle Voraussetzungen erfüllen.

Absatz 1 Buchstabe a hält fest, dass ein Unternehmen, das Arbeitsvermittlung betreiben will, im Schweizerischen Handelsregister eingetragen sein muss. Das gilt somit auch für gemeinnützige und berufliche Organisationen. Damit wird gewährleistet, dass jeder Betrieb der Arbeitsvermittlung an einem Sitz in der Schweiz rechtlich belangt werden kann. In Einzelfällen mag diese Verpflichtung als zu weitgehend betrachtet werden. Behält man jedoch die Notwendigkeit einer einheitlichen Regelung und vor allem den Gesetzeszweck (Schutz der Arbeitnehmer, welche die private Arbeitsvermittlung in Anspruch nehmen) im Auge, so ist diese Lösung zwingend. Unsachgemässe Arbeitsvermittlung kommt auch bei gemeinnützigen Organisationen vor (z.B. Vermittlung von Praktikanten ins Ausland, ohne Kenntnisse von Recht und Arbeitsmarkt der entsprechenden Länder). Es ist demzufolge nicht einzusehen, weshalb Sitz und Träger gemeinnütziger Organisationen nicht - zum Schutz der Stellensuchenden - bekanntgemacht werden sollten. Der Eintrag ins Handelsregister ist eine Bewilligungsvoraussetzung, die nicht mit grossen Umtrieben und Kosten verbunden ist und vom Arbeitsamt ohne grossen Aufwand überprüft werden kann. Er legt die für die Geschäftstätigkeit wesentlichen Angaben - Träger, Zweck, Sitz der Unternehmung - offen und schafft Vertrauensschutz und Sicherheit.

Buchstabe b schreibt ein zweckmässiges Geschäftslokal, also Büroräume vor; dies soll verhindern, dass vertrauliche Gespräche in Wohnungsräumen, Gaststätten, Verkaufslokalen und dergleichen geführt werden, denn dies erschwert eine fachgerechte Vermittlungstätigkeit und schadet dem Ansehen der privaten Arbeitsvermittlung.

Schliesslich ist nach Buchstabe c die Ausstellung einer Bewilligung ausgeschlossen, wenn die für die Leitung verantwortliche Person daneben ein Gewerbe betreibt, das mit der Arbeitsvermittlung nicht vereinbar ist (z.B. wegen gesundheitlicher, sittlicher oder finanzieller Gefährdung der Kunden).

Nach Absatz 2 Buchstabe a kommen für die Geschäftsführung nur Schweizer oder Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in Frage. Grund dieser Einschränkung ist die Forderung nach Kontinuität des Vermittlungsbetriebes.

Von grösster Bedeutung für die Bewilligungserteilung ist Buchstabe b. Nur wer eine fachgerechte Vermittlungstätigkeit gewährleistet, soll die Bewilligung erhalten. Dieser Buchstabe gewährt der Bewilligungsbehörde

einen Ermessensspielraum bei der Würdigung von Gesuchen. Eine Bewilligungserteilung nach starren Grundsätzen käme nur in Frage, wenn die Bewilligungsbehörde auf einen eidgenössischen Fähigkeitsausweis abstellen könnte. Der private Arbeitsvermittler sollte jedoch zumindest eine abgeschlossene Berufslehre oder eine gleichwertige Ausbildung abgeschlossen haben und in der Regel über mehrjährige Berufserfahrung verfügen.

Da die Abklärung der Eignung zur Vermittlungstätigkeit immer wieder zu Schwierigkeiten geführt hat, wird der Begriff "fachgerechte Vermittlungstätigkeit" in der Verordnung noch präziser zu umschreiben sein. Für die Auslandsvermittlung wird die verlangte Eignung zur fachgerechten Vermittlungstätigkeit bereits weitgehend auf Gesetzesstufe umschrieben (Abs. 3). Sie ist nur gegeben, wenn die für die Leitung verantwortliche Person nachweist, dass sie über die Arbeits- und Lebensbedingungen in den Staaten, in die sie Stellensuchende vermitteln will, ausreichend orientiert ist. Geläufig sein sollten zudem die Bestimmungen über Einreise und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie über die Arbeitsvermittlung in den betreffenden Staaten. Erforderlich ist schliesslich auch die ausreichende Kenntnis des schweizerischen Ausländerrechtes.

Für alle Formen der Vermittlung wird zur Abklärung, ob eine verantwortungsbewusste Tätigkeit gewährleistet ist, ein Leumundszeugnis sowie ein Strafregisterauszug vorzulegen sein.

Artikel 4 Umfang und Dauer der Bewilligung

Artikel 4 verpflichtet die Behörde, den sachlichen, örtlichen und zeitlichen Geltungsbereich der Bewilligung jeweils festzulegen. Sachlich kann sich die Bewilligung etwa auf alle Berufe oder nur auf Künstler oder Hauswirtschaftsangestellte usw. beziehen. Die Umschreibung des örtlichen Geltungsbereichs bezieht sich auf die in einem Kanton liegenden Geschäftslokale, welche alle in der Bewilligung aufgeführt sein müssen, und auf das bewilligte Tätigkeitsfeld.

In Absatz 1 ist als Neuerung gegenüber dem geltenden Recht zwingend vorgeschrieben, dass die Bewilligung erstmals nur für ein Jahr erteilt werden darf. Ein neuer Vermittlungsbetrieb soll zuerst eine Probefrist bestehen, bevor ihm die Betriebsbewilligung für eine längere Zeit (höchstens zehn Jahre) erteilt wird.

Die Dauer der erneuerten Bewilligung soll in der Regel fünf bis zehn Jahre betragen. Bei dieser Regelung stand die Ueberlegung im Vordergrund, dass einem korrekt arbeitenden Vermittler eine längerfristige Betriebsplanung möglich sein soll. Weiter lässt sich nach Ablauf der Beobachtungsphase der administrative Mehraufwand bei jeweils kurzfristiger Bewilligungserneuerung nicht mehr rechtfertigen. Ohnehin kann die Bewilligung, wenn Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, jederzeit entzogen werden (Art. 5).

Die Absätze 2 und 3 halten fest, dass die kantonale Bewilligung in jedem Falle zur Vermittlungstätigkeit in der ganzen Schweiz (nicht jedoch zur Eröffnung von neuen Vermittlungsbüros, vgl. Art. 2 Abs. 5) berechtigt, während in der eidgenössischen Bewilligung jeweils die Staaten aufgeführt werden, in die oder aus denen Stellensuchende vermittelt werden dürfen.

Absatz 5 ermächtigt den Bundesrat, einen Gebührenrahmen für die kantonalen Betriebsbewilligungen zu erlassen und die Gebühren für die Auslandsvermittlung festzusetzen. Diese Gebühren werden sich im Rahmen der bisherigen Regelung halten.

Artikel 5 Entzug

Artikel 5 zählt die Gründe für den Bewilligungsentzug auf. Die Bewilligung kann je nach Schwere der Verletzung nur vorübergehend oder dauernd entzogen werden. Die Buchstaben a, b und c entsprechen den in Artikel 11 des geltenden Arbeitsvermittlungsgesetzes aufgeführten Gründen. Die Aufzählung weiterer Entzugsgründe in den Buchstaben b und c wurde notwendig, weil die illegale Vermittlung von ausländischen Arbeitnehmern dringend einer ausdrücklichen Verbotsnorm bedarf, und andererseits bisher klare gesetzliche Grundlagen zur Durchsetzung von Auflagen der Bewilligungsbehörden fehlten. Der in diesem Artikel eingeführte Begriff des "Vermittlers" ist ein Oberbegriff für alle mit der Vermittlungstätigkeit betrauten Personen. Er umfasst also nicht nur die für die Leitung verantwortlichen Personen, sondern auch deren Hilfspersonal. Damit wird die rechtliche Verantwortung des Betriebsinhabers für seine Hilfspersonen klargestellt. Die für die Leitung verantwortlichen Personen sollen sich nicht darauf berufen können, sie hätten vom widerrechtlichen Verhalten eines Mitarbeiters nichts gewusst.

Der Entzug einer Bewilligung soll nicht zum Entzug der übrigen Bewilligungen eines Betriebes führen. Entzogen wird die Bewilligung, die von den Regelwidrigkeiten betroffen ist oder deren Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind.

Buchstabe a regelt den Entzug einer erschlichenen, d.h. durch falsche Angaben erworbenen Bewilligung. Fahrlässige Falschangaben (z.B. über die Fähigkeiten des Vermittlungspersonals) führen dagegen nicht direkt zum Bewilligungsentzug, sondern erst nach erfolgloser Mahnung gemäss Buchstabe b. Die Bewilligung soll nur wegen Falschangaben entzogen werden, die für den Bewilligungsentscheid wesentlich sind (vgl. Art. 3), also etwa bei Irreführung über Leumund und Vorstrafen, den Zustand des Geschäftsorts oder die Fähigkeit, Vermittlungsgeschäfte zu führen.

Buchstabe b gibt der Behörde die Möglichkeit, nach erfolgloser Verwarnung, wegen unsachgemässer Geschäftsführung eines Vermittlungsbetriebes die Bewilligung zu entziehen. Mit dieser Bestimmung soll insbesondere erreicht werden, dass sich die Geschäftsleitung darum bemüht, die ausführenden Personen gehörig auszuwählen, zu instruieren und zu überwachen. Unter Buchstabe b fallen aber auch Vermittlungsbetriebe, die Auslandsvermittlung betreiben, aber nur im Besitze einer kantonalen Bewilligung sind. Wer ohne Bewilligung vermittelt, wird nach Artikel 39 Absatz 1 bestraft. Der Verstoss kann vorsätzlich oder fahrlässig sein. Damit keine unverhältnismässigen Härtefälle entstehen, wird beim ersten Verstoss eine Verwarnung ausgesprochen.

Buchstabe c sieht als Entzugsgrund die wiederholte Vermittlung von Schwarzarbeit an Ausländer vor. Die ausdrückliche Erwähnung wäre formalrechtlich zwar nicht notwendig, weil Vermittlung von Schwarzarbeit einen Gesetzesverstoss im Sinne von Buchstabe b darstellt (vgl. Art. 39 Abs. 1); im Sinne einer Verdeutlichung und zur Vorbeugung ist sie dennoch ausdrücklich erwähnt.

"Schlepper" können nicht mit dieser Bestimmung erfasst werden, weil sie jeweils ohne Bewilligung operieren; sie können jedoch gemäss Artikel 39 des Entwurfes bestraft werden.

Buchstabe d bezieht sich auf Artikel 3 und bedarf keiner weiteren Ausführungen.

Artikel 6 Auskunftspflicht

Die Behörden sollen auch nach Erteilung der Bewilligung die für die Geschäftsführung massgebenden Bücher und Belege einsehen und nach Anmeldung das Geschäftslokal auf seine Zweckmässigkeit überprüfen können.

232.2 2. Abschnitt: Vermittlungstätigkeit

Artikel 7 Besondere Pflichten des Vermittlers

Absatz 1 verpflichtet den Vermittlungsbetrieb, bei öffentlicher Ausschreibung von Arbeitsangeboten und Stellengesuchen gewisse Mindestanforderungen bezüglich Form und Inhalt zu erfüllen. Die Inserate müssen klar zum Ausdruck bringen, wer für die Ausschreibung verantwortlich ist und wo er rechtlich belangt werden kann. Andernfalls besteht die Gefahr, dass - begründet durch Anonymität - unlautere Werbung betrieben wird (Versprechen von Phantasielöhnen, unrealistischen Aufstiegsmöglichkeiten usw.). Inhaltlich müssen die Ausschreibungen den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Damit wird keine Kausalhaftung des Vermittlungsbetriebes für falsche Angaben eingeführt, sondern es geht hier darum, zu verdeutlichen, dass die lautere Werbung wesentlicher Bestandteil des Pflichtenheftes ist. Kann die Behörde einem Vermittlungsbetrieb nachweisen, dass er wiederholt absichtlich oder fahrlässig falsche Angaben veröffentlicht hat, so soll sie ihm aufgrund von Artikel 5 Buchstabe b und dieser Vorschrift die Bewilligung entziehen können. Diese Verpflichtung des Vermittlers besteht bereits in Artikel 9 Absatz 2 AVG.

Absatz 2 gewährt den Behörden wie bisher (vgl. Art. 9 Abs. 1 AVG) die Möglichkeit, die Vermittlungsbetriebe zur periodischen Berichterstattung über ihre Tätigkeit zu verpflichten. Diese Angaben sind wertvoll für die Ausarbeitung der eidgenössischen und kantonalen Arbeitsmarktstatistiken, ohne deren Hilfe eine Beurteilung des Arbeitsmarktes und damit die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik nicht möglich wäre.

In Absatz 3 wird auf die im Vermittlungsgewerbe besonders wichtige Pflicht der vertraulichen Behandlung von Daten der Kunden hingewiesen.

Artikel 8 Vermittlungsvertrag

Absatz 1 hält für alle Arten der entgeltlichen Vermittlung fest, dass der Vermittlungsvertrag schriftlich abgeschlossen werden muss. Diese Vorschrift dient einerseits Beweis Zwecken, andererseits erleichtert sie auch die Kontrolltätigkeit der Behörden. Eine schriftliche Fixierung des Vertragsinhaltes drängt sich vor allem deshalb auf, weil gemäss Artikel 9 Absatz 1 des Entwurfes ausserordentliche Dienstleistungen gesondert in Rechnung gestellt werden können. In diesem Falle soll der Kunde des Vermittlers namentlich genauen Aufschluss über das Mass seiner finanziellen Verpflichtungen erhalten und die Angemessenheit der besonderen Vergütungen überprüfen können. Nur der schriftliche Vertrag ist gültig (vgl. Art. 11 Abs. 2 OR).

Absatz 2 verbietet zunächst die Exklusivvermittlung. Zweck dieser Regelung ist die Wahrung der Mobilität des Arbeitnehmers bei der Arbeitsvermittlung. Dieses Verbot ist heute lediglich in der Verordnung I zum Arbeitsvermittlungsgesetz (AVV), im Artikel 17 Absatz 5 über die Vermittlungsgebühren geregelt. Das Verbot hat sich vor allem bei der Vermittlung von Musikern, Orchestern und Artisten, also von Personen, die wegen ihrer kurzen Arbeitseinsätze häufig auf Vermittlungsdienste angewiesen sind, als notwendig erwiesen.

Ebenso verboten sind Abreden, die dem Vermittler das Recht geben, bei weiteren, ohne seine Leistung zustande gekommenen Verträgen erneut Vermittlungsgebühren zu verlangen. Auch dieses Verbot besteht bereits in Artikel 17 Absatz 5 AVV.

Trotzdem sind heute derartige Klauseln, vor allem bei Künstleragenturen, häufig anzutreffen. Es wäre für die Durchsetzung hinderlich, wenn das Verbot, Vermittlungsprovisionen mehrfach einzukassieren, auf Verordnungsstufe bliebe.

Artikel 9 Einschreibgebühr und Vermittlungsprovision

Absatz 1 hält im Gegensatz zum geltenden Arbeitsvermittlungsrecht (vgl. Art. 8 AVG) lediglich in allgemeiner Weise den Anspruch des Vermittlers auf eine Einschreibgebühr und eine Vermittlungsprovision fest. Die Ver-

mittlungsprovision ist ein erfolgsabhängiges Entgelt für den ordentlichen und zweckmässigen Aufwand, der für eine seriöse Vermittlung angemessen ist. Sie schliesst zusätzlich eine Gewinnmarge ein. Die Einschreibengebühr dagegen soll die Kosten für die Erfassung der Person des Stellensuchenden, seiner persönlichen Wünsche und beruflichen Fähigkeiten decken.

Ausserdem steht es den Parteien frei, zusätzlich besondere Dienstleistungen gegen entsprechende Bezahlung zu vereinbaren. Auch diese Vereinbarungen müssen schriftlich geschlossen werden, da es sich nicht um eine ergänzende Nebenbestimmung handelt (vgl. Art. 12 OR). Im Hinblick auf schwierigere Vermittlungsfälle ist die Möglichkeit solcher Vereinbarungen notwendig; dem Vermittler soll nicht ein ausserordentlich hohes Geschäftsrisiko aufgebürdet werden, das er durch sehr hohe Vermittlungsprovisionen ausgleichen müsste. Ein Anspruch auf Entschädigung von besonderen Dienstleistungen, die ohne Zustimmung des Stellensuchenden erbracht wurden, besteht nicht.

In Anlehnung an die geltende Regelung wird gemäss Absatz 2 die Vermittlungsprovision grundsätzlich den Bestimmungen über den Mäklervertrag unterworfen, d.h., sie muss erst entrichtet werden, wenn der Vertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zustandegekommen ist.

Eine besondere Bestimmung regelt die Vermittlungsprovision bei der Auslandsvermittlung. Hier folgt der eigentlichen Vermittlung des Arbeitsplatzes regelmässig ein fremdenpolizeiliches Bewilligungsverfahren, von dessen Ausgang der Stellenantritt und damit der Erfolg der Arbeitsvermittlung abhängt. Absatz 3 hält deshalb fest, dass der Anspruch auf Provision erst besteht, wenn die Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung erteilt wird. Den berechtigten Interessen des Vermittlers, dem gewöhnlich grössere Ausgaben als einem Inlandvermittler erwachsen, ist jedoch Rechnung getragen: Er darf die entstandenen Unkosten in Rechnung stellen, sobald der Arbeitsvertrag abgeschlossen ist, unabhängig davon, ob die Arbeitsbewilligung erteilt wird.

Absatz 4 ermächtigt den Bundesrat, die Einschreibgebühren und Vermittlungsprovisionen festzusetzen. Die Ansätze gelten nur gegenüber dem Stellensuchenden, da nur dieser des Arbeitnehmerschutzes bedarf. Im Verhältnis zwischen Vermittler und Arbeitgeber verzichtet der Entwurf auf jegliche Preisbestimmungen.

Artikel 10 Gerichtsstand und Verfahren

Die in den allgemeinen Vertragsbestimmungen diktierten Gerichtsstandsklauseln verstellen der schwächeren Vertragspartei oft den Zugang zum Gericht. Der Absatz 1 verhindert dies, indem er vorschreibt, dass die Parteien nicht im voraus auf die Wahl des Gerichtsstands verzichten können. Die bisherige stossende Praxis, den Gerichtsstand durch allgemeine Geschäftsbedingungen an einen "Briefkastensitz" (z.B. nach Vaduz) zu verlegen, um der verletzten Partei den Zugang zum Gericht möglichst zu erschweren, kann damit wirksam unterbunden werden. Der hier verwendete Begriff "Geschäftsniederlassung" entspricht inhaltlich weitgehend dem Begriff des Betriebes in der Gerichtsstandsregelung des Arbeitsvertragsrechtes (Art. 343 Abs. 1 OR).²⁸⁾ Dieser Absatz erfasst also nicht nur den Hauptsitz oder rechtlich weitgehend selbständige Zweigniederlassungen, sondern jede Geschäftsstelle, Filiale oder Büroräumlichkeit.

Die Streitwertgrenze in Absatz 2 haben wir im Hinblick auf die derzeitigen Lohnverhältnisse und zur Harmonisierung mit dem Arbeitsvertragsrecht, das zurzeit in parlamentarischer Beratung steht, auf 10'000 Franken festgesetzt. Für Streitigkeiten innerhalb dieser Streitwertgrenze müssen die Kantone ein rasches und unentgeltliches Verfahren vorsehen, und zwar unabhängig davon, ob die Streitigkeit in die abschliessende Zuständigkeit der ersten Instanz fällt oder an eine obere Instanz weitergezogen werden kann. Der Grundsatz des einfachen Verfahrens verlangt nicht, dass es in allen Fällen mündlich sein muss. Die Kantone können diesbezüglich innerhalb der Streitwertgrenze eine weitere Abstufung vornehmen oder die Anordnung eines schriftlichen Verfahrens vom Sachverhalt abhängig machen.

Absatz 3 hält am bewährten Grundsatz der Erforschung des Sachverhaltes von Amtes wegen und der freien Beweisführung fest. Den Parteien obliegt es jedoch, das in Betracht fallende Tatsachenmaterial dem Richter zu unterbreiten und die Beweismittel zu bezeichnen. Das kantonale Prozessrecht kann auch ausdrücklich den Parteien die Behauptungslast auferlegen und sie verpflichten, die für ihre Behauptungen erheblichen Beweise beizubringen.

Absatz 4 schreibt den Kantonen die Kostenlosigkeit des Verfahrens vor. Demzufolge dürfen hier in der Regel weder Gerichtsgebühren erhoben noch Parteikostenentschädigungen zugesprochen werden. Nur bei mutwilliger Prozessführung sollen die Kosten des Verfahrens (Gerichts- und Parteikosten) der fehlbaren Partei auferlegt werden können.

Wir verzichten darauf, die berufsmässige Prozessvertretung auszuschliessen, und überlassen die Regelung dieser Frage dem kantonalen Recht. Wegen des einfachen kostenlosen Verfahrens und der Tatbestandsabklärung von Amtes wegen kommt der berufsmässigen Prozessvertretung allerdings nur eine beschränkte Bedeutung zu. Den Kantonen ist es daher unbenommen, die Prozessvertretung durch Angestellte der Berufsverbände zuzulassen.

232.4 4. Abschnitt: Finanzhilfen an die private Arbeitsvermittlung

Artikel 11

Diese Bestimmung entspricht weitgehend der heute geltenden Regelung der Bundesbeiträge an paritätische Arbeitsvermittlungsstellen (vgl. Art. 14 AVG, Art. 25f. AVV). Absatz 1 Buchstabe a hat Vermittlungsorganisationen spezieller Berufe im Auge, bei denen die öffentliche Arbeitsvermittlung kaum oder nur mit grossem Aufwand erfolgreich tätig sein könnte, wie z.B. Musiker und Artisten. Heute erhält der Facharbeitsnachweis für Musiker rund 150'000 Franken pro Jahr. Dieser Beitrag ist für die Organisation lebensnotwendig und ermöglicht ihr, eine wichtige Vermittlungsaufgabe im Arbeitsmarkt wahrzunehmen. Bei den Bühnenkünstlern besteht indessen heute nur noch eine Kartei, die von einer Person geführt wird.

Buchstabe b lässt dem Bund die Möglichkeit offen, die Arbeitsvermittlung schweizerischer Verbände im Ausland finanziell zu unterstützen, sofern sie nach ausländischem Recht unentgeltlich arbeiten müssen. Schliesslich soll gemäss Buchstabe c auch weiterhin der Austausch von Stagiaires unterstützt werden können, da diese Institution die zwischenstaatlichen Beziehungen fördert und jungen Berufstätigen einen praxisbezogenen Einblick in fremde Wirtschafts- und Kulturkreise vermittelt.

Der Bund ist nicht verpflichtet, Subventionen auszurichten. Er kann, sofern es sich für die effiziente Arbeitsvermittlung als notwendig er-

weist, gemäss Absatz 2 Beiträge gewähren, die in der Regel 30 Prozent der anrechenbaren Personal- und Sachkosten nicht übersteigen sollen. Die Beiträge sollen der Defizitdeckung dienen.

233 **Drittes Kapitel: Der Personalverleih**

233.1 **1. Abschnitt: Bewilligung**

Der Personalverleih wird, gleich wie die private Arbeitsvermittlung, unter Bewilligungspflicht gestellt. Der erste Abschnitt dieses Kapitels regelt die Erteilung der Bewilligung und lehnt sich formell an den über die Bewilligung für die Arbeitsvermittlung an.

Artikel 12 **Bewilligungspflicht**

Absatz 1 enthält neben dem Grundsatz der Bewilligungspflicht zugleich eine Definition des Personalverleihs. Wesentliches Merkmal des Personalverleihs ist danach, dass ein Arbeitgeber seine Arbeitnehmer gewerbsmässig, d.h. regelmässig gegen Entgelt, anderen Arbeitgebern überlässt. Unter den Oberbegriff "Verleiher" fallen Temporär- und Regiefirmen sowie Arbeitgeber, die ihr Personal nicht nur ausnahmsweise einem Dritten zur Arbeitsleistung überlassen. Die verschiedenen Formen des Personalverleihs sollen demnach alle denselben Vorschriften unterstellt werden. Grund dafür ist einerseits der Umstand, dass bei allen Formen der Ueberlassung von Arbeitnehmern die Arbeitgeberfunktionen aufgeteilt werden, was zu den für Leiharbeitnehmer typischen Nachteilen führt (vgl. Ziff. 122.3). Andererseits bestehen im Bereich des Personalverleihs rechtlich praktisch unlösbare Abgrenzungsprobleme.

In den Vorberatungen wurde eine differenzierte rechtliche Behandlung der verschiedenen Formen des Personalverleihs gewünscht. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Formen des Personalverleihs sind jedoch im Vergleich zu den Gemeinsamkeiten von nur untergeordneter Bedeutung. Als Unterscheidungsmerkmal wird oft die unterschiedliche Dauer oder Kontinuität der Beschäftigungsverhältnisse genannt. Die Regiearbeit ist in der Regel von grösserer Dauer; ihr Zweck sind längerfristige Arbeitseinsätze. Nur ausnahmsweise und eher kurzfristig kommt dagegen die echte Leiharbeit

vor, diese ist aber in ein ordentliches, normalerweise unbefristetes Arbeitsverhältnis "eingebettet". Bei der Temporärarbeit sind kurze Einsätze die Regel; sie können aber auch mehrere Monate dauern. Die Einsatzdauer kann somit wohl als Indiz dienen, nicht jedoch als Abgrenzungsmerkmal. Ein weiterer Unterschied zwischen den einzelnen Formen des Personalverleihs wird darin erkannt, dass der temporäre Arbeitgeber das Risiko für fehlendes Arbeitsvolumen dem Arbeitnehmer überträgt, während der Arbeitgeber eines Regiebetriebes oder von echter Leiharbeit das volle Arbeitgeberisiko trägt. Durch das schweizerische Kündigungsrecht wird jedoch auch dieses Kriterium praktisch unbrauchbar. Ein Regiebetrieb, der sich eine Kündigungsfrist von einem Tag ausbedingt, trägt keineswegs das übliche Arbeitgeberisiko. Die Grenzen zwischen den verschiedenen Formen sind also weitgehend fließend und können nicht mit genügender Klarheit gezogen werden. Die Vorlage hat in erster Linie den Schutz des im Personalverleih tätigen Arbeitnehmers im Auge, unabhängig davon, ob er als Regie- oder Temporärarbeitnehmer unter dem Weisungsrecht eines Dritten Arbeit leisten muss. Eine Unterteilung des Personalverleihs aufgrund sekundärer Abgrenzungsmerkmale erweist sich deshalb als nicht sinnvoll.

Abzugrenzen ist der Personalverleih jedoch von den Werk- und Montageverträgen. Charakteristisch für den Personalverleih ist die Uebertragung des Weisungsrechts über die eingesetzten Arbeitnehmer an den Arbeitgeber des Einsatzbetriebes. Im Gegensatz dazu verpflichtet sich der Werk- oder Montagebetrieb gegenüber dem Besteller zur Herstellung einer Sache. Er rüstet die Arbeitnehmer aus und behält das Weisungsrecht; der Besteller bleibt passiv. Da mit Umgehungsversuchen über "Scheinwerkverträge" und "Montageverträge" (zu rechnen ist,²⁹⁾ unterstehen nach der absichtlich weit gefassten Begriffsumschreibung von Absatz 1 auch diejenigen Unternehmen dem Gesetz, deren Arbeitnehmer aufgrund von Werk- oder Montageverträgen und dergleichen in einem Drittbetrieb Arbeiten ausführen, welche dieser üblicherweise selbst besorgt, d.h., die für den Betrieb branchenspezifisch sind (z.B. Bauarbeiten bei einem Bauunternehmen).

Absatz 2 verlangt für den Personalverleih ins Ausland neben der kantonalen Bewilligung zusätzlich eine Bewilligung des Bundes. Diese Regelung ergibt sich aus denselben Gründen, die schon bei der privaten Auslands-Arbeitsvermittlung genannt wurden (vgl. Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3). Der Personalverleih von der Schweiz ins Ausland ist nur begrenzt möglich, da diverse Staaten keinen Personalverleih dulden oder nur in anderer Form

zulassen. Der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz ist nach der Vorlage nicht erlaubt (Art. 12 Abs. 2 zweiter Satz; vgl. auch Art. 13 Abs. 1), weil Verleihbetriebe im Ausland durch die schweizerischen Behörden nicht kontrolliert werden könnten. Der Personalverleih von Grenzgängern ist dagegen zulässig, sofern der Grenzkanton den Grenzgängern den Stellen- und Berufswechsel erlaubt (vgl. Art. 21).

Absatz 3 regelt die Bewilligungspflicht für Zweigniederlassungen. Es geht auch hier wie bei der privaten Arbeitsvermittlung darum, den kantonalen Behörden den direkten Zugriff auf fehlbare Personalverleiher zu gewährleisten (vgl. Ausführungen zu Art. 2 Abs. 5). Auch der Personalverleih ins Ausland untersteht dieser Vorschrift.

Artikel 13 Voraussetzungen

Die Voraussetzungen für die Betriebsbewilligung entsprechen denen bei der privaten Arbeitsvermittlung (vgl. Erläuterungen zu Art. 3). In beiden Fällen geht es darum, durch gewerbepolizeiliche Vorschriften eine seriöse und fachkundige Tätigkeit zu gewährleisten.

Artikel 14 Kautio

Ein Verleihbetrieb muss, damit er einen Gewinn erzielen kann, von Beginn an relativ viele Arbeitnehmer anstellen. Weil diese ständig wechseln, ergibt sich für den Verleihbetrieb oft eine finanziell heikle Situation: Wenn er nicht über ein grosses Kapital verfügt, muss er die Löhne der Arbeitnehmer ständig mit Geldern aus zurückliegenden Einsätzen bezahlen. Tritt irgendwo in dieser Kette eine Verzögerung ein, kann der Lohnanspruch des Arbeitnehmers unter Umständen erheblich gefährdet sein. Die Unterschiede gegenüber einem Handwerksbetrieb zum Beispiel, sind offensichtlich: Während dieser entweder von Anfang an einen finanziellen Grundstock hat oder sich relativ langsam entwickelt und den Personalbestand schrittweise vergrössert, ist der Verleiher von Anfang an Arbeitgeber einer ansehnlichen Belegschaft. Das zur Sicherung der Ansprüche der Arbeitnehmerschaft notwendige Kapital wird aber heute von ihm nicht verlangt. Ein weiterer Grund für eine Kautio besteht darin, dass diese einem unüberlegten Einstieg in das Verleihgeschäft vorbeugt. Gegen die Kautionspflicht wurde geltend gemacht, dass die Forderungen der Arbeit-

nehmer beim Konkurs des Verleihers bereits durch die im neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz vorgesehene Insolvenzenschädigung gedeckt würden. Es erscheint jedoch als stossend, das für das Personalgewerbe typische, erhöhte Risiko der Zahlungsunfähigkeit allein durch eine von den Sozialpartnern getragene Sozialversicherung zu decken.

Die Höhe der Kautions bemisst sich nach dem Geschäftsumfang des Betriebes. Sie wird bei jeder Bewilligungserneuerung überprüft. In der Regel soll sie mindestens einen Monatslohn der durchschnittlichen Zahl der angestellten Arbeitnehmer decken.

Die Kautions soll dort geleistet werden, wo die Bewilligung beantragt wird, also bei Betrieben mit mehreren Filialen in verschiedenen Kantonen mehrmals. Der Verleiher kann sie in bar, durch Hinterlegung von Wertschriften oder durch eine Bankgarantie erbringen.

Damit grosse Verleihunternehmen mit mehreren Filialen nicht unangemessen hohe Kautions zu leisten haben, wird auf dem Verordnungsweg eine Höchstlimite für die Summe aller Kautions pro Betrieb festgesetzt. Ebenfalls in der Verordnung zu regeln ist die Abstufung und die Mindesthöhe der Kautions.

Artikel 15 Umfang und Dauer der Bewilligung

Artikel 15 entspricht in Aufbau und Inhalt dem Artikel 4. Wir verweisen deshalb auf die dortigen Ausführungen.

Artikel 16 Entzug

Artikel 16 entspricht, mit Ausnahme des Buchstaben b, der Vorschrift über den Bewilligungsentzug bei der Arbeitsvermittlung (vgl. Erläuterungen zu Art. 5). Der Begriff des "Verleihers" ist als Oberbegriff für alle im Personalverleih aktiven Personen zu verstehen. Da der Verleiher Arbeitnehmer anstellt, muss die Bewilligungsbehörde dem Gesetzeszweck entsprechend, Verstössen gegen Vorschriften des Arbeitsrechtes begegnen. Deshalb ordnet Buchstabe b bei wiederholtem Verstoß gegen zwingende Vorschriften des Arbeitnehmerschutzes (z.B. Verurteilung wegen Missachtung der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften oder wegen ungerechtfertigter

Verrechnung von Lohnforderungen) den Bewilligungsentzug (dauernd oder vorübergehend) an. Zwingende Vorschriften des Arbeitnehmerschutzes sind insbesondere die Vorschriften des Arbeitsgesetzes³⁰⁾, die unabdingbaren Vorschriften des Arbeitsvertragsrechtes³¹⁾ sowie neu die Vorschriften des Unfallversicherungsgesetzes³²⁾ (vgl. v.a. Art. 66 Abs. 1 Bst. o und 82ff. UVG).

Artikel 17 Auskunftspflicht

Absatz 1: Vgl. Ausführungen zu Artikel 6

Absatz 2: Der Personalverleih wickelt sich immer an zwei verschiedenen Orten ab: im Büro des Verleihers und am Einsatzort. Auch die Behörden müssen deshalb die Möglichkeit haben, an beiden Orten Auskünfte einzuholen, wenn Verdacht auf Rechtswidrigkeiten besteht. Dies ist insbesondere deshalb bedeutsam, weil Verleiher ohne Bewilligung zum Teil ohne jegliche schriftliche Unterlagen oder sogar überhaupt ohne festen Sitz arbeiten. Die einzige Zugriffsmöglichkeit besteht dann über den Einsatzbetrieb.

233.2 2. Abschnitt: Verleihfähigkeit

Artikel 18 Besondere Pflichten des Verleihers

Absatz 1 regelt die Ausschreibung von Arbeitsangeboten. Insbesondere soll darin auf den Personalverleih hingewiesen werden, damit der Stellensuchende von Anfang an über diesen wichtigen Punkt informiert ist. Heute finden sich in den Stellenanzeigen der Zeitungen verschiedentlich unklare Formulierungen.

Absatz 2 entspricht Artikel 7 Absatz 3. Die Verletzung der Datenschutzpflichten kann neben dem Bewilligungsentzug auch zu Schadenersatz- und Genugtuungsleistungen an den Verletzten führen.

Absatz 3 ist das Gegenstück zu Artikel 7 Absatz 2. Angaben über die Einsatzbetriebe und über die entrichteten Löhne und Sozialversicherungsbeiträge dienen einerseits zur Erstellung der Arbeitsmarktstatistik und anderseits zur Ueberprüfung der Verleihfähigkeit. Individuelle Lohnkon-

trollen mit Hilfe dieser Erhebungen sind hingegen nach dem vorliegenden Entwurf unzulässig.

Artikel 19 Arbeitsvertrag

Absatz 1: Im Personalverleih ist der schriftliche Arbeitsvertrag allgemein üblich. Temporärfirmen regeln häufig die allgemeinen Anstellungsbedingungen in einem "Rahmenvertrag". Diesem folgt dann jeweils ein "Einsatzvertrag", worin die konkreten Bedingungen des einzelnen Arbeitseinsatzes bestimmt werden. Auf diesen Einsatzvertrag bezieht sich die Formvorschrift ("schriftlich") nach Absatz 1. Regiefirmen schliessen im allgemeinen nur einen Vertrag ab, der generell auf die verschiedenen Einsätze hinweist.

Artikel 19 will diese verschiedenen Praktiken nicht unterbinden. Die wesentlichen Vertragsbedingungen sollen dem Arbeitnehmer aber schriftlich ausgehändigt werden, denn viele der bisher untersuchten Arbeitsverträge sind unklar und lückenhaft.

Die Schriftform ist nach Absatz 2 nicht massgebend für das Zustandekommen des Vertrags, sondern hat nur Beweis- und Schutzfunktion. Es wäre unsinnig, bei Nichteinhaltung dieser Formvorschrift den Arbeitsvertrag als ungültig zu betrachten, weil dadurch der gewünschte Schutzzweck dieses Artikels in das Gegenteil verkehrt würde. So müssten nämlich Arbeitnehmer unvermittelt ihre Arbeit einstellen, wenn der Formfehler festgestellt würde (vgl. Art. 320 Abs. 3 OR). Fehlende schriftliche Vereinbarungen werden deshalb durch die nicht zwingenden Vorschriften des Arbeitsvertragsrechtes (Art. 319 ff. OR) und durch die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen ersetzt.

Auf eine ausdrückliche Bestimmung, welche die Genehmigung des Arbeitsvertrages durch die Kontrollbehörde verlangt, haben wir verzichtet. Ein Bewilligungsverfahren würde einerseits einen unangemessenen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten und andererseits die Arbeitsämter mangels Arbeitsrechtsspezialisten überfordern. Immerhin können die Arbeitsverträge auch im Rahmen des Bewilligungsverfahrens und der Auskunftspflicht des Verleihers auf grobe Verstösse gegen das OR oder auf einseitige Klauseln hin überprüft werden (gesetzliche Grundlage: Art. 13 und Art. 18). Unterlässt es ein Verleihbetrieb wiederholt, den wesent-

lichen Inhalt eines Arbeitsvertrages schriftlich mitzuteilen, so kann diese Unterlassung gemäss Artikel 16 Buchstabe b zum Bewilligungsentzug führen.

Absatz 3 soll verhindern, dass der Arbeitnehmer mit sogenannten "Depotgebühren", "Kautionen" und anderen finanziellen Leistungen an den Verleihbetrieb gebunden wird. Verboten sind ferner sogenannte "Konkurrenzkláuseln", wodurch der Uebertritt des Arbeitnehmers in den Einsatzbetrieb verhindert werden soll. Aufgrund des geltenden Rechts sind diese Klauseln nichtig, weil in der Regel der Einsatzbetrieb nicht in einem Konkurrenzverhältnis zum Verleihbetrieb steht. Dennoch sind sie in der Praxis weiterum gebräuchlich. Eine besondere Gefahr stellen sie dar, weil sie häufig mit hohen Konventionalstrafen verbunden sind, die direkt vom Lohn (z.T. sogar schon vorsorglich vom ersten Lohn als "Depot") abgezogen werden. Der Arbeitnehmer muss dieses Geld dann oft wieder gerichtlich eintreiben. Diesen Missbräuchen soll hier entgegengetreten werden. Hat jedoch ausnahmsweise ein Leiharbeitnehmer Einblick in den Kundenkreis oder in das System des Unternehmens, so kann ihm die konkurrenzierende Tätigkeit bei einem anderen Verleiher oder das Führen eines eigenen Personalverleihbetriebes gemäss Artikel 340a OR verboten werden.

Nach Absatz 4 ist der Arbeitsvertrag ungültig, wenn er mit einem Personalverleihbetrieb abgeschlossen wird, dem die erforderliche Bewilligung fehlt. Die Ungültigkeit ist nicht selbstverständlich, sondern ergibt sich nur durch ausdrückliche Normierung. Nach allgemeinem Privatrecht ist nämlich ein Vertrag gültig, selbst wenn eine Partei auf Grund persönlicher Eigenschaften nicht zu dessen Abschluss berechtigt war. Die Ungültigkeit eines Arbeitsvertrages zwischen Verleiher ohne Bewilligung und Leiharbeitnehmer (sowie des Verleihvertrages, vgl. Art. 22 Abs. 5) ist gerechtfertigt. Der Verleiher soll keine Arbeitsleistung fordern dürfen. Auch werden durch diese Regelung Arbeitnehmer, die wissen, dass der Betrieb keine Bewilligung hat, vom Vertragsabschluss abgehalten. Absatz 4 verweist für die Regelung der Ungültigkeitsfolgen auf Artikel 320 Absatz 3 OR. Die Entstehungsgeschichte der Bestimmung zeigt, dass sie zum Schutze der Arbeitnehmer erlassen wurde, die im berechtigten Vertrauen auf eine Entlohnung Arbeit geleistet haben.³³⁾ Die übrigen Arbeitnehmer haben bloss Ansprüche aus unerlaubter Handlung (Art. 41 ff. OR) oder ungerechtfertigter Bereicherung (Art. 62 ff. OR). Der Gesetzgeber lässt die quasi-vertraglichen Wirkungen aber nur solange gelten, bis der Vertrag wegen Ungültigkeit aufgehoben wird. Der gutgläubige Leiharbeit-

nehmer verliert also plötzlich Stelle und Lohnfortzahlungsanspruch, auch wenn das Verschulden ausschliesslich beim Arbeitgeber liegt, der keine Bewilligung hat. In derartigen Fällen bleibt dem Arbeitnehmer die Möglichkeit, auf Ersatz seines Schadens zu klagen. Der Schaden entspricht hier regelmässig dem für den gesamten Einsatz versprochenen Lohn abzüglich des Betrages, den er durch anderweitige Arbeit erworben oder zu erwerben absichtlich unterlassen hat.

Als undurchführbar hat sich die Idee erwiesen, im Falle des illegalen Verleihs oder des Verleihs durch einen Konkursiten ein direktes Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb zu konstruieren, weil diese Fiktion der bestehenden Gesetzgebung und Lehre zuwiderlaufen würde. So wird geltend gemacht, dass der Leiharbeitnehmer im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Verleihers im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern privilegiert wäre, indem er seine Ansprüche auch gegenüber einem zweiten Arbeitgeber (dem Einsatzbetrieb) geltend machen könnte. Der Einsatzbetrieb würde u.U. gezwungen, für die gleiche Leistung zweimal zu bezahlen, nämlich an den Arbeitnehmer aufgrund der gesetzlichen Konstruktion und an den Verleiher bzw. an seine Konkursmasse aus ungerechtfertigter Bereicherung oder unerlaubter Handlung. Auch ist der Leiharbeitnehmer eines konkursiten Verleihbetriebes durch die Kautionspflicht des Verleihbetriebes (Art. 14) geschützt. Schliesslich ist er nach dem neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz durch die Institution der Insolvenzenschädigung - gleich wie alle übrigen Arbeitnehmer - für die Lohnforderungen der letzten drei Monate vor der Konkurseröffnung oder dem Pfändungsbegehren versichert (Art. 51 - 58 AVIG), so dass eine Schutzvorschrift im obigen Sinne nicht als notwendig erscheint.

Artikel 20 Allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge

Ein Gesamtarbeitsvertrag, dem ein Einsatzbetrieb untersteht, ist nach heutiger Praxis auf die dort arbeitenden Leiharbeitnehmer nicht anwendbar. Auch eine Allgemeinverbindlicherklärung vermag an diesem Umstand nichts zu ändern, weil Artikel 1 Absatz 1 (Ausdehnung auf betroffene Wirtschaftszweige oder Berufe) des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (SR 221.215.311) restriktiv angewendet wird. Hiergegen richtet sich zum Teil heftige Kritik. In gewissen Branchen, vor allem dem Baugewerbe, entstehen aus dieser Situation Konkurrenzverhältnisse, die sowohl den beteiligten Arbeitgebern als auch

den Arbeitnehmervverbänden Nachteile bringen. Die Vorlage verpflichtet deshalb den Verleihbetrieb gegenüber dem Arbeitnehmer die gesamtarbeitsvertraglichen Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen einzuhalten, wenn er ihn in einem Einsatzbetrieb beschäftigt, der einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag untersteht.

Die Beschränkung auf die Lohn- und Arbeitszeitbedingungen ist gerechtfertigt, weil die Sozialpartner in Gesamtarbeitsverträgen oft Leistungen vereinbaren, die dem Personalverleih aufgrund seiner besonderen Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses fremd sind.

Die Begrenzung auf die allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge ergibt sich aus Gründen der Publizität. Selbst wenn der Verleiher Kenntnis von bestehenden Gesamtarbeitsverträgen hat, so kann ihm doch nicht zugemutet werden, vor Vertragsabschluss die Verbandszugehörigkeit jedes Einsatzbetriebes abzuklären.

Artikel 21 Ausländische Arbeitnehmer

Diesem Artikel liegt die Auffassung zugrunde, Ausländer sollten nicht zum Personalverleih in die Schweiz einreisen dürfen. Ausländer jedoch, die bereits dem schweizerischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, sollen bei Personalverleihbetrieben arbeiten können. Deshalb wird die Erlaubnis zur Einstellung von Ausländern im Personalverleih von der Bewilligung des Ausländers zur Erwerbstätigkeit und zum Stellen- und Berufswechsel abhängig gemacht. Damit sind Niedergelassene den Schweizern gleichgestellt, weil sie zum Stellen- und Berufswechsel generell berechtigt sind; Aufenthaltler dürfen nach einem Jahr als Leiharbeitnehmer arbeiten, und Saisoniers sind vom Personalverleih ausgeschlossen, da sie grundsätzlich weder zum Stellen- noch zum Berufswechsel berechtigt sind. Da der Stellen- und Berufswechsel von Grenzgängern bundesrechtlich nicht geregelt ist, steht die Kompetenz für deren Bewilligung den Kantonen zu, so dass diese je nach ihren Bedürfnissen für den Verleih von Grenzgängern Regelungen treffen können. Grenzgänger dürfen ausschliesslich in Einsatzbetrieben beschäftigt werden, die in der Grenzzone liegen (Verordnung über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer, Art. 17 Abs. 3)³⁴⁾.

Ausnahmsweise kann auch ein Ausländer, welchem von einem Kanton aus besonderen Gründen ein Stellenwechsel bewilligt wurde, ohne dass ein ent-

sprechender Anspruch besteht, bei einem Verleiher arbeiten. Dies kann sich zum Beispiel als zweckmässig erweisen bei Jahresaufenthaltern (in den ersten zwölf Monaten) und Saisoniers, die bei der Arbeitslosenversicherung anspruchsberechtigt sind, aber auch bei Asylgesuchstellern und Internierten.

Artikel 22 Verleihvertrag

Absatz 1: Der Verleihvertrag wird in der Praxis sehr häufig mündlich am Telefon abgeschlossen. Zumindest die seriösen Verleiher bestätigen hierauf aber die mündlichen Abmachungen schriftlich und legen auch ihre allgemeinen Geschäftsbedingungen bei. An diese Praxis knüpft Artikel 22 mit dem Formerfordernis der Schriftlichkeit an. Der Verleihvertrag bekommt damit mittelbar Beweis- und Schutzfunktion für den Leiharbeitnehmer, insbesondere betreffend das Recht zum Uebertritt in den Einsatzbetrieb. Ebenso wie beim Arbeitsvertrag nennt das Gesetz auch hier die wesentlichen Vertragsbedingungen. Wird der Verleihvertrag nicht schriftlich abgeschlossen oder ist er unvollständig, so führt dies zum Entzug der Bewilligung (Art. 16 Bst. b).

Absätze 2 und 3: Im Dreiecksverhältnis zwischen Arbeitnehmer, Verleiher und Einsatzbetrieb besteht für den Verleiher die Gefahr, dass der Arbeitnehmer und der Einsatzbetrieb ein direktes Arbeitsverhältnis eingehen. Diese Gefahr ist deshalb besonders gross, weil sowohl der Arbeitsvertrag als auch der Verleihvertrag in der Regel kurzfristig kündbar sind und weil durch den Uebertritt des Arbeitnehmers in den Einsatzbetrieb die recht hohen Entschädigungen für den Verleiher eingespart werden können. Deshalb statuieren praktisch alle Verleiher sog. Konkurrenzverbote, entweder im Arbeitsvertrag oder im Verleihvertrag oder auch in beiden. In der Regel bestimmt eine solche Klausel, dass der Arbeitnehmer mit dem Einsatzbetrieb erst ein direktes Arbeitsverhältnis eingehen darf, wenn der Einsatz eine gewisse Mindestdauer, meist drei Monate, erreicht hat. Wird diese Frist nicht erreicht, so haben der Arbeitnehmer oder der Einsatzbetrieb oder beide eine Konventionalstrafe zu entrichten. Wir führten bereits in Artikel 19 Absatz 3 aus, dass derartige Konkurrenzverbote gegenüber dem Arbeitnehmer aufgrund des Obligationenrechts unzulässig sind. Deshalb verbietet Artikel 19 Absatz 3 Vereinbarungen, die es dem Arbeitnehmer verunmöglichen oder erschweren, nach Beendigung des Arbeitsvertrages in den Einsatzbetrieb überzutreten. Keine grundsätzlichen Ein-

wände bestehen jedoch dagegen, dass Verleiher und Einsatzbetrieb eine Entschädigung für den Uebertritt des Arbeitnehmers vereinbaren. Auf das anfänglich diskutierte generelle Verbot derartiger Abreden haben wir verzichtet, weil es kaum verhältnismässig wäre.

Die über den Verleiher zustande gekommenen Kontakte zwischen Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb führen eventuell nicht unmittelbar, sondern erst nach einiger Zeit zu einem direkten Arbeitsverhältnis. Auch wenn der Arbeitnehmer erst eine gewisse Zeit nach Ablauf des Einsatzes in den Einsatzbetrieb übertritt, muss angenommen werden, dass der Arbeitsvertrag aufgrund des Verleihers zustande gekommen ist. Demnach ist auch in diesem Fall eine "Vermittlungsentschädigung" gerechtfertigt. Absatz 3 begrenzt die Frist, in Uebereinstimmung mit bereits praktizierten Regelungen, auf drei Monate.

Mit der vorgeschlagenen Formulierung des Absatzes 4 wollen wir sowohl dem Interesse des Verleihers, nicht als billiger Vermittler ausgenutzt zu werden, gerecht werden als auch dem öffentlichen Interesse, den Arbeitnehmerschutz zu gewährleisten und einen flexiblen Arbeitsmarkt zu erhalten. Aufgrund von Erhebungen wurde errechnet, dass bei einer Einsatzdauer von insgesamt drei Monaten der Verleiher seinen Verwaltungsaufwand für den betreffenden Arbeitnehmer decken und einen angemessenen Gewinn realisieren kann. Darauf beruht die neue Bestimmung. Zu beachten ist, dass diese Regelung die Vereinbarung einer fixen Konventionalstrafe ausschliesst.

Zweck der Bestimmung ist nicht etwa, den Gewinn des Verleihers nach oben zu begrenzen, sondern vielmehr, dem Verleiher dann eine "Vermittlungsentschädigung" zukommen zu lassen, wenn sich das Ergebnis seiner Tätigkeit als Vermittlung herausstellt. Aus diesem Grunde muss ein Einsatzbetrieb auch dann eine Entschädigung beim Uebertritt eines Arbeitnehmers entrichten, wenn dieser zuvor bereits eine ganze Reihe von Einsätzen ausgeführt und dem Verleiher entsprechenden Gewinn eingebracht hat.

Nach Absatz 5 ist ein Verleihvertrag nichtig, wenn der Verleiher nicht über die erforderliche Bewilligung verfügt. Damit soll verhindert werden, dass dieser Verleiher die Erfüllung eines Verleihvertrages durchsetzen kann. Aber auch der Einsatzbetrieb soll sich nicht auf den Verleihvertrag berufen können, wenn er wissentlich mit einem Verleiher zusammenarbeitet, dem die erforderliche Bewilligung fehlt. Der gutgläubige Einsatzbetrieb

kann auf Ersatz des Schadens, der ihm durch Nichtigkeit des Vertrages entstanden ist, klagen. Erlöscht die Bewilligung während der Dauer eines Verleihvertrages, so behält dieser seine Gültigkeit bis zum Zeitpunkt, in welchem die weitere Erfüllung des Verleihvertrages rechtlich unmöglich wird. Ein solcher Fall ist dann nach Artikel 2 Absatz 2 ZGB im Sinne der Anpassung an die veränderten Verhältnisse zu lösen (fristlose Kündigung des Vertrages, Leistungsansprüche pro rata).

233.3 3. Abschnitt: Rechtspflege

Artikel 23 Gerichtsstand und Verfahren

Artikel 23 entspricht in Inhalt und Gestaltung dem Artikel 10. Für die Gerichtsstandsbestimmung in Absatz 1 gilt dieselbe Begründung (Verhinderung von Gerichtsstandsklauseln, welche für den Arbeitnehmer den Zugang zum Gericht erschweren; (Vgl. Ausführungen zu Art. 10 Abs. 1). Gerade in letzter Zeit haben verschiedene Verleihfirmen aufgrund eines für sie günstigen Bundesgerichtsurteiles³⁵⁾ ihren Sitz im Fürstentum Liechtenstein errichtet und in der Folge in ihren Arbeitsverträgen Vaduz als einzigen Gerichtsstand festgelegt, obschon sie dort kaum als Verleiher tätig sind. Wir wollen dieser Praxis einen Riegel schieben. Absatz 1 hält deshalb fest, dass die Parteien nicht bereits bei Abschluss des Arbeitsvertrages auf die Wahl des Gerichtsstands verzichten können.

Nach der Gerichtsstandsbestimmung im Titel des Obligationenrechts über den Arbeitsvertrag (Art. 343 Abs. 1 OR), hat der Kläger die Wahl zwischen dem Wohnsitz des Beklagten und dem Ort des Betriebes, für den er arbeitet. Wegen der speziellen Verhältnisse beim Personalverleih ist unklar, ob als Betriebsort der Ort des Vertragsschlusses, der Ort des Einsatzbetriebes oder der Ort des Hauptsitzes des Verleihers massgebend ist. Der Entwurf schreibt deshalb, an Stelle des im OR vorgesehenen Arbeitsortes den Ort der Geschäftsniederlassung als den einen Gerichtsstand vor. An diesem Ort hat der Arbeitnehmer auch die intensivsten Kontakte mit seinem Arbeitgeber, dem Verleiher. Der Bezug auf den Einsatzort wäre demgegenüber problematisch. Unter Umständen wechselt dieser sehr häufig und bei Streitigkeiten, die nicht einen bestimmten Einsatz, sondern generelle Punkte des Arbeitsvertrages betreffen, würde ohnehin jeder Bezug fehlen.

Artikel 24 Aufgaben

Zu den Hauptaufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung gehört einerseits die in Absatz 1 umschriebene Erfassung der sich meldenden Stellensuchenden und der gemeldeten offenen Stellen und andererseits die Vermittlung von geeigneten Stellen und Arbeitskräften. Die Vermittlungstätigkeit soll sich dabei nicht auf den Austausch von Adressen beschränken. In Absatz 1 wird deshalb die Beratung ausdrücklich erwähnt; sinnvoll ist diese aber nur, sofern dabei auf die individuellen Verhältnisse der zu vermittelnden Parteien Rücksicht genommen wird. Aus diesem Grund verweist Absatz 2 auf die individuelle Vermittlung. Diese kommt aber nur in Frage, wenn der Stellensuchende oder der Arbeitgeber es wünscht. Weder der eine noch der andere kann gezwungen werden, persönliche Wünsche und berufliche Fähigkeiten bzw. betriebliche Vertrauensbereiche über die zur Vermittlung notwendigen Informationen hinaus offenzulegen.

Auch die Vermittlung von Behinderten fällt grundsätzlich in den Aufgabenbereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung, wie dies inhaltlich aus Absatz 2 hervorgeht (Berücksichtigung der persönlichen Eigenschaften). In der Verordnung wird auszuführen sein, wieweit die Vermittlungspflicht bei Invaliden geht (vgl. Art. 33 Abs. 3 des Gesetzes). Die Vermittlung körperlich oder geistig Behinderter wird regelmässig dann den Arbeitsämtern zufallen, wenn die Betroffenen im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Art. 15) vermittlungsfähig sind. Ist die Invalidität höher als 50 Prozent, so sind in erster Linie die Arbeitsvermittlungsstellen der Invalidenversicherung zuständig (Art. 18 IVG)³⁶⁾. Im übrigen ist die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Regionalstellen der Invalidenversicherung von höchster Wichtigkeit, damit die ohnehin schon Benachteiligten nicht in negative Kompetenzkonflikte verwickelt werden. Insbesondere gilt es zu verhindern, dass sie von einer Stelle zur anderen geschoben werden. Diese Aufgaben werden an die fachlichen Qualifikationen der Arbeitsvermittler insgesamt hohe Anforderungen stellen.

Artikel 25 Auslandsvermittlung

Das Bundesgesetz vom 22. März 1888 über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen³⁷⁾ enthält die gesetzliche Grundlage für den Aus-

wanderungsberatungsdienst des Bundes, der heute vom BIGA betrieben wird. Diese rechtliche Abstützung soll ins AVG übernommen und das betreffende Gesetz aufgehoben werden. Bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer ist das BIGA Koordinationsstelle für die Arbeitsämter.

Eine besondere Stellung nimmt das BIGA bei der Vermittlung von Stagiaires ein. Nach den bilateralen Vereinbarungen über den Austausch von Stagiaires haben die Staaten Behörden zu bezeichnen, die Stagiairesplätze vermitteln. In der Schweiz ist hierfür die Schweizerische Kommission für den Austausch von Stagiaires mit dem Ausland zuständig, deren Sekretariat heute der Abteilung Arbeitskraft und Auswanderung des BIGA angegliedert ist. Das BIGA erfüllt daher in diesem Bereich die Funktion einer öffentlichen Arbeitsvermittlungsstelle; es ist auch hier auf die aktive Mitwirkung der Arbeitsämter angewiesen (vgl. Art. 33 Abs. 1).

Artikel 26 Vermittlungspflicht und Unparteilichkeit

Absatz 1 hält den schon im heutigen Recht bestehenden Grundsatz fest, dass die Arbeitsämter ihre Dienste allen schweizerischen Stellensuchenden und Arbeitgebern in sämtlichen Erwerbszweigen zur Verfügung stellen sollen.

Die öffentliche Arbeitsvermittlung muss daneben aber auch ausländischen Stellensuchenden, die zur Erwerbstätigkeit und zum Stellen- und Berufswechsel berechtigt sind, zur Verfügung stehen. Diese Formulierung des Absatzes 2 gewährleistet, dass Ausländer die öffentliche Arbeitsvermittlung nur in Anspruch nehmen können, wenn sie grundsätzlich Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben.³⁸⁾ Die Kantone können selbst bestimmen, ob sie den Grenzgängern einen Anspruch auf Vermittlung einräumen wollen.

Neu ist die Regelung von Absatz 3, wonach Arbeitgeber in gewissen Fällen von der Vermittlung auszuschliessen sind. Laut einer Umfrage vermitteln die Arbeitsämter bereits heute keine Stellensuchenden an Arbeitgeber, die keine zumutbare Arbeit im Sinne der Arbeitslosenversicherung anbieten. Diese Praxis - sie wird heute vor allem der Rationalisierung wegen gehandhabt, da die Stellensuchenden eine solche Stelle ablehnen und erneut vermittelt werden müssen - verstösst streng genommen gegen die gesetzliche Vermittlungspflicht. Eine ausdrückliche Ausnahme von dieser Pflicht

ist aber im Interesse des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt. Absatz 3 zählt die Gründe, aus denen die Vermittlungspflicht der Arbeitsämter entfällt, abschliessend auf.

Die orts- und berufsüblichen Lohnbedingungen sind erheblich unterschritten, wenn zum Beispiel der Arbeitgeber die Minimallohnvorschriften eines allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages nicht einhält.

Der Grundsatz der Unparteilichkeit wird aus dem bisherigen Artikel 6 Absatz 3 AVG übernommen.

Artikel 6 Absatz 3 des geltenden Gesetzes verpflichtet die Arbeitsämter, auch Arbeitsuchende auf kollektive Arbeitsstreitigkeiten aufmerksam zu machen. Für Arbeitslose ist eine derartige Bestimmung nicht mehr notwendig, denn Artikel 16 Absatz 5 des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes erklärt die Arbeit in einem solchen Betrieb als unzumutbar. Der Vermittler ist also bereits nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz verpflichtet, den Stellensuchenden über das Bestehen einer kollektiven Arbeitsstreitigkeit zu informieren. Für Stellensuchende, die nicht arbeitslos sind, ist diese Warntaufgabe der öffentlichen Arbeitsvermittlung unnötig, weil hier kein ausreichendes Schutzinteresse gegeben ist.

Artikel 27 Unentgeltlichkeit

Diese Bestimmung entspricht Artikel 6 Absatz 1 des geltenden Gesetzes und den Uebereinkommen über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung (IAO-Abkommen Nr. 2 und 88)³⁹⁾, die eine Verpflichtung zur unentgeltlichen Arbeitsvermittlung enthalten. "Besonderer Aufwand" im Sinne dieses Artikels sind alle Bemühungen der Arbeitsämter, die nicht zum üblichen Geschäftsgang der Arbeitsvermittlung gehören. Es obliegt den Kantonen, den Begriff in ihren Einführungsgesetzen näher zu definieren. Die Gebühren sollen sich nach dem allgemein geltenden Kostendeckungsprinzip richten.

Artikel 28 Besondere Massnahmen zur Bekämpfung
 der Arbeitslosigkeit

Dieser Artikel ergänzt die Bestimmungen des AVIG über die sogenannten Präventivmassnahmen. Absatz 1 gibt den Arbeitsämtern den Auftrag, schwervermittelbaren Stellensuchenden bei der Wahl einer geeigneten Umschulung oder Weiterbildung behilflich zu sein. Gemeint ist damit, dass sich die Arbeitsämter über das Kursangebot informieren und den Stellensuchenden entsprechende Vorschläge unterbreiten sollen. Gleichzeitig haben sie ihnen bei der Realisierung der Kursbesuche behilflich zu sein und die Möglichkeit finanzieller Unterstützung abzuklären.

Die Absätze 2 und 3 geben den Arbeitsämtern die Möglichkeit, Kurse und Einsatzprogramme, wie sie unter den Präventivmassnahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes aufgeführt sind, zu organisieren.

Arbeitslose, die nur schwer vermittelbar sind, werden häufig schon bald nach ihrer Meldung auf dem Arbeitsamt in einen Kurs oder ein Beschäftigungsprogramm eingewiesen. Diese Massnahmen haben unter anderem den Sinn, die Vermittlungsfähigkeit zu fördern. Nützen können sie jedoch nur, wenn gleichzeitig die Vermittlungsbemühungen weitergehen (Abs. 4). Kann für den Betroffenen in dieser Zeit eine Stelle gefunden werden, so muss das Arbeitsamt im Einvernehmen mit dem Arbeitslosen entscheiden, ob für ihn der ordentliche Abschluss des Kurses oder die unmittelbare Arbeitsaufnahme sinnvoller ist. Der Arbeitslose soll nicht wegen einer kaum zumutbaren oder nur kurzfristig zu besetzenden Stelle zum Abbruch eines Kurses gezwungen werden.

Die Unterscheidung zwischen "Stellensuchenden" (Abs. 1) und "Arbeitslosen" (Abs. 2 - 4) soll deutlich machen, dass Massnahmen nach den Absätzen 2 - 4 nur den tatsächlich Arbeitslosen zur Verfügung stehen (also nicht auch denjenigen, die in absehbarer Zeit in Schwierigkeiten kommen könnten, oder für Hausfrauen, die ins Erwerbsleben zurückkehren möchten). Die Massnahmen nach Absatz 1 sollen dagegen allen Stellensuchenden offenstehen. In der Verordnung werden die Begriffe in diesem Sinne zu umschreiben sein.

Artikel 29 Meldepflicht der Arbeitgeber bei Entlassungen und Betriebsschliessungen

Die in Absatz 1 enthaltene Meldepflicht bei Entlassungen einer grösseren Anzahl von Arbeitnehmern und bei Betriebsschliessungen wurde bereits im Rahmen der Vorarbeiten zum geltenden Arbeitsvermittlungsgesetz diskutiert. Schliesslich hat man sie "jedenfalls für Zeiten mit guter oder doch mittlerer Beschäftigungslage" mit der Begründung abgelehnt, dass der Gestaltung liberaler Arbeitsmarktverhältnisse gegenüber dem öffentlichen Interesse an einer derartigen Meldepflicht der Vorrang einzuräumen sei.

In den letzten Jahren hat sich deutlich gezeigt, wie wichtig eine frühzeitige Information der Arbeitsmarktbehörden ist (z.B. Firestone, Uhrenindustrie). Sie liegt nicht zuletzt auch im Interesse der betroffenen Betriebe, die bei rechtzeitiger Meldung - und demzufolge rascher Vermittlung - Mühen und Kosten für Sozialpläne einsparen können. Aus diesen Erwägungen heraus hat der Gesetzgeber bereits 1975 durch Ziffer V des Bundesbeschlusses über Massnahmen auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Bekämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrüchen⁴⁰⁾ die Arbeitgeber verpflichtet, dem zuständigen Arbeitsamt regelmässig die Zahl der von Teilarbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmer sowie die Zahl der infolge der wirtschaftlichen Verhältnisse erfolgten Entlassungen zu melden. Die Ziffer V des Bundesbeschlusses wird gemäss Artikel 119 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes seine Geltung bis zum Inkrafttreten des neuen Arbeitsvermittlungsgesetzes behalten. Mithin erscheint es - unter Berücksichtigung der gesammelten Erfahrungen - als angebracht, die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Meldung von Entlassungen einer grösseren Zahl von Arbeitnehmern sowie von Betriebsschliessungen in das vorliegende Gesetz zu übernehmen. In den Entwurfsberatungen zeigte sich, dass die Arbeitgebervertreter dem Grundgedanken in Absatz 1 - im Gegensatz zur Meldepflicht für offene Stellen - zwar zustimmen, jedoch den Anspruch auf Erstinformation der Arbeitsämter ablehnen. Die Arbeitnehmervertreter postulieren dagegen eine im Bundesrecht geregelte umfassende Meldepflicht - also auch für offene Stellen - und verlangen, dass Kündigungen in jedem Falle gemeldet werden müssen, bevor der Arbeitgeber sie ausspricht. Die vorliegende Fassung stellt einen Kompromiss dar: Die Meldung soll nach Möglichkeit vor der Kündigungserklärung erfolgen, spätestens aber gleichzeitig.

Die Wendung "einer grösseren Anzahl von Arbeitnehmern" meint eine arbeitsmarkttlich relevante Zahl von Entlassungen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes. Die bestehende Regelung sieht eine Meldepflicht nur bei Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen vor; nach der Vorlage soll dagegen der Entlassungsgrund nicht mehr von Bedeutung sein.

Absatz 2 regelt die Ausnahmen von der Meldepflicht. Kleinbetriebe mit weniger als sechs Arbeitskräften sollen, wie bisher,⁴¹⁾ nicht der Meldepflicht unterstellt sein, weil hier keine Gefahr besteht, dass die Arbeitsmarktbehörden überraschend vor schwerwiegende Probleme gestellt werden. Dasselbe gilt bei der Entlassung von einzelnen Arbeitnehmern aus grösseren Unternehmen, sofern nicht innerhalb einer kürzeren Zeitspanne (z.B. eines Monats) dauernd Einzelentlassungen vorgenommen werden.

Eine bundesrechtliche Meldepflicht für offene Stellen enthält die Vorlage nicht, obwohl sie für die Vermittlung von Arbeitslosen von Nutzen wäre und zur Vollständigkeit der Arbeitsmarktstatistik beitrüge. Sie läge wohl auch im Interesse der Arbeitslosenversicherung, da die friktionelle Arbeitslosigkeit (z.B. kurzfristige Arbeitslosigkeit zwischen zwei Beschäftigungen) verkürzt und damit der Arbeitslosenversicherungs-Aufwand gesenkt werden könnte. Einzelne Kantone (Uri, Graubünden, Wallis, Neuenburg und Genf) haben deshalb seit 1975 die Arbeitgeber verpflichtet, offene Stellen zu melden. Eine Meldepflicht für offene Stellen war auch bereits im Bundesratsbeschluss vom 29. Oktober 1919 betreffend Arbeitslosenunterstützung enthalten.⁴²⁾ Indessen zeigten sich verschiedentlich Durchsetzungsschwierigkeiten (fehlende Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten). Anlässlich der Beratungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes innerhalb der Eidgenössischen Kommission für Arbeitsmarktfragen wurde deutlich, dass eine Meldepflicht für offene Stellen von der Arbeitgeberseite als ordnungspolitisch unzulässiger Eingriff des Staates in die Privatwirtschaft, als ein Schritt in Richtung dirigistischer Stellenbewirtschaftung und Kontrahierungszwang betrachtet wird. Die Meldepflicht für offene Stellen könnte zudem zu einem moralischen Zwang führen, die vakanten Stellen rasch mit Personen zu besetzen, die beim Arbeitsamt als Arbeitslose gemeldet sind.

In Berücksichtigung dieser Erwägungen und unter Würdigung der momentanen Wirtschafts- und Arbeitsmarktverhältnisse empfiehlt sich ein Festhalten an der bestehenden Regelung. Im Sinne einer föderalistischen Lösung sollen, wie bisher, die Kantone entscheiden, ob sie die Meldepflicht für

offene Stellen einführen, respektive beibehalten wollen. Diese Regelung ermöglicht ein gezieltes Vorgehen in den Krisenkantonen, ohne dass unnötig in die Arbeitsmarktstruktur anderer Kantone eingegriffen wird.

235 Fünftes Kapitel: Auswanderungspropaganda für Erwerbstätige

Artikel 30

Das Verbot irreführender Auswanderungspropaganda ist aus Artikel 24 des veralteten und mit dieser Vorlage aufzuhebenden Bundesgesetzes über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen⁴³⁾ übernommen. Die irreführende Werbung wird zwar bereits in allgemeiner Form durch das Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb geregelt. Trotzdem möchten wir auf diese spezialrechtliche Norm nicht verzichten, weil sie sich bisher, insbesondere zur Verhinderung von kostspieligen Repatriierungsaktionen, bewährt hat.

236 Sechstes Kapitel: Behörden

Artikel 31 Eidgenössische Arbeitsmarktbehörde

Das geltende Gesetz hält fest, dass das BIGA die Funktion einer "eidgenössischen Zentralstelle" ausübt (Art. 3 Abs. 3) und die Kantone den Ausgleich von Arbeitsangebot und -nachfrage gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem BIGA anstreben (Art. 4 Abs. 1). In der heutigen Praxis ist das Aufgabenspektrum des Bundes jedoch breiter. Eine gesetzliche Anpassung der Bundeskompetenzen an die tatsächlichen Verhältnisse ist somit unumgänglich.

Der Entwurf bezeichnet in Absatz 1 das BIGA als eidgenössische Arbeitsmarktbehörde und legt in den Absätzen 2 und 3 dessen Aufgaben im Bereich der öffentlichen sowie der privaten Arbeitsvermittlung fest.

Die anspruchsvolle Vermittlungstätigkeit erfordert qualifiziertes Personal. Spezielle Aus- und Weiterbildungskurse, die bis jetzt nur sporadisch in einzelnen Kantonen oder vom Verband schweizerischer Arbeitsämter durchgeführt wurden, sind von grosser Wichtigkeit. In Anbetracht ihrer

Bedeutung soll auch das BIGA derartige Kurse fördern oder gemeinsam mit den Kantonen organisieren können (Abs. 4).

Artikel 32 Kantone

Der Vollzug der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist, wie bisher, grundsätzlich eine Angelegenheit der Kantone (vgl. AVG Art. 3 Abs. 2).

Absatz 2 schreibt entsprechend Artikel 3 Absatz 2 des geltenden Gesetzes vor, dass jeder Kanton die für die Arbeitsmarktverwaltung notwendigen Stellen einrichten muss. Zur Bewältigung der Vollzugsaufgaben unterhalten die Kantone mindestens ein kantonales Arbeitsamt sowie, entsprechend den Bedürfnissen, regionale und kommunale Arbeitsämter.

Artikel 33 Zusammenarbeit der Behörden

Absatz 1 enthält wie Artikel 4 Absatz 1 des geltenden Gesetzes den Grundsatz der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen. Zur Förderung eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes innerhalb der einzelnen Wirtschaftsregionen, die oftmals über die Kantons Grenzen hinausreichen; hält der zweite Satz die Pflicht zur direkten Zusammenarbeit der Kantone untereinander fest.

Absatz 2 verpflichtet die (kantonalen und regionalen) Arbeitsämter, auch mit den Sozialpartnern sowie anderen Organisationen, die auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung tätig sind, zusammenzuarbeiten. Mit "Organisationen" sind sowohl die beruflichen und gemeinnützigen Einrichtungen für Stellenvermittlung gemeint (paritätischer Facharbeitsnachweis für Musiker, Schweizerische Kaufmännische Stellenvermittlung, Verein Freundinnen junger Mädchen, Pro Filia), als auch die privaten Arbeitsvermittlungsstellen⁴⁴⁾ und Personalverleihbetriebe. Absatz 2 des Entwurfes erweitert also den Rahmen von Artikel 3 Absatz 4 des geltenden Gesetzes.

Nach Absatz 3 regelt der Bundesrat die Zuständigkeit für die Vermittlung von Invaliden und Behinderten, die rechtlich noch nicht als Invalide anerkannt sind. Grund hierfür ist der Umstand, dass Personen, die noch nicht als Invalide gemäss IVG anerkannt sind, von der Invalidenversicherung noch nicht und von den Arbeitsämtern nicht oder nicht mehr vermittelt werden.

Artikel 34 Schweigepflicht und Auskunftserteilung

Die in Absatz 1 vorgeschriebene Schweigepflicht ist im geltenden Gesetz nicht geregelt. Sie hat aber, vor allem im Zusammenhang mit den Bestrebungen, den Anliegen des Datenschutzes Rechnung zu tragen, eine stets zunehmende Bedeutung erlangt. Die Arbeitsämter erhalten im Verlaufe ihrer Tätigkeit viele Angaben sowohl über die Arbeitgeber als auch über die Stellensuchenden. Beide Seiten sollten demzufolge ein Anrecht darauf haben, dass nicht alle individuellen Daten bei der Vermittlung der Gegenseite oder aber beliebigen anderen Behörden weitergemeldet werden. Die freiwillige Inanspruchnahme der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist ja nicht zuletzt auch eine Frage des Vertrauens in die Arbeitsämter.

Gemäss Absatz 2 bestimmt der Bundesrat, welche Angaben und Unterlagen die Arbeitsmarktbehörden des Bundes und der Kantone den Stellen der Arbeitslosenversicherung sowie den Invaliden- und Fürsorgebehörden bekanntgeben können, soweit diese sie zur Durchführung ihrer Aufgaben benötigen (z.B. An- und Abmeldedaten). Die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit der Arbeitsmarktbehörden mit den Behörden der Arbeitslosenversicherung ergibt sich bereits aus dem Gesetzeszweck des AVG: Die Förderung der Arbeitsvermittlung ist eine der wesentlichsten (Präventiv-) Massnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit (zum Informationsaustausch vgl. auch Art. 42 Abs. 1).

Absatz 3 verleiht dem BIGA die Kompetenz, in Einzelfällen auch an andere Stellen oder an Private Auskünfte zu erteilen, sofern keine schutzwürdigen privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen. Es geht bei dieser Bestimmung vor allem darum, die rechtlichen Grundlagen für die Datenweitergabe im Einzelfall zu schaffen. Die einzelnen Bedingungen, unter denen eine solche Datenweitergabe zulässig sein wird, soll der Bundesrat festlegen.

An Private, welche Arbeitsvermittlung betreiben, dürfen gemäss Absatz 4 individuelle Angaben nur weitergegeben werden, sofern die Betroffenen mit der Verarbeitung ihrer Angaben einverstanden sind. Wurden die Daten bereits vorgängig so anonymisiert, dass keine Rückschlüsse auf die Betroffenen möglich sind - wie dies bereits bei der Arbeitsmarktstatistik nach dem Versuchsbetrieb eines Informationssystems über die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik⁴⁵⁾ der Fall ist -, so stehen diese Daten selbstverständlich der Öffentlichkeit zur Verfügung.

Artikel 35 Gemeinsames Informationssystem

Absatz 1 gibt dem Bund die Möglichkeit, gemeinsam mit den kantonalen Arbeitsämtern EDV-unterstützte Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik zu betreiben.

Zurzeit läuft der Versuchsbetrieb, der im Dezember 1982 mit Beteiligung der Kantone Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau gestartet wurde und für die erste Stufe auf die Amtssprache Deutsch begrenzt war (vgl. Verordnung vom 27. Sept. 1982 über den Versuchsbetrieb eines Informationssystems für die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik)⁴⁶⁾. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dieser ersten Stufe, welche im April 1985 abgeschlossen worden ist, konnte die Verwirklichung der zweiten Stufe des Versuchsbetriebes in Angriff genommen werden (vgl. BRB vom 18. März 1985).⁴⁷⁾

Mit diesem Schritt soll die EDV als technisches Hilfsmittel der Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik bei erhöhter Komplexität (Verwendung der drei Amtssprachen als Arbeitssprachen) zusätzlichen Tests unterzogen werden. Ausserdem können an dieser zweiten Stufe, die bis längstens 1988 dauern wird, neben den bisherigen fünf Pilotkantonen weitere Kantone teilnehmen: Zürich (Kantonale Stelle und Stadt Winterthur), Luzern, Zug, Freiburg, Schaffhausen, St. Gallen (Kantonale Stelle und Stadt St. Gallen), Tessin, Waadt, Neuenburg, Genf und Jura. Zu testen sind auch die Schnittstellen zur Arbeitslosenversicherung im Hinblick auf eine Vereinfachung des administrativen Verfahrens.

Ausgehend von den Ergebnissen dieses Versuchsbetriebes wird die Einführung der EDV-unterstützten Arbeitsvermittlung in der ganzen Schweiz abzuklären sein. Deshalb ist Artikel 35 in Form einer "Kann-Bestimmung" gefasst. Die EDV soll eine engere Zusammenarbeit der Arbeitsämter über die Regionsgrenzen hinaus ermöglichen und den arbeitsmarktpolitischen Instanzen aktuelle und detaillierte statistische Informationen über den Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen. Damit kann die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes genauer erfasst, die Transparenz auf dem Arbeitsmarkt gesteigert, die Qualität der von den Arbeitsämtern geleisteten Arbeit im Dienste der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gehoben werden; ausserdem lassen sich die Vermittlungschancen der Arbeitssuchenden und die Besetzungsmöglichkeiten offener Stellen besser ausnützen.

Dem Problem des Datenschutzes (Abs. 3) wird besondere Aufmerksamkeit geschenkt; der Bundesrat soll diese Fragen in der Ausführungs-Verordnung regeln. Diese wird auch ausdrücklich festhalten, dass sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitsuchende frei darüber entscheiden können, ob sie das Informationssystem benützen wollen oder nicht. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass die persönlichen Daten der Arbeitsuchenden anonymisiert gespeichert werden; wie bisher kennt lediglich das zuständige Arbeitsamt "seine" Arbeitsuchenden. Auch die Arbeitgeber können verlangen, dass ihre offenen Stellen anonymisiert im System erscheinen. Bei einer allfälligen definitiven Einführung der EDV-unterstützten Arbeitsvermittlung würden die diesbezüglichen Ausführungsvorschriften, gestützt auf Artikel 35, in einer besonderen Verordnung geregelt.

Inbezug auf Absatz 3 ist zu präzisieren, dass diese Finanzierungsquelle ausschliesslich zur Erfüllung der Bundesaufgaben im Zusammenhang mit dem Informationssystem (vgl. Ziffer 223) herangezogen werden darf. Hingegen sollen über diese Bestimmung den Kantonen keine Subventionen für die ihnen übertragenen Aufgaben ausgerichtet werden.

Artikel 36. Arbeitsmarktbeobachtung

Wegleitend für diese Bestimmung ist das Bundesgesetz vom 20. Juni 1980⁴⁸⁾ über Konjunkturbeobachtung und Konjunkturerhebungen. Von Bedeutung ist insbesondere Absatz 2; er verpflichtet die kantonalen Arbeitsämter, dem BIGA über die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie über die Verhältnisse bei der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlung und beim Personalverleih zu berichten.

Absatz 3 verpflichtet den Bund zur Veröffentlichung der Daten, welche den Arbeitsmarkt betreffen. Die Arbeitsmarkterhebungen sollen der gesamten Volkswirtschaft zugute kommen. Publikationsorgan wird wie bisher "Die Volkswirtschaft" sein (Rubrik "Arbeitsmarkt"; Herausgeber: Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement).

Absatz 4 verhindert, dass für personenbezogene Verwaltungsentscheide ausserhalb des Zweckbereiches des Arbeitsvermittlungsgesetzes die erhobenen Daten herangezogen werden.

Artikel 37 Eidgenössische Kommission für Arbeitsmarktfragen

Diese Vorschrift entspricht im wesentlichen dem Artikel 2 des geltenden AVG. Die Kommission für Arbeitsmarktfragen wurde in den letzten Jahren gegenüber früher wesentlich aktiviert und damit aufgewertet. Sie hat heute wieder die Bedeutung eines Konsultativorgans und Informationsforums für Wissenschaft, Kantone, Verbände und Verwaltung. Im Zentrum ihrer Tätigkeit steht die Begutachtung grundsätzlicher Fragen des Arbeitsmarktes von allgemeiner Tragweite (z.B. die Vorberatungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf). Bei der Bestellung der Mitglieder wird wie bisher darauf zu achten sein, dass die Sozialpartner in gleicher Zahl vertreten sind.⁴⁹⁾

237 Siebentes Kapitel: Rechtsschutz

Artikel 38

Artikel 12 des geltenden Arbeitsvermittlungsgesetzes hält fest, dass im Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung gegen die Verweigerung oder den Entzug der Bewilligung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist. Mit dieser Verfahrensvorschrift wird aber nur ein Teilbereich des Verwaltungshandelns im Bereiche der öffentlichen Arbeitsvermittlung erfasst. Die neue Regelung gewährt dagegen besseren Rechtsschutz, indem gegen Verfügungen nach diesem Gesetz allgemein Beschwerde geführt werden kann (Abs. 1).

Absatz 2 nennt die Beschwerdeinstanzen.

Absatz 3 bestimmt die anwendbaren Verfahrensvorschriften des Bundes und der Kantone. Zu beachten ist, dass das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren auf das Verfahren letzter kantonaler Instanzen in einigen Punkten anwendbar ist.

Artikel 39

Absatz 1 führt die "qualifizierten" Tatbestände auf. Die Strafdrohung richtet sich an die für die Geschäftsführung verantwortlichen Personen.

Absatz 2 betrifft einfache Verletzungen gegen die in der Vorlage aufgestellten Bestimmungen, weshalb hier die Höchstbusse 40'000 Franken beträgt.

Sowohl bei der Anwendung von Absatz 1 wie von Absatz 2 ist der Richter jedoch nicht an die Höchstbeträge gebunden, wenn der Täter aus Gewinnsucht handelte (vgl. Art. 106 Abs. 2 StGB)⁵⁰⁾.

Juristische Personen oder Handelsgesellschaften ohne juristische Persönlichkeit sind nach herrschender Lehre und Praxis nicht straffähig.⁵¹⁾ Mangels Schuldfähigkeit einer juristischen Person sind die Strafbestimmungen jeweils auf die einzelnen Mitglieder der Organe oder die Gesellschafter anwendbar, die für die juristische Person gehandelt haben oder hätten handeln sollen. Häufig können diese jedoch nicht oder nur schwer eruiert werden. An deren Stelle soll gemäss Absatz 4, gleich wie im Verwaltungsstrafrecht, die Gesellschaft zur Bezahlung einer Busse bis 5'000 Franken verurteilt werden können.

239 **Neuntes Kapitel: Schlussbestimmungen**Artikel 40 und 41 Vollzug- und Ausführungsbestimmungen

Artikel 40 verpflichtet die Kantone zum Vollzug des Gesetzes, soweit dies nicht Aufgabe des Bundes ist.

Nach der Vorlage (Art. 41) nimmt der Bund die ihm durch Artikel 34ter Buchstabe e BV eingeräumte Kompetenz zur Gesetzgebung über die Arbeitsvermittlung nicht umfassend wahr. Kantonale Vorschriften über die öffentliche Arbeitsvermittlung, die mit dem Gesetzeszweck übereinstimmen, bleiben also vorbehalten (z.B. Meldepflicht der offenen Stellen). Die gewerbepolizeiliche Regelung der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs, die sich auf Artikel 31^{bis} Absatz 2 BV stützt, ebenso die

Regelung des Arbeitnehmerschutzes in der Arbeitsvermittlung und im Personalverleih (Art. 34ter Bst. a BV) sind dagegen abschliessend.

Artikel 42 Aenderung und Aufhebung bisherigen Rechts

Mit der in Absatz 1 vorgeschlagenen Aenderung des Artikels 92 AVIG tragen wir den Anträgen der Kantone auf Verwaltungskostenzuschüsse Rechnung. Das am 1. Januar 1984 in Kraft getretene Arbeitslosenversicherungsgesetz weist den kantonalen und Gemeindearbeitsämtern wesentliche neue Aufgaben zu (Art. 85 Bst. e und g - k AVIG), insbesondere im Bereiche der Präventivmassnahmen; eine finanzielle Unterstützung der Arbeitsämter durch den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung drängt sich deshalb auf, was die Erfüllung dieser neuen Aufgaben anbelangt. Es ist vorgesehen, analog zur Regelung der Verwaltungskostenbeiträge an die Arbeitslosenkassen, den Arbeitsämtern die ausgewiesenen Kosten zu vergüten; der Bundesrat bestimmt die anrechenbaren Kosten.

Als Ergänzung zu dieser Kostenvergütung soll gleichzeitig eine Bestimmung in das AVIG aufgenommen werden, die es ermöglicht, die Kantone als Träger der Vermittlungsstellen haftbar zu machen.

Der neue Artikel 96 Absatz 4 AVIG soll die gesetzliche Grundlage für die Auskunftspflicht der Arbeitslosenversicherungsstellen gegenüber den Arbeitsvermittlungsstellen schaffen. Es handelt sich hier also um das Gegenstück zu Artikel 34 Absatz 2 dieser Vorlage, der die Weitergabe der notwendigen Angaben durch die Arbeitsvermittlungs- an die Arbeitslosenversicherungsstellen regelt. Die Funktionen der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung sind derart eng miteinander verknüpft, dass ein gewisser Informationsaustausch unerlässlich erscheint. Dieser soll jedoch aus datenschutzrechtlichen Gründen durch exakte Datenkataloge in den Verordnungen zum Arbeitslosenversicherungs- und Arbeitsvermittlungsrecht auf die notwendigsten Daten begrenzt werden.

Absatz 2: Das geltende Arbeitsvermittlungsgesetz wird durch diese Vorlage ersetzt und ist deshalb formell aufzuheben.

Mangels Auswanderungsagenturen ist das aus dem vorigen Jahrhundert stammende Bundesgesetz bedeutungslos geworden. Es wird deshalb ebenfalls aufgehoben. Der Revisionsentwurf übernimmt aus dem Gesetz das auch heute

noch aktuelle Verbot der irreführenden Auswanderungspropaganda (vgl. Ausführungen zu Art. 30).

Artikel 43 Uebergangsbestimmungen

Absatz 1 regelt den Uebergang zur Bewilligungspflicht, Absatz 2 die Anpassung der nach altem Recht ausgestellten Bewilligungen. Ein bisheriger Bewilligungsinhaber soll in bezug auf die Anpassung seines Betriebes an die neuen gesetzlichen Vorschriften nicht schlechter gestellt sein als ein Vermittler oder Verleiher, der zum ersten Mal um eine Bewilligung nachsucht; Absatz 2 räumt ihm deshalb eine Frist bis zum Ablauf seiner Bewilligung, mindestens aber bis zum Ablauf der Uebergangsfrist, ein.

Absatz 3 hält fest, dass Vermittlungsverträge sowie Arbeits- und Verleihverträge, die vor Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen worden sind, innert sechs Monaten den neuen Bestimmungen angepasst werden müssen. Die in diesem Gesetz neu geregelten besonderen Pflichten der Vermittler und Verleiher sowie die Strafbestimmungen sind - soweit sie sich nicht speziell auf das Bewilligungsverfahren beziehen - selbstverständlich ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes anwendbar.

24 **Verhältnis zum übrigen Bundesrecht**

241 **Arbeitslosenversicherungsrecht**

Das revidierte Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 enthält in den Artikeln 59 ff. die Regelung der Anspruchsvoraussetzungen für die bisher im Arbeitsvermittlungsgesetz (Art. 4) untergebrachten sogenannten Präventivmassnahmen. Finanzhilfen für Umschulung, Weiterbildung, Eingliederung, Arbeitsbeschaffungsmassnahmen und weitere Massnahmen werden also nicht mehr den Bewilligungsvoraussetzungen des Arbeitsvermittlungsrechtes unterstehen, sondern vom Arbeitslosenversicherungsfonds, der von den Sozialpartnern gespiesen wird, übernommen. Die Kompetenz der Arbeitsämter, diese Aufgaben zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit wahrzunehmen, ist allerdings nach wie vor im Arbeitsvermittlungsgesetz (vgl. Art. 28) geregelt.

Die Vorlage enthält zum Schutze des Stellensuchenden und des Leiharbeitnehmers Form- und Inhaltsvorschriften für bestimmte private Verträge. Dadurch wird die Vertragsfreiheit (Art. 19 OR) eingeschränkt, und zwar bei den Vermittlungsverträgen (Art. 8), den Arbeitsverträgen mit Leiharbeitnehmern (Art. 19) und Verleihverträgen (Art. 22). Die Frage nach einer zivilrechtlichen Regelung des Personalverleihs (evtl. im 10. Titel des OR über den Arbeitsvertrag) stand - wie bereits im allgemeinen Teil ausgeführt - wiederholt zur Diskussion. Nach verschiedenen Abklärungen sind wir jedoch zum Schluss gelangt, dass eine besondere Regelung der temporären Arbeit im OR den Leiharbeitnehmern kaum einen wirksamen Schutz bieten könnte. Wesentlichster Grund dafür ist die "konstitutionelle Schwäche" des Privatrechts: Die Praxis liefert zahlreiche Beispiele dafür, dass sogar das bestehende zwingende Arbeitsvertragsrecht von Personalverleih- sowie Regiebetrieben missachtet wird. Eine Regelung der Rechte und Pflichten der Parteien beim Personalverleih ist deshalb dringend notwendig (Rechtsprobleme bei Rahmen-, Einsatz- und Verleihverträgen, Aufspaltung der Arbeitgeberfunktionen usw.). Von weit grösserer Bedeutung ist jedoch ohne Zweifel eine öffentlichrechtliche Schutzgesetzgebung, die eine Bewilligungspflicht für Personalverleihbetriebe einführt. So können die heute bekannten Auswüchse im Personalverleih mit grosser Wahrscheinlichkeit besser beseitigt werden als durch Schutzvorschriften, die nur mittels Klage beim Zivilrichter durchgesetzt werden können.

3

Finanzielle und personelle Auswirkungen

31

Öffentliche Arbeitsvermittlung

Öffentliche Arbeitsvermittlung ist Leistungsverwaltung. Sie kann nicht selbsttragend sein, da sie aufgrund der IAO-Abkommen Nr. 2 und Nr. 88 zur unentgeltlichen Vermittlung von Stellensuchenden verpflichtet ist. Die Vorlage will keine perfektionistische öffentliche Arbeitsvermittlung schaffen; der Vorrang der privaten Arbeitsvermittlung gilt nach wie vor. Sie soll jedoch den Anforderungen unserer Zeit angepasst werden. In der Hochkonjunktur mit völlig ausgetrocknetem Arbeitsmarkt brauchte die öffentliche Arbeitsvermittlung die ihr zugeordneten Funktionen nur be-

schränkt auszuüben, das freie Spiel der marktwirtschaftlichen Kräfte sorgte für Vollbeschäftigung. Heute haben wir aber mit grösserer struktureller, friktioneller und konjunktureller Arbeitslosigkeit zu kämpfen. Ein massvoller Ausbau der öffentlichen Arbeitsvermittlung als adäquates Mittel zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit tut deshalb not. Die in Artikel 1 der Vorlage geforderte Schaffung einer leistungsfähigen Arbeitsvermittlung auf Bundes- und Kantonebene kann ohne finanziellen und personellen Mehraufwand nicht gewährleistet werden. Die Arbeitsämter in den Kantonen und Gemeinden müssen nach dem Geist des Gesetzes personell so ausgestaltet sein, dass sie die in ihren Kantonen bestehenden Arbeitsmarktp Probleme nicht nur an der Oberfläche (Stempel eintragen und Arbeitslose trösten) zu lösen vermögen. Die Zahl der öffentlichen Arbeitsvermittler im einzelnen Kanton hängt selbstverständlich weitgehend von der Wirtschafts- und der Arbeitsmarktlage ab. Diese wandeln sich bekanntlich in immer kürzerer Zeit. Deshalb können die personellen Auswirkungen nicht in endgültigen Zahlen ausgedrückt werden.

Bisher wurde für den Versuchsbetrieb vom Bund rund eine Million Franken aufgewendet. Bei definitiver Einführung der EDV-unterstützten Arbeitsvermittlung müsste nach überschlagsmässigen Berechnungen mit weiteren einmaligen Investitionen von 3,4 Millionen Franken gerechnet werden (Hardware; Schätzung 1981, anhaltende Verbilligung der Hardware nicht mitberücksichtigt). Diese Kosten würden zwischen Bund und Kantonen sowie der Arbeitslosenversicherung aufgeteilt. Die jährlichen Betriebskosten dürften sich auf ungefähr 900'000 Franken belaufen, wovon der überwiegende Teil von den Kantonen getragen wird. Die Arbeitslosenversicherung würde Beiträge gemäss Artikel 74 - 75 AVIG an die Investitionskosten leisten.

32 Private Arbeitsvermittlung

Weder im Bereich der Ueberwachung und Kontrolle von Unternehmen der privaten Arbeitsvermittlung noch bei den Bewilligungen ist mit finanziellem oder personellem Mehraufwand zu rechnen. Der Bewilligungspflicht unterstehen neu zwar auch Personalberater und gemeinnützige Organisationen, die Verlängerung der Bewilligung kann jedoch gemäss der Vorlage bis auf zehn Jahre (bisher maximal drei Jahre) erstreckt werden, und es entfällt der Verwaltungsaufwand für die Sicherstellung von Kautionen. Die Bewilligungsgebühr soll so angesetzt werden, dass sie die Verwaltungskosten für das Bewilligungsverfahren zu decken vermag.

Der bisher bewilligungsfreie Personalverleih wird nach der Vorlage der Bewilligungspflicht unterstellt. Dies bedeutet einen Mehraufwand an Arbeit, der jedoch weitgehend mit dem derzeitigen Personalbestand zu bewältigen sein sollte (heute bestehen etwa 300 Unternehmen des Personalverleihs in der Schweiz). Es ist daher nur mit minimalen finanziellen und personellen Auswirkungen beim Bund (Personalverleih ins Ausland) bzw. den Kantonen zu rechnen.

Für die folgenden Aufgaben benötigt der Bund voraussichtlich zwei zusätzliche Stellen:

- Bewilligung bzw. Beaufsichtigung der Programme und Kurse im Bereiche der Präventivmassnahmen;
- Aufsicht über die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih-
- Ueberprüfung der Gesuche und Erteilung der Bewilligungen bei der Auslandsvermittlung;
- Organisation der Aus- und Weiterbildungskurse für die Arbeitsvermittler der Kantone und Gemeinden;
- Aufbau einer leistungsfähigen interkantonalen Arbeitsvermittlung.

Die Vorlage wurde in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983 - 1987 angekündigt (BBl 1984 I 157 Ziff. 341). Es handelt sich dabei um ein Projekt 1. Priorität (Bericht vom 29. Aug. 1984 über die Prioritäten der Legislaturperiode 1983-1987; BBl 1984 II 1332).

Der Verfassungsauftrag für die Vorlage ist in den Artikeln 31^{bis} Absatz 2 und 34^{ter} Absatz 1 Buchstaben a und e BV enthalten. Die Regelung der öffentlichen und der privaten Arbeitsvermittlung stützt sich auf Artikel 32^{ter} Absatz 1 Buchstabe e, was weitgehend dem geltenden Recht entspricht. Als private Arbeitsvermittlung gilt aber nicht bloss, wie im heutigen Bundesgesetz, eine als Mäkelei im Sinne des OR betriebene Vermittlung; vielmehr umfasst dieser Begriff nach dem Entwurf jede Tätigkeit, die einer Arbeitsvermittlung entspricht, gleichgültig, in welcher zivilrechtlichen Form sie sich abspielt. Damit wird die Verfassungsbestimmung nicht überdehnt. Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe e BV ist offen formuliert, und die betreffenden Materialien geben keine Anhaltspunkte dafür, wie der Verfassungsgeber den Begriff der privaten Arbeitsvermittlung verstanden wissen wollte. Nach der Entstehungsgeschichte des Bundesgesetzes von 1951 stehen zwei wesentliche öffentliche Interessen im Vordergrund: Zum einen der Schutz der Arbeitslosen vor Ausbeutung und zum anderen das Interesse an einer günstigen Entwicklung des Arbeitsmarktes.

Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe e kann nur teilweise als Grundlage für eine gesetzliche Regelung des Personalverleihs dienen, da der Verleiher nicht, wie dies der Arbeitsvermittler tut, auf zwei Seiten und in gleicher Art und Weise zwischen zwei Parteien vermittelt. Die typische Vermittlerstellung besteht nur gegenüber dem Einsatzbetrieb; gegenüber dem Arbeitnehmer hingegen hat die arbeitsvertragliche Beziehung Vorrang. Demnach ist für die notwendigen Schutzvorschriften im Bereiche des Personalverleihs auch Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe a BV massgebend, der dem Bund die Kompetenz erteilt, Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmerschaft zu erlassen.

Schliesslich stützt sich die Vorlage, wie das heutige Gesetz, auf Artikel 31^{bis} Absatz 2 BV, der die Grundlage für die Bewilligungspflicht bei der privaten Arbeitsvermittlung und dem Personalverleih bildet. Werden die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih mit Gewinnabsicht, d.h. als Gewerbe betrieben, so stehen sie, wie jedes andere Gewerbe, unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit. Diese Freiheit ist aber nicht unbeschränkt. Der Bund ist aufgrund von Artikel 31^{bis} Absatz 2 befugt, unter Wahrung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen.

Der Entwurf stützt sich ferner auch auf die Artikel 64 Absatz 2 und 64^{bis} V, welche den Bund für die Rechtsetzung auf den Gebieten des Zivil- und des Strafrechtes zuständig erklären. Aufgrund dieser Ermächtigung kann er auch Normen mit sozialpolitischer Zielsetzung und vorwiegend zwingendem Charakter erlassen. Vorbilder dafür existieren bereits im Bürgschafts-, Miet- und Arbeitsrecht.

Eine solche Sozialschutz-Gesetzgebung steht, solange sie nicht zu untragbaren Sozialbelastungen führt, mit den fundamentalen Grundrechten im Einklang, bildet doch die soziale Sicherung eine wesentliche Vorbedingung zur Ausübung nicht nur der wirtschaftlichen, sondern der Grundfreiheiten überhaupt.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Vertragsfreiheit nicht für alle am Wirtschafts- und Rechtsverkehr Beteiligten denselben Stellenwert hat. Im Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs stehen sich nicht selten Partner gegenüber, deren finanzielle Leistungsfähigkeit, technische, kaufmännische und rechtliche Kenntnisse derart auseinanderklaffen, dass ein gleichgewichtiges Aushandeln der Vertragsbedingungen nicht erwartet werden kann. Derartige Situationen lassen es geboten erscheinen, dass der Staat mit privatrechtlichen oder anderen Mitteln die Privatautonomie (zu ihrem eigenen Schutz) einschränkt, um zu verhindern, dass sie durch Missbrauch von innen ausgehöhlt wird und sich daraus sozial schädliche Auswirkungen ergeben.

Die freie Ausübung der Stellenvermittlung und des Personalverleihs ist deshalb nur insofern gewährleistet, als sie nicht durch gewerbepolizeiliche und sozialrechtliche Vorschriften zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und zum Schutz der Stellensuchenden und Arbeitnehmer vor unlauteren Praktiken und vor Uebervorteilung eingeschränkt werden muss.

Die Vorschriften der Artikel 10 und 23 des Entwurfes, welche für Streitigkeiten aus dem Arbeitsvermittlungs- oder Personalverleihverhältnis ein einfaches und rasches Verfahren und die örtliche Zuständigkeit des Richters am Wohnsitz des Beklagten oder am Ort der Geschäftsniederlassung des Vermittlers, bzw. Verleihers vorsehen, werfen die Frage nach ihrem Verhältnis zu Artikel 64 Absatz 3 BV auf.

Ähnlich wie bei den Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis (Art. 343 OR) sind hier Sondervorschriften aufgestellt worden, an welche das kanto-

nale Prozessrecht gebunden ist. Nach herrschender Lehre sind bundesrechtliche Verfahrensbestimmungen zulässig, soweit sie für die Verwirklichung des Bundesprivatrechtes notwendig sind. Die Einführung eines raschen und unentgeltlichen Verfahrens für Streitigkeiten erweist sich zur Sicherstellung des Schutzes der Stellensuchenden und Leiharbeitnehmer als dringend notwendig und entspricht somit einem sachlichen Bedürfnis. Auch die Festlegung der Gerichtsstände auf den Ort der Geschäftsniederlassung dient dem Schutze der Arbeitnehmer. Es soll damit der weit verbreiteten Praxis entgegengewirkt werden, durch Gerichtsstandsklauseln der schwächeren Partei den Zugang zum Gericht zu erschweren. Des weiteren wird davon ausgegangen, dass am Ort der Geschäftsniederlassung die engsten sozialen Kontakte zwischen den Parteien stattfinden.

6 Internationales Recht

Die Vorlage behält die bisherigen Grundzüge der Arbeitsmarktverwaltung und mit ihr der öffentlichen Arbeitsvermittlung bei. Sie ist damit auch mit dem IAO-Abkommen über die Arbeitslosigkeit (Nr. 2; AS 1923 213) und mit dem IAO-Abkommen über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung (Nr. 88; AS 1952 120) vereinbar.

Anmerkungen

- 1) Jobin, Arbeitsvermittlung, Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft 1955, Bd. I, S. 119
- 2) Volkswirtschaft, Arbeitsrecht und Sozialversicherung in der Schweiz 1925, Bd. I, S. 483
- 3) Jobin, a. a. O., S. 119
- 4) Volkswirtschaft, a. a. O., S. 500
- 5) Waeber, Beitrag zur Geschichte und zum heutigen Begriff der Arbeitsvermittlung, Diss. Zürich 1976
- 6) Petition der Union Helvetia (Gastwirtschaftspersonalverband) vom 6. Juni 1894
- 7) Berichte des Bundesrates über die 1. und 17. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz in den Jahren 1920 und 1934 (BB1 1920 V 433 ff., 1934 II 721 ff.)
- 8) Vgl. Sten. Bull. N 1950 807
- 9) Die erste öffentliche Arbeitsnachweisstelle wurde von der Stadt Bern geschaffen. Volkswirtschaft, a. a. O., S. 484
- 10) AS 1910 99
- 11) AS 1914 347, 1918 805
- 12) BS 14 95
- 13) AS 1924 470
- 14) AS 1940 529
- 15) SR 823.11
- 16) Die Verfassungsmässigkeit einiger früherer Erlasse, insbesondere des BB von 1909, wird angezweifelt, vgl. Imboden F., S. 75: «Die HGF und die schweizerische Wirtschaftsordnung», Diss. Bern, 1948
- 17) SR 0.823.111; AS 1952 121
- 18) AS 1952 120; in Kraft gesetzt durch BB vom 11. April 1951 auf den 19. Januar 1953
- 19) AS 1968 88
- 20) Bundesratsbeschluss vom 7. Februar 1968, Bundesratsbeschluss vom 17. April 1985
- 21) SR 823.111
- 22) AS 1976 745; Verlängerung bis zum Inkrafttreten des AVIG (AS 1980 207)
- 23) Botschaft vom 28. Januar 1976 über weitere Arbeitsbeschaffungsmassnahmen (BB1 1976 I 691)
- 24) SR 431.823; AS 1975 1078
- 25) BB1 1982 I 421
- 26) SR 935.31
- 27) SR 0.823.111
- 28) Vgl. Obergericht Luzern, Urteil vom 4. März 1980, in JAR 1982, S. 293 ff.
- 29) In der Bundesrepublik Deutschland, wo der Personalverleih bewilligungspflichtig ist, beschäftigen Umgehungsversuche häufig Gerichte und Literatur; vgl. etwa G. Schaub, Arbeitsrechts-Handbuch, 4. Aufl., S. 628 f.; Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 8. Nov. 1978, in DB 1979, S. 851; Spiegel, Nr. 39/1982, S. 72-79. BGE 103 IV 208; vgl. die kritische Würdigung in NZZ vom 19. Aug. 1977: «Ein Fall nichtbewilligungspflichtiger Arbeitsvermittlung»

- 30) **SR 822.11**
- 31) **SR 220**; Aufführung der zwingenden Vorschriften in OR 361 und 362
- 32) **SR 832.20**
- 33) Vgl. Amtl. Bull. S **1985** 591 (Postulat Miville)
- 34) **SR 823.21**
- 35) Bundesgerichtsurteil vom 29. Juli 1981, I. Zivilkammer i. S. H. R. gegen T. (P 1204/81/cs)
- 36) **SR 831.20**
- 37) **SR 935.31**
- 38) Vgl. Artikel 8 ff. AVIG
- 39) **SR 0.823.11** und **0.823.111**
- 40) **SR 837.10** in Verbindung mit der V über den Ausbau der Arbeitsmarktstatistik vom 9. Juli 1975 (**SR 431.823**)
- 41) Artikel 2 Absatz 2 der V über den Ausbau der Arbeitsmarktstatistik (**SR 431.823**)
- 42) **AS 1919** 897
- 43) **BS 10** 232
- 44) Vgl. das «Verzeichnis der gemäss den kantonalen und eidgenössischen Vorschriften bewilligten privaten Arbeitsvermittlungsstellen», herausgegeben vom BIGA, Abteilung Arbeitskraft und Auswanderung, Bern 1983
- 45) Vgl. Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung vom 27. September 1982 über den Versuchsbetrieb eines Informationssystems für die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (**AS 1982** 1838)
- 46) **SR 823.114**
- 47) **SR 823.114**; **AS 1985** 347, 586 (18. März 1985)
- 48) **SR 951.95**
- 49) Die Mitgliederliste befindet sich im Eidgenössischen Staatskalender (vgl. 1984/85, S. 556: 4 Kantonsvertreter, 2 Vertreter der Wissenschaft, je 5 Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, 1 Vertreterin der Frauenverbände, Vorsitz: Direktor des BIGA)
- 50) **SR 311.0**
- 51) Anstatt vieler: **BGE 85** IV 95–100 und dort zit. Literatur und Judikatur

Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz; AVG)

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 31^{bis} Absatz 2, 34^{ter} Absatz 1 Buchstaben a und e, 64 Absatz 2 und 64^{bis} der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. November 1985¹⁾,

beschliesst:

1. Kapitel: Zweck

Art. 1

Dieses Gesetz bezweckt:

- a. die Regelung der privaten Arbeitsvermittlung und des Personalverleihs;
- b. eine leistungsfähige öffentliche Arbeitsvermittlung, die zur Schaffung und Erhaltung eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes beiträgt;
- c. den Schutz der Arbeitnehmer, welche die öffentliche oder die private Arbeitsvermittlung oder den Personalverleih in Anspruch nehmen.

2. Kapitel: Die private Arbeitsvermittlung

1. Abschnitt: Bewilligung

Art. 2 Bewilligungspflicht

¹ Wer regelmässig im Inland Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende und Arbeitgeber zum Abschluss von Arbeitsverträgen zusammenführt (Vermittler), benötigt eine Betriebsbewilligung des kantonalen Arbeitsamtes.

² Eine Betriebsbewilligung benötigt auch, wer regelmässig im Auftrag von Stellensuchenden oder Arbeitgebern Vertragspartner sucht und auswählt oder Personen für künstlerische und ähnliche Darbietungen vermittelt.

³ Wer regelmässig Arbeit ins oder aus dem Ausland vermittelt (Auslandsvermittlung), benötigt neben der kantonalen Betriebsbewilligung zusätzlich eine Bewilligung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA).

⁴ Als Vermittlung aus dem Ausland gilt ebenfalls die Vermittlung eines Ausländers, der sich in der Schweiz aufhält, aber noch nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigt ist.

¹⁾ BBl 1985 III 556

⁵ Zweigniederlassungen, die in einem anderen Kanton als der Hauptsitz liegen, benötigen eine Betriebsbewilligung; liegen sie im gleichen Kanton, so müssen sie dem kantonalen Arbeitsamt gemeldet werden.

Art. 3 Voraussetzungen

- ¹ Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Betrieb:
- a. im Schweizerischen Handelsregister eingetragen ist;
 - b. über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügt;
 - c. kein anderes Gewerbe betreibt, welches die Interessen von Stellensuchenden oder Arbeitgebern gefährden könnte.
- ² Die für die Leitung verantwortlichen Personen müssen:
- a. Schweizer Bürger oder Ausländer mit Niederlassungsbewilligung sein;
 - b. eine fachgerechte Vermittlung gewährleisten;
 - c. über einen guten Leumund verfügen.
- ³ Die Bewilligung für Auslandsvermittlung wird erteilt, wenn die Voraussetzungen nach den Absätzen 1 und 2 erfüllt sind und die für die Leitung verantwortlichen Personen ausreichende Kenntnisse nachweisen über:
- a. Die Arbeits- und Lebensbedingungen in den Staaten, in die sie Stellensuchende vermitteln wollen;
 - b. die Bestimmungen über Einreise und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in den Staaten, in die sie Stellensuchende vermitteln wollen;
 - c. das schweizerische Ausländerrecht;
 - d. die gesetzliche Regelung der Arbeitsvermittlung in den Staaten, in die und aus denen sie Stellensuchende vermitteln wollen.

Art. 4 Umfang und Dauer der Bewilligung

- ¹ Die Bewilligung wird erstmals für ein Jahr erteilt. Sie wird in der Regel jeweils für fünf bis zehn Jahre erneuert.
- ² Die Bewilligung berechtigt zur Vermittlung in der ganzen Schweiz.
- ³ Die Bewilligung zur Auslandsvermittlung wird auf bestimmte Staaten begrenzt.
- ⁴ Die für die Leitung verantwortlichen Personen werden in der Bewilligung namentlich aufgeführt.
- ⁵ Der Bundesrat regelt die Bewilligungsgebühren.

Art. 5 Entzug

Die Bewilligung wird entzogen, wenn der Vermittler:

- a. die Bewilligung durch unrichtige oder irreführende Angaben oder durch Verschweigen wesentlicher Tatsachen erwirkt hat;
- b. wiederholt oder in schwerwiegender Weise gegen dieses Gesetz oder die Ausführungsvorschriften, insbesondere die ausländerrechtlichen Zulassungsvorschriften des Bundes oder der Kantone verstösst;

- c. trotz Mahnung Auflagen der Bewilligungsbehörde nicht erfüllt;
- d. die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt.

Art. 6 Auskunftspflicht

Der Vermittler muss der Bewilligungsbehörde auf Verlangen alle erforderlichen Auskünfte erteilen und die nötigen Unterlagen vorlegen.

2. Abschnitt: Vermittlungstätigkeit

Art. 7 Besondere Pflichten des Vermittlers

¹ Bei der öffentlichen Ausschreibung von Arbeitsangeboten und Stellengesuchen muss der Vermittler seinen Namen und seine genaue Adresse angeben. Die Ausschreibungen müssen den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen.

² Die Bewilligungsbehörde kann den Vermittler verpflichten, ihr periodisch statistische, anonymisierte Angaben über seine Tätigkeit zu liefern.

³ Der Vermittler darf Daten über Stellensuchende und offene Stellen nur bearbeiten, soweit und solange sie für die Vermittlung erforderlich sind. Er hat diese Daten gegenüber Dritten geheimzuhalten.

Art. 8 Vermittlungsvertrag

¹ Bei entgeltlicher Vermittlung muss der Vermittler den Vertrag mit dem Stellensuchenden schriftlich abschliessen. Er muss darin seine Leistungen und die dafür geschuldete Vergütung angeben.

² Nichtig sind Vereinbarungen, die den Stellensuchenden:

- a. hindern, sich an einen anderen Vermittler zu wenden;
- b. verpflichten, die Vermittlungsgebühr erneut zu entrichten, wenn er ohne die Hilfe des Vermittlers weitere Arbeitsverträge mit demselben Arbeitgeber abschliesst.

Art. 9 Einschreibgebühr und Vermittlungsprovision

¹ Der Vermittler darf vom Stellensuchenden eine Einschreibgebühr und eine Vermittlungsprovision verlangen. Für Dienstleistungen, die besonders vereinbart werden, kann der Vermittler vom Stellensuchenden eine zusätzliche Entschädigung verlangen.

² Der Stellensuchende schuldet die Provision erst, wenn die Vermittlung zum Abschluss des Arbeitsvertrages geführt hat.

³ Bei der Auslandsvermittlung schuldet der Stellensuchende die Provision erst, wenn er von den Behörden des Landes, in das er vermittelt wird, die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erhalten hat. Der Vermittler darf jedoch eine angemessene Entschädigung für die tatsächlichen Auslagen und Aufwendungen verlangen, sobald der Arbeitsvertrag zustande gekommen ist.

⁴ Der Bundesrat setzt die Einschreibgebühren und die Vermittlungsprovisionen fest.

3. Abschnitt: Rechtspflege

Art. 10 Gerichtsstand und Verfahren

¹ Zuständig zur Beurteilung von Streitigkeiten aus dem Vermittlungsverhältnis zwischen dem Vermittler und dem Stellensuchenden ist das Gericht am Wohnsitz des Beklagten oder am Ort der Geschäftsniederlassung des Vermittlers, mit welcher der Vertrag abgeschlossen wurde. Die Parteien können nicht zum voraus auf die Wahl eines dieser Gerichtsstände verzichten oder die Zuständigkeit eines Schiedsgerichtes vereinbaren.

² Für Streitigkeiten aus dem Vermittlungsverhältnis zwischen dem Vermittler und dem Stellensuchenden bis zu einem Streitwert von 10 000 Franken sehen die Kantone ein einfaches und rasches Verfahren vor. Der Streitwert bemisst sich nach der eingeklagten Forderung, ohne Rücksicht auf Widerklagebegehren.

³ Der Richter stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest und würdigt die Beweise nach freiem Ermessen.

⁴ Bei Streitigkeiten im Sinne des vorstehenden Absatzes dürfen den Parteien keine Gerichtskosten auferlegt werden; bei mutwilliger Prozessführung kann jedoch der Richter gegen die fehlbare Partei Bussen aussprechen und ihr die Gerichtskosten ganz oder teilweise auferlegen.

4. Abschnitt: Finanzhilfen an die private Arbeitsvermittlung

Art. 11

¹ Der Bund kann Finanzhilfen gewähren:

- a. den paritätischen Arbeitsvermittlungsstellen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gesamtschweizerischen Charakters, die im Auftrag des BIGA in der Arbeitsvermittlung tätig sind;
- b. den Arbeitsvermittlungsstellen schweizerischer Verbände im Ausland, die nach ausländischem Recht unentgeltlich arbeiten müssen;
- c. den Institutionen, die bei der Durchführung zwischenstaatlicher Vereinbarungen, insbesondere der Vereinbarungen über den Austausch von Stagiaires, mitwirken.

² Die Finanzhilfen betragen in der Regel bis zu 30 Prozent der anrechenbaren Betriebskosten; sie dürfen das Betriebsdefizit nicht übersteigen.

3. Kapitel: Der Personalverleih

1. Abschnitt: Bewilligung

Art. 12 Bewilligungspflicht

¹ Arbeitgeber (Verleiher), die Dritten (Einsatzbetrieben) gewerbsmässig Arbeitnehmer überlassen, benötigen eine Betriebsbewilligung des kantonalen Arbeitsamtes.

² Für den Personalverleih ins Ausland ist neben der kantonalen Bewilligung zusätzlich eine Betriebsbewilligung des BIGA nötig. Der Personalverleih vom Ausland in die Schweiz ist nicht gestattet.

³ Zweigniederlassungen, die in einem anderen Kanton liegen, benötigen eine Betriebsbewilligung; liegen sie im gleichen Kanton, so müssen sie dem kantonalen Arbeitsamt gemeldet werden.

Art. 13 Voraussetzungen

¹ Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Betrieb:

- a. im Schweizerischen Handelsregister eingetragen ist;
- b. über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügt;
- c. kein anderes Gewerbe betreibt, welches die Interessen von Stellensuchenden oder Arbeitgebern gefährden könnte.

² Die für die Leitung verantwortlichen Personen müssen:

- a. Schweizer Bürger oder Ausländer mit Niederlassungsbewilligung sein;
- b. eine fachgerechte Verleihstätigkeit gewährleisten;
- c. über einen guten Leumund verfügen.

³ Die Bewilligung für den Personalverleih ins Ausland wird erteilt, wenn die Voraussetzungen nach den Absätzen 1 und 2 erfüllt sind und die für die Leitung verantwortlichen Personen ausreichende Kenntnisse nachweisen über:

- a. die Arbeits- und Lebensbedingungen in den Staaten, in denen sie Arbeitnehmer beschäftigen wollen;
- b. die Bestimmungen über Einreise und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in den Staaten, in denen sie Arbeitnehmer beschäftigen wollen;
- c. die gesetzliche Regelung des Personalverleihs in den Staaten, in denen sie Arbeitnehmer beschäftigen wollen.

Art. 14 Kautions

¹ Der Verleiher muss zur Sicherung von Lohnansprüchen aus dem Personalverleih eine Kautions leisten. Ihre Höhe bemisst sich nach dem Geschäftsumfang und wird bei jeder Bewilligungserneuerung überprüft.

² Der Bundesrat setzt den Mindest- und den Höchstbetrag fest und regelt die Einzelheiten.

Art. 15 Umfang und Dauer der Bewilligung

¹ Die Bewilligung wird erstmals für ein Jahr erteilt. Sie wird in der Regel jeweils für fünf bis zehn Jahre erneuert.

² Die Bewilligung berechtigt zum Personalverleih in der ganzen Schweiz.

³ Die Bewilligung zum Personalverleih ins Ausland wird auf bestimmte Staaten begrenzt.

⁴ Die für die Leitung verantwortlichen Personen werden in der Bewilligung namentlich aufgeführt.

⁵ Der Bundesrat regelt die Bewilligungsgebühren.

Art. 16 Entzug

Die Betriebsbewilligung wird entzogen, wenn der Verleiher:

- a. die Bewilligung durch unrichtige oder irreführende Angaben oder durch Verschweigen wesentlicher Tatsachen erwirkt hat;
- b. wiederholt oder in schwerwiegender Weise gegen zwingende Vorschriften des Arbeitnehmerschutzes, gegen dieses Gesetz oder die Ausführungsvorschriften, insbesondere die ausländerrechtlichen Zulassungsvorschriften des Bundes oder der Kantone verstösst;
- c. trotz Mahnung Auflagen der Bewilligungsbehörde nicht erfüllt;
- d. die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt.

Art. 17 Auskunftspflicht

¹ Der Verleiher muss der Bewilligungsbehörde auf Verlangen alle erforderlichen Auskünfte erteilen und die nötigen Unterlagen vorlegen.

² Besteht der begründete Verdacht, dass jemand ohne Bewilligung gewerbsmässig Arbeitnehmer an Dritte verleiht, so kann die Bewilligungsbehörde von allen Beteiligten Auskünfte verlangen.

2. Abschnitt: Verleihtätigkeit

Art. 18 Besondere Pflichten des Verleihers

¹ Bei der öffentlichen Ausschreibung von Arbeitsangeboten muss der Verleiher seinen Namen und seine genaue Adresse angeben. Er muss in der Ausschreibung klar darauf hinweisen, dass der Arbeitnehmer für den Personalverleih angestellt wird.

² Der Verleiher darf Daten über den Arbeitnehmer nur bearbeiten, soweit und solange sie zur Durchführung des Arbeitsvertrages erforderlich sind. Daten dürfen den Einsatzbetrieben nur mit Zustimmung des Arbeitnehmers weitergegeben werden. Gegenüber Dritten sind diese Daten geheimzuhalten.

³ Die Bewilligungsbehörde kann den Verleiher verpflichten, ihr periodisch statistische, anonymisierte Angaben über seine Tätigkeit zu liefern.

Art. 19 Arbeitsvertrag

¹ Der Verleiher muss den Vertrag mit dem Arbeitnehmer schriftlich abschliessen. Er muss darin angeben:

- a. die Art der zu leistenden Arbeit;
- b. den Arbeitsort sowie den Beginn des Einsatzes;
- c. die Dauer des Einsatzes oder die Kündigungsfrist;
- d. die Arbeitszeiten;
- e. den Lohn, allfällige Spesen und Zulagen sowie die Abzüge für die Sozialversicherung;
- f. die Leistungen bei Überstunden, Krankheit, Unfall, Militärdienst und Ferien;
- g. die Termine für die Auszahlung des Lohnes, der Zulagen und übrigen Leistungen.

² Ist der Arbeitsvertrag nicht schriftlich abgeschlossen, so wird dessen Inhalt durch die gesetzlichen Vorschriften und die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen bestimmt.

³ Vereinbarungen, die vom Arbeitnehmer Gebühren oder finanzielle Vorleistungen verlangen, sind nichtig, ebenso Vereinbarungen, die es ihm verunmöglichen oder erschweren, nach Beendigung des Arbeitsvertrages in den Einsatzbetrieb überzutreten.

⁴ Verfügt der Verleiher nicht über die erforderliche Bewilligung, so ist sein Arbeitsvertrag mit dem Arbeitnehmer ungültig. In diesem Fall ist Artikel 320 Absatz 3 des Obligationenrechts¹⁾ über die Folgen des ungültigen Arbeitsvertrages anwendbar.

Art. 20 Allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge

Untersteht ein Einsatzbetrieb einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag, so muss der Verleiher gegenüber dem Arbeitnehmer die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages einhalten.

Art. 21 Ausländische Arbeitnehmer in der Schweiz

Der Verleiher darf in der Schweiz nur Ausländer anstellen, die zur Erwerbstätigkeit und zum Stellen- und Berufswechsel berechtigt sind.

Art. 22 Verleihvertrag

¹ Der Verleiher muss den Vertrag mit dem Einsatzbetrieb schriftlich abschliessen. Er muss darin angeben:

- a. die Adresse des Verleihers und der Bewilligungsbehörde;
- b. die beruflichen Qualifikationen des Arbeitnehmers und die Art der Arbeit;

¹⁾ SR 220

- c. den Arbeitsort des Arbeitnehmers sowie den Beginn und die Dauer des Einsatzes;
- d. die für den Arbeitnehmer geltenden Arbeitszeiten;
- e. die Kosten des Verleihs, einschliesslich aller Sozialleistungen, Zulagen, Spesen und Nebenleistungen.

² Vereinbarungen, die es dem Einsatzbetrieb erschweren oder verunmöglichen, nach Ende des Einsatzes mit dem Arbeitnehmer einen Arbeitsvertrag abzuschliessen, sind nichtig.

³ Zulässig sind jedoch Vereinbarungen, wonach der Verleiher vom Einsatzbetrieb eine Entschädigung verlangen kann, wenn ein Einsatz weniger als drei Monate gedauert hat und der Arbeitnehmer weniger als drei Monate nach Ende dieses Einsatzes in den Einsatzbetrieb übertritt.

⁴ Die Entschädigung darf nicht höher sein als der Betrag, den der Einsatzbetrieb dem Verleiher bei einem dreimonatigen Einsatz für Verwaltungsaufwand und Gewinn zu bezahlen hätte. Das bereits geleistete Entgelt für Verwaltungsaufwand und Gewinn muss der Verleiher anrechnen.

⁵ Verfügt der Verleiher nicht über die erforderliche Bewilligung, so ist der Verleihvertrag nichtig. In diesem Fall sind die Bestimmungen des Obligationenrechts¹⁾ über unerlaubte Handlung und ungerechtfertigte Bereicherung anwendbar.

3. Abschnitt: Rechtspflege

Art. 23 Gerichtsstand und Verfahren

¹ Zuständig zur Beurteilung von Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis zwischen dem Verleiher und dem Arbeitnehmer ist das Gericht am Wohnsitz des Beklagten oder am Ort der Geschäftsniederlassung des Verleihers, mit welcher der Vertrag abgeschlossen wurde. Die Parteien können nicht zum voraus auf die Wahl eines dieser Gerichtsstände verzichten oder die Zuständigkeit eines Schiedsgerichtes vereinbaren.

² Für Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis zwischen dem Verleiher und dem Arbeitnehmer bis zu einem Streitwert von 10 000 Franken sehen die Kantone ein einfaches und rasches Verfahren vor. Der Streitwert bemisst sich nach der eingeklagten Forderung, ohne Rücksicht auf Widerklagebegehren.

³ Der Richter stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest und würdigt die Beweise nach freiem Ermessen.

⁴ Bei Streitigkeiten im Sinne des vorstehenden Absatzes dürfen den Parteien keine Gerichtskosten auferlegt werden; bei mutwilliger Prozessführung kann jedoch der Richter gegen die fehlbare Partei Bussen aussprechen und die Gerichtskosten ganz oder teilweise auferlegen.

¹⁾ SR 220

4. Kapitel: Die öffentliche Arbeitsvermittlung

Art. 24 Aufgaben

¹ Die Arbeitsämter in den Kantonen erfassen die sich meldenden Stellensuchenden und die gemeldeten offenen Stellen. Sie beraten Stellensuchende und Arbeitgeber bei der Wahl oder der Besetzung eines Arbeitsplatzes und bemühen sich, die geeigneten Stellen und Arbeitskräfte zu vermitteln.

² Sie berücksichtigen bei der Vermittlung die persönlichen Wünsche, Eigenschaften und beruflichen Fähigkeiten der Stellensuchenden sowie die Bedürfnisse und betrieblichen Verhältnisse der Arbeitgeber.

Art. 25 Auslandsvermittlung

¹ Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) unterhält einen Beratungsdienst, der Informationen über Einreise, Arbeitsmöglichkeiten und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten beschafft und an Personen weitergibt, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen. Es kann die Suche nach Auslandstellen mit weiteren Massnahmen unterstützen.

² Das BIGA koordiniert und unterstützt die Bemühungen der Arbeitsämter bei der Vermittlung schweizerischer Rückwanderer aus dem Ausland.

³ Das BIGA vermittelt ausländische und schweizerische Stagiaires aufgrund der zwischenstaatlichen Vereinbarungen über den Austausch von Stagiaires. Für die Vermittlung kann es die Arbeitsämter zur Mitwirkung heranziehen.

Art. 26 Vermittlungspflicht und Unparteilichkeit

¹ Die Arbeitsämter stellen ihre Dienste allen schweizerischen Stellensuchenden und den in der Schweiz domizilierten Arbeitgebern unparteiisch zur Verfügung.

² Sie vermitteln und beraten ausländische Stellensuchende, die sich in der Schweiz aufhalten und zur Erwerbstätigkeit sowie zum Stellen- und Berufswechsel berechtigt sind.

³ Die Arbeitsämter dürfen an der Arbeitsvermittlung nicht mitwirken, wenn der Arbeitgeber:

- a. die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen erheblich unterschreitet;
- b. mehrfach oder schwer gegen Arbeitnehmerschutzbestimmungen verstossen hat.

Art. 27 Unentgeltlichkeit

Die öffentliche Arbeitsvermittlung ist unentgeltlich. Den Benützern dürfen nur Auslagen in Rechnung gestellt werden, die mit ihrem Einverständnis durch besonderen Aufwand entstanden sind.

Art. 28 Besondere Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

¹ Die Arbeitsämter helfen Stellensuchenden, deren Vermittlung unmöglich oder stark erschwert ist, bei der Wahl einer geeigneten Umschulung oder Weiterbildung.

² Die Kantone können für Arbeitslose, deren Vermittlung unmöglich oder stark erschwert ist, Kurse zur Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung organisieren.

³ Sie können durch die Organisation von Programmen zur Arbeitsbeschaffung im Rahmen von Artikel 72 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes¹⁾ für die vorübergehende Beschäftigung von Arbeitslosen sorgen.

⁴ Die Arbeitsämter setzen ihre Bemühungen um Arbeitsvermittlung in geeigneter Weise fort, auch wenn der Arbeitslose im Rahmen der Massnahmen nach den Artikeln 59–72 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes¹⁾ einen Kurs besucht oder einer vorübergehenden Beschäftigung nachgeht.

Art. 29 Meldepflicht der Arbeitgeber bei Entlassungen und Betriebs-schliessungen

¹ Entlassungen einer grösseren Anzahl von Arbeitnehmern sowie Betriebs-schliessungen muss der Arbeitgeber dem zuständigen Arbeitsamt möglichst frühzeitig melden, spätestens aber zum Zeitpunkt, in dem er die Kündigungen ausspricht.

² Von der Meldepflicht ausgenommen sind Betriebe mit weniger als sechs Arbeitskräften.

5. Kapitel: Auswanderungspropaganda für Erwerbstätige

Art. 30

Öffentliche Ankündigungen oder Veranstaltungen oder andere Vorkehren, die bestimmt oder geeignet sind, auswanderungswillige Erwerbstätige über die Arbeits- und Lebensbedingungen in ausländischen Staaten irrezuführen, sind verboten.

6. Kapitel: Behörden

Art. 31 Eidgenössische Arbeitsmarktbehörde

¹ Eidgenössische Arbeitsmarktbehörde ist das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA).

² Es beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes durch die Kantone und fördert die Koordination der öffentlichen Arbeitsvermittlung unter den Kantonen.

¹⁾ SR 837.0

³ Es beaufsichtigt die private Auslandsvermittlung und den Personalverleih ins Ausland.

⁴ Es kann in Zusammenarbeit mit den Kantonen Kurse für die Schulung und Weiterbildung des Personals der Arbeitsmarktbehörden durchführen.

Art. 32 Kantone

¹ Die Kantone regeln die Aufsicht über die öffentliche und private Arbeitsvermittlung sowie über den Personalverleih.

² Sie unterhalten mindestens ein kantonales Arbeitsamt und sorgen dafür, dass je nach den Bedürfnissen kommunale und regionale Arbeitsämter unterhalten werden.

Art. 33 Zusammenarbeit der Behörden

¹ Die Arbeitsmarktbehörden von Bund und Kantonen streben durch Zusammenarbeit einen gesamtschweizerisch ausgeglichenen Arbeitsmarkt an. In den einzelnen Wirtschaftsregionen arbeiten die Arbeitsmarktbehörden der betroffenen Kantone direkt zusammen.

² Die Arbeitsämter bemühen sich bei der Durchführung von Massnahmen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung um eine wirksame Zusammenarbeit mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie mit anderen Organisationen, die auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung tätig sind.

³ Der Bundesrat regelt die Zuständigkeit der Arbeitsmarktbehörden und der Institutionen der Invalidenversicherung für die Vermittlung von Invaliden und Behinderten.

Art. 34 Schweigepflicht und Auskunftserteilung

¹ Personen, die an der Durchführung, der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der öffentlichen Arbeitsvermittlung beteiligt sind, müssen die Angaben über Stellensuchende, Arbeitgeber und offene Stellen gegenüber Dritten geheimhalten.

² Der Bundesrat bestimmt, welche Angaben und Unterlagen das BIGA und die Arbeitsämter den Stellen der Arbeitslosenversicherung und den Invaliden- und Fürsorgestellen für deren Aufgabenerfüllung bekanntgeben können.

³ Das BIGA kann in Einzelfällen anderen Stellen oder Privaten Auskünfte erteilen, sofern keine schutzwürdigen privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

⁴ Angaben über Stellensuchende oder offene Stellen können Privaten nur bekanntgegeben werden, wenn der betreffende Stellensuchende oder Arbeitgeber eingewilligt hat.

Art. 35 Gemeinsames Informationssystem

¹ Das BIGA kann zusammen mit den Arbeitsämtern für die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktbeobachtung ein gemeinsames Informationssystem für gemeldete Stellensuchende und offene Stellen betreiben.

² Der Bund beteiligt sich an den Kosten, soweit diese durch Bundesaufgaben bedingt sind.

³ Der Bundesrat regelt den Datenschutz.

Art. 36 Arbeitsmarktbeobachtung

¹ Das BIGA beobachtet und untersucht die Beschäftigungsstruktur sowie die Lage und Entwicklung des schweizerischen Arbeitsmarktes. Der Bundesrat ordnet die zur Arbeitsmarktbeobachtung erforderlichen Erhebungen an.

² Die Arbeitsämter beobachten die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes in ihren Kantonen. Sie erstatten dem BIGA Bericht über die Arbeitsmarktlage sowie über die öffentliche und private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih.

³ Das BIGA sorgt für eine geeignete Bekanntgabe der Ergebnisse. Es gestaltet die Veröffentlichung so, dass Rückschlüsse auf betroffene Personen nicht möglich sind.

⁴ Die zur Arbeitsmarktbeobachtung erhobenen Daten dürfen nur für statistische Zwecke verwendet werden.

Art. 37 Eidgenössische Kommission für Arbeitsmarktfragen

Der Bundesrat bestellt eine beratende Kommission zur Begutachtung grundsätzlicher Fragen des Arbeitsmarktes. Bund, Kantone, Wissenschaft, Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind in der Kommission vertreten.

7. Kapitel: Rechtsschutz

Art. 38

¹ Gegen Verfügungen nach diesem Gesetz kann Beschwerde geführt werden.

² Beschwerdeinstanzen sind:

- a. mindestens eine kantonale Stelle für die Verfügungen der Arbeitsämter;
- b. die Rekurskommission EVD für die Verfügungen des BIGA;
- c. das Bundesgericht für Beschwerdeentscheide letzter kantonomer Instanzen und der Rekurskommission EVD, soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist;
- d. der Bundesrat für Beschwerdeentscheide letzter kantonomer Instanzen und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht unzulässig ist.

³ Das Verfahren vor den kantonalen Behörden richtet sich nach dem kantonalen Verfahrensrecht, soweit das Bundesrecht nichts anderes bestimmt. Für das Verfahren vor den Bundesbehörden gelten die Bundesgesetze über das Verwaltungsverfahren¹⁾ und über die Organisation der Bundesrechtspflege²⁾.

8. Kapitel: Strafbestimmungen

Art. 39

¹ Mit Busse bis zu 100 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a. ohne Bewilligung Arbeit vermittelt oder Personal verleiht;
- b. als Vermittler oder Verleiher Ausländer entgegen den ausländerrechtlichen Vorschriften vermittelt oder als Arbeitnehmer anstellt.

² Mit Busse bis zu 40 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a. durch unrichtige oder irreführende Angaben oder durch Verschweigen wesentlicher Tatsachen eine Bewilligung erwirkt;
- b. als Arbeitgeber die Dienste eines Vermittlers oder Verleihers beansprucht, von dem er weiss, dass er die erforderliche Bewilligung nicht besitzt;
- c. die Melde- und Auskunftspflicht (Art. 6, 7, 17, 18 und 29) verletzt;
- d. als Verleiher den wesentlichen Vertragsinhalt nicht schriftlich oder nicht vollständig mitteilt oder eine unzulässige Vereinbarung trifft (Art. 19 und 22);
- e. als Vermittler gegen die Bestimmungen über die Vermittlungsprovision verstösst (Art. 9) oder als Verleiher vom Arbeitnehmer Gebühren oder finanzielle Vorleistungen verlangt (Art. 19 Abs. 3);
- f. irreführende Auswanderungspropaganda für Erwerbstätige betreibt (Art. 30);
- g. seine Schweigepflicht verletzt (Art. 7, 18 und 34).

³ Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, wer fahrlässig eine strafbare Handlung nach Absatz 1 Buchstabe a oder Absatz 2 Buchstaben c–g begeht.

⁴ Auf Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben sind die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes³⁾ anwendbar.

⁵ Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

9. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 40 Vollzug

Die Kantone vollziehen dieses Gesetz, soweit der Vollzug nicht dem Bund übertragen ist.

¹⁾ SR 172.021

²⁾ SR 173.110

³⁾ SR 313.0

Art. 41 Ausführungsbestimmungen

¹ Der Bundesrat erlässt nach Anhören der Kantone und der beteiligten Organisationen die Ausführungsbestimmungen.

² Die Kantone erlassen die Ausführungsbestimmungen für ihren Bereich.

Art. 42 Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts

¹ Das Arbeitslosenversicherungsgesetz ¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 85a Verantwortlichkeit der Kantone (*neu*)

¹ Der Kanton haftet dem Bund für Schäden, die seine Amtsstelle oder die Arbeitsämter seiner Gemeinden durch mangelhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verursachen.

² Die Ausgleichsstelle macht Schadenersatzansprüche durch Verfügung geltend. Bei leichtem Verschulden kann sie jedoch darauf verzichten.

³ Die vom Kanton geleisteten Zahlungen werden dem Ausgleichsfonds gutgeschrieben.

Art. 92 Abs. 6 (*neu*)

⁶ Den öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen in den Kantonen werden aus dem Ausgleichsfonds die anrechenbaren Kosten für die Durchführung ihrer Aufgaben gemäss Artikel 85 Buchstaben e, g–k vergütet. Der Bundesrat bestimmt auf Vorschlag der Aufsichtskommission die anrechenbaren Kosten.

Art. 96 Abs. 4 (*neu*)

⁴ Der Bundesrat bestimmt, welche Auskünfte und Unterlagen die Stellen, die an der Durchführung, Kontrolle und Aufsicht der Arbeitslosenversicherung beteiligt sind, den Arbeitsämtern geben. Die Bekanntgabe beschränkt sich auf Angaben und Unterlagen, welche die Arbeitsämter als Durchführungsstellen der Arbeitslosenversicherung benötigen.

² Es werden aufgehoben:

- a. das Bundesgesetz vom 22. Juni 1951 ²⁾ über die Arbeitsvermittlung;
- b. das Bundesgesetz vom 22. März 1888 ³⁾ betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen.

Art. 43 Übergangsbestimmungen

¹ Vermittler, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes keine Bewilligung besitzen, und Verleiher müssen innert eines Jahres eine Bewilligung beantragen.

¹⁾ SR 837.0

²⁾ AS 1951 1211

³⁾ BS 10 232

² Die nach bisherigem Recht ausgestellte Bewilligung zur Arbeitsvermittlung gilt bis zu ihrem Ablauf, mindestens aber bis zum Ablauf der einjährigen Übergangsfrist.

³ Vermittlungsverträge sowie Verleihverträge und Arbeitsverträge, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossen worden sind, müssen innert sechs Monaten angepasst werden.

Art. 44 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

0953

Botschaft zu einem revidierten Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih vom 27. November 1985

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	85.069
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.12.1985
Date	
Data	
Seite	556-657
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 866

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.