

Eine «Institution» geht in Rente

Paul Schwendener – der Beamte, der kein Beamter ist

Ende August dieses Jahres wird der Chef des Kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) Paul «Pölla» Schwendener in Pension gehen. Jürg Michel hat mit Pölla Schwendener ein Rückblick im Schnellzugtempo gemacht.

J. Michel: Ich kann mich gut erinnern, als ich dich zum ersten Mal gesehen habe. Du auch?

P. Schwendener: Ich meine, wir haben uns an der Uni Zürich als Studenten kennengelernt. Ich war damals sehr oft mit Franco Donati, dem heutigen Leiter des Strassenverkehrsamtes, unterwegs. Wir haben in einer WG zusammengewohnt. Mit Studieren haben wir es nicht sehr streng genommen.

Diese Aussage kann ich bestätigen. Die beiden waren selten an der Uni zu sehen, mehr im Ausgang. Schon damals fiel Franco Donati durch seinen bis heute eignen Style auf. Pölla war schon damals sehr bescheiden aber immer gut drauf. Eine Eigenschaft, die er Zeit seines Erwerbslebens behalten sollte.

Hast du dir damals vorgestellt, dass du den allergrössten Teil deines Berufslebens an der Spitze der kantonalen Verwaltung wirken wirst?

Nein, das hätte ich mir damals nicht vorstellen können. Während der Kantonschul- und Studienzeit habe ich in den Ferien teilweise beim Eildienst der Post in Chur gearbeitet und dabei zwischendurch auch Express-Sendungen ans KIGA ausgeliefert. In der Regel bin ich dort eher unfreundlich empfangen worden. Ich nahm an, weil ich ihnen mit meinen Eilsendungen jeweils zusätzliche Arbeit gebracht habe. Schlimmer war es nur noch beim Consolato d'Italia, die waren teilweise zu faul eine Unterschrift zu leisten.

Und du hast es trotzdem als Chef eines kantonalen Amtes solange ausgehalten?

Dass ich jemals für so lange Zeit beim KIGA, welches ich in schlechter Erinnerung hatte, arbeiten würde, konnte ich mir wirklich nicht vorstellen. Eigentlich sah meinen beruflichen Werdegang in der Privatwirtschaft. Ich hatte mir vorgenommen, nach

einigen Jahren KIGA in die Privatwirtschaft zu wechseln. Aber es sollte anders kommen.

Das KIGA hat sich in deiner Amtszeit stark verändert und entwickelt?

Als ich im Jahre 1988 beim KIGA anfang, war es eine Abteilung des Amtes für Wirtschaft und Tourismus (AWT). Das KIGA zählte zwölf oder dreizehn Mitarbeitende und beschäftigte sich schwergewichtig mit dem Zulassungsverfahren für ausländische Arbeitskräfte, insbesondere Saisonniers. Das KIGA genoss damals einen schlechten Ruf bei den Bündner Unternehmungen. Dies, vor allem, weil die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Ablehnung von Gesuchen konditioniert waren und alles ablehnten, was nicht bewilligt werden musste.

Musstest du das Amt auf den Kopf stellen damals?

Meine Mutter hatte ein Coiffeurgeschäft in Chur, weshalb mir die Sorgen und Nöte von Gewerbetreibenden bestens bekannt waren. Ich habe die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach meinem Stellenantritt zusammengerufen und ihnen einen Paradigmenwechsel erklärt, welcher dahingehend lautete, es solle alles bewilligt werden, was im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten bewilligt werden kann.

Und das ging ohne Nebengeräusche über die Bühne?

Trotz einigen Widerstandes seitens einiger Mitarbeitenden gelang der Paradigmenwechsel und seither ist das KIGA ein «Dienstleistungsamt» für die Bündner Wirtschaft.

In der zweiten Hälfte der 80-iger Jahre herrschte Hochkonjunktur. Da gab es doch nicht viel zu machen. Lief ja alles von alleine?

So war das nicht. Saisonnierkontingente waren «Mangelware». Für die Abtretung eines Saisonnierkontingentes von einem Betrieb zum anderen wurden teilweise über 1000 Franken bezahlt. Der Kanton Graubünden verfügte damals über ein Kontin-



Wo Berge sich erheben: Paul Schwendener wird es durch die Auswirkungen der Coronakrise nicht langweilig bis er Ende August in Pension geht. (Bild: Olivia Aepli-Item, «Südstschweiz»)



gent von 25 000 Saisonierbewilligungen. Das waren 10 000 Kontingentseinheiten mehr als dem Kanton Wallis zur Verfügung standen, welcher das zweitgrösste Kontingent hatte. Unter der Leitung von Christoffel Brändli haben wir es dann zustande gebracht, bei Bundesrat Delamuraz die maximale Aufenthaltsdauer der nicht kontingentierten Kurzaufenthalterbewilligung von drei auf vier Monate zu verlängern, womit das Problem entschärft werden konnte. Im Jahre 1989 wurden zusätzlich zu den 25 000 Saisonierbewilligungen noch 10 000 solcher Kurzaufenthalterbewilligungen beantragt.

Beamte gelten – manchmal zu Recht, manchmal zu Unrecht – als unflexibel und unbelehrbar. Es gibt viele Ausnahmen im Kanton Graubünden, vor allem bei den Chefbeamten, von denen ich den allergrössten Teil persönlich kenne. Die Verwaltung ist moderner und zugänglicher geworden, ab und zu halt etwas steif und wenig kreativ. Pölla Schwendener ist das pure Gegenteil. Es erstaunt nicht, dass er sich in früheren Jahren in der Privatwirtschaft gesehen hätte. Für die Wirtschaft in Graubünden ist es sehr gut gewesen, dass er dort geblieben ist, wo er in frühen Jahren seine Spuren abverdient hat.

Als wir noch beim Kanton zusammenarbeiteten, hattest du aber auch mit einer Zunahme der Arbeitslosigkeit zu tun. Oder erinnere ich mich da falsch?

Nachdem der Kanton Graubünden in der zweiten Hälfte der 80-iger Jahre Arbeitslosenquoten zwischen 0,2 und 0,5% verzeichnete, stieg zu Beginn der 90-iger Jahre die Arbeitslosigkeit stark an. Es fehlten gesamtschweizerisch jegliche Rezepte und Mittel, um dieser Situation zu begegnen. Die betroffenen Menschen wurden alleine gelassen.

Im Rahmen der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes im Jahre 1995 wurde die gesetzliche Grundlage zum Aufbau der regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und der Organisation von arbeitsmarktlichen Massnahmen (AM) geschaffen. Im Jahre 1996 wurden in Graubünden die heute noch bestehenden sechs RAV organisiert und die benötigten Personalberaterinnen und Personalberater eingestellt. Da auf dem Markt keine ausgebildeten Personalbe-

raterinnen und Personalberater zu finden waren, mussten die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zuerst ausgebildet werden. Dies hatte zur Folge, dass die RAV zu Beginn nicht professionell arbeiteten und entsprechend in der Kritik standen.

Und dann wurde aus der Abteilung ein eigenes Amt?

Parallel zur Organisation der RAV wurden auch Verträge mit Anbietern von arbeitsmarktlichen Massnahmen abgeschlossen. Angesichts der grossen Nachfrage aller Kantone war dies für die Anbieter, welche eigentlich nicht gewinnorientiert arbeiten durften, ein sehr gutes Geschäft. Während dieser Zeit ist das KIGA personell sehr schnell gewachsen. Es zählte Ende 1996 gegen 70 Mitarbeitende, was dazu führte, dass die Regierung die bisherige Abteilung Industrie, Gewerbe und Arbeit des Amtes für Wirtschaft und Tourismus zu einem eigenständigen Amt erklärte.

Die 90-iger Jahre waren auch geprägt vom Balkankrieg. Eine schwierige Situation für den neuen Chefbeamten?

Wir erhielten damals viele Gesuche von Arbeitgebern um Erteilung von Jahresbewilligungen an ihre aus «Jugoslawien» stammenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Druck seitens der Betroffenen war enorm und wir waren gezwungen, diese schicksalhaften Entscheide zu fällen.

Zu Beginn des neuen Jahrtausend gab für das KIGA wieder ein neues Betätigungsfeld.

Mit der Inkraftsetzung der bilateralen Verträge am 1. Juni 2002 hat sich die Arbeit im KIGA grundlegend verändert. Es gab zwar während einer gewissen Zeit noch den sogenannten «Inländervorrang» und Zulassungskontingente für EU/EFTA-Arbeitskräfte. Nach einer Übergangszeit fielen diese Beschränkungen dahin und es gab für EU/EFTA-Arbeitskräfte einen Rechtsanspruch auf Zulassung auf den schweizer Arbeitsmarkt. Zudem haben EU/EFTA-Unternehmen seit 2006 das Recht, während maximal 90 Tagen pro Kalenderjahr Dienstleistungen in unserem Land zu erbringen. Die Rede ist von den sogenannten Entsendebetrieben.

Wenig Freude hatte das Gewerbe, als das KIGA plötzlich begann einheimische Betriebe zu kontrollieren.

Parallel zu der Zulassung von Entsendebetrieben wurden die flankierenden Mass-

nahmen eingeführt. Dabei ging es in erster Linie darum zu prüfen, ob die ausländischen Betriebe, welche Arbeitskräfte zur Erbringung von Arbeiten in unseren Kanton entsenden, die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen einhalten. Dass mit den beiden OR-Bestimmungen 360a und 360b OR gleichzeitig auch die Gesetzesgrundlagen zur Kontrolle von einheimischen Betrieben geschaffen wurden, haben damals nur wenige bemerkt. Im Auftrag der Tripartiten Kommission, welche für die Arbeitsmarktaufsicht zuständig ist, vollzieht das KIGA seither die flankierenden Massnahmen in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge. Mit der Inkraftsetzung des Schwarzarbeitsgesetzes im Januar 2008 hat das KIGA eine weitere Kontrollaufgabe erhalten.

Auch wenn es im ersten Jahrzehnt etwas weniger dynamisch zu und her ging, hat dich die Politik immer auf Trab gehalten?

Das kann man so sagen. Aus meiner Sicht ein absoluter Fehlschuss war die Annahme der Masseneinwanderungsinitiative im Jahre 2013. Sozusagen als Ausweg aus der selbst konstruierten politischen Sackgasse wurde der «Inländervorrang light» eingeführt. Diese Regelung verpflichtet jeden Arbeitgeber Stellenausschreibungen von Berufsgruppen oder Tätigkeiten, welche gesamtschweizerisch eine Arbeitslosenquote von 5 Prozent oder mehr aufweisen, den RAV zu melden und eine exklusive Bewerbungsfrist für Arbeitslose von fünf Tagen einzuhalten. Erst danach darf die Stelle ausgeschrieben werden. Die Bündner Unternehmen haben in den ersten zwölf Monaten seit Inkraftsetzung dieser Regelung knapp 17 000 Stellen gemeldet. Auf diese Meldungen konnten ca. 120 Arbeitskräfte vermittelt werden, was in keinem Verhältnis steht. Diese 120 Personen hätten wir problemlos ohne das Stellenmeldeverfahren vermittelt.

Trotzdem, so etwas wie Corona hast du in deiner ganzen Karriere nie mitgemacht?

Am 13. März dieses Jahres haben wir erfahren, dass die Bergbahnen infolge der Corona-Pandemie geschlossen werden müssen. Ab 17. März mussten auch sämtliche Restaurationsbetriebe und Verkaufsgeschäfte mit Ausnahme der Lebensmittelgeschäfte und Apotheken geschlossen werden. Seither haben wir 5700 Kurzarbeitsgesuche mit ca. 48 000 betroffenen





Arbeitskräften erhalten. Ich habe im Verlaufe der letzten dreissig Jahre beim KIGA verschiedene Ausnahmesituation erlebt und mehr oder weniger gut gemeistert aber so was hatten wir noch nie...

Wie seit ihr imstande gewesen die Flut von Gesuchen rasch zu bewältigen?

Innerhalb einer Woche haben wir gegen 80 zusätzliche Mitarbeitende im Bereich Kurzarbeit geschult und Büro- und Informatikinfrastruktur bereitgestellt. Dieser organisatorische Kraftakt erlaubt es uns, ab Mitte April Kurzarbeitsgesuche abgesehen von wenigen Ausnahmen, bei welchen weitere

Abklärungen notwendig sind, tagesaktuell zu bearbeiten und auszubezahlen. Sorge bereiten uns die stark steigenden Arbeitslosenlöhne.

Ich stelle sechs Behauptungen auf: Was sagst du spontan in zwei Sätzen dazu? Das Outlet in Landquart konnte den Sonntagsverkauf nur über die Runden bringen, weil du als Chef des KIGA ein Urteil des Bundesgerichtes nicht vollzogen hast.

Aufgrund des Urteils des Bundesgerichtes hätten wir die Sonntagsarbeit im Outlet verbieten müssen. Wir haben uns gewei-

Die Entwicklung des KIGA zeigt, dass viele ganz verschiedene Herausforderungen an den Chef herangetreten sind, dass er diese aber mit Bravour zusammen mit seinem Team hervorragend gemeistert hat. Ihm konnte eigentlich ziemlich egal sein, wer unter ihm Departementsvorsteher war, obwohl er das natürlich aufgrund seiner Loyalität nie nur annähernd hätte spüren lassen. Er hatte sein Amt immer vorbildlich im Griff, auch wenn das einige Journalisten – zumindest zu Beginn seiner Tätigkeit – anders gesehen haben mögen. Wer Pölla lange – aber nicht sehr nahe – kennt, weiss, dass er zu ein paar Themen nie zurückgehalten hat mir seiner Meinung. Da will ich etwas nachbohren.

gert dies zu tun und sind deswegen auch nach Bern zitiert worden. Möglicherweise hat unsere Sturheit die Sonntagsarbeit im Outlet in Landquart gerettet.

Die Stellenmeldepflicht – eingeführt als Folge der Masseneinwanderungsinitiative – ärgert dich jeden Tag, wenn du ins Büro kommst.

Aus Sicht des Tourismuskantons Graubünden ist die Stellenmeldepflicht ein administrativer Leerlauf. Nachdem insbesondere bürgerliche Politiker nicht müde werden, die administrative Entlassung der KMUs zu fordern, ist die Stellenmeldepflicht für saisonale Betriebe nicht nachvollziehbar.

Die Einführung der Saisonkontingente Mitte der 80er Jahre war dein erster richtig harter Brocken, bei dem du dich bewähren musstest.

Als ich beim KIGA anfang, gab es die Kontingente bereits. In der Hochkonjunkturphase in der zweiten Hälfte der 80-iger Jahre fehlten uns tausende von Kontingenteinheiten. Auf der Frontseite der SO war zu lesen, «Neuer KIGA-Chef hat Kontingente nicht im Griff».

Als 2002 im Fideriser Spanplattenwerk von einem auf den anderen Tag 120 Mitarbeiter auf der Strasse gestanden hatten, hast du ein paar Nächte lang schlecht geschlafen.

Das stimmt. Solche Nächte gab es verschiedentlich. Für mich am schlimmsten war, als ich den Mitarbeiterbestand des KIGA im Jahre 2002 von 105 auf 75 reduzieren musste, weil uns wegen der stark sinkenden Arbeitslosenzahlen das Geld für die Löhne fehlte.

Im Seco in Bern freut man sich, dass du pensioniert wirst.

Es mag sein, dass der oder die eine oder andere, welche in das Rencontre betreffend Landquart Outlet involviert waren, froh sind, dass sie nichts mehr mit mir zu tun haben. Grundsätzlich pflege ich jedoch eine sehr konstruktive und gute Zu-

sammenarbeit mit den Vertretern des SECO.

Die Coronakrise stellt alles Bisherige in den Schatten.

Das stimmt. Bis vor wenigen Monaten habe ich mir nicht vorstellen können, dass wir innert kürzester Zeit 5700 Betriebe mit 48 000 Arbeitskräften auf Kurzarbeit haben.

Ich hätte noch so viele Fragen, aber etwas muss ich noch wissen: was machst du im Ruhestand?

Ich habe noch zwei, drei Nebenjobs. So bin ich nebenamtlicher Richter am Regionalgericht Plessur, Mitglied des Gemeindeparlamentes Arosa und Präsident des Vereins atelier93.ch. Dieser gemeinnützige Verein führt im Auftrag verschiedener kan-

Paul Schwendener ist am 3. August 1955 geboren und in Lünen, wo er noch heute wohnhaft ist, aufgewachsen. Nach der Matura studierte er Rechtswissenschaften. Nach einem Praktikum in einem Churer Anwaltsbüro war er ab Mitte 1997 bei der Stabsstelle Wirtschaftsförderung im damaligen Departement des Innern und der Volkswirtschaft Graubünden tätig. Auf den 1. Juli 1988 wählte ihn die Regierung zum Chef des KIGA. Zum KIGA gehören nebst verschiedenen Abteilungen auf dem Platz Chur sechs regionale Arbeitsvermittlungszentren RAV und elf Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen an verschiedenen Standorten. Er ist bis zum 31. August 2020 der Chef von mittlerweile 145 Mitarbeitenden beim KIGA.

tonaler Arbeitsmarktbehörden, der IV und der Sozialämter Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme durch. Zudem restauriere ich alte Autos und habe mit einem Freund eine kleine Schreinerwerkstatt. Im Winter werde ich bei meinem Bruder in der Hochwanghütte als Hausbusche tätig sein.

Lieber Pölla, vielen Dank für dieses höchst interessante und aufschlussreiche Interview. Wir haben der Länge wegen leider nicht Platz im Bündner Gewerbe alles zu publizieren. Aber wir werden andere Gefässe finden. Machs gut und alles Gute für die Zukunft.

