

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 51/2019

Urteil vom 12. März 2021

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterinnen Aubry Girardin, Hänni,
Bundesrichter Beusch,
Gerichtsschreiberin de Sépibus.

Verfahrensbeteiligte
A. _____ UK LTD, Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas M. Dubler,

gegen

Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA), Avenue du Midi 7, 1950 Sitten,
Staatsrat des Kantons Wallis,
Place de la Planta 3, 1950 Sitten.

Gegenstand
Gesuche um Erteilung der Bewilligung von vorübergehenden, grenzüberschreitenden Dienstleistungen,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, vom 23. November 2018 (A1 18 103).

Sachverhalt:

A.
Die A. _____ UK LTD (nachfolgend: A. _____) ist eine englische Tochtergesellschaft der A. _____ Holding AG, mit Sitz in U. _____, die in der Schweiz Chalets und Hotels bewirtschaftet. Für die Betreuung der dort verweilenden Feriengäste stellt sie in Grossbritannien junge Mitarbeiter/innen an und schliesst mit ihnen zeitlich begrenzte, dem englischen Recht unterstehende Arbeitsverträge ab.
Am 24. Mai 2014 stellte A. _____ mehrere Gesuche zur Erteilung von EG/EFTA-Arbeitsbewilligungen für den Einsatz von Mitarbeitern in der Sommersaison in der Schweiz. Die Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit des Kantons Wallis (DIHA) informierte A. _____, dass hierfür das Formular "Entsende-Bestätigung" zu verwenden sei, wonach die Kosten im Zusammenhang mit der Entsendung, insbesondere die Verpflegung und die Unterbringung, nicht vom Gehalt abgezogen werden dürften.

B.
Am 22. Oktober 2014 lehnte die DIHA das Gesuch um Erteilung einer Bewilligung für eine vorübergehende, grenzüberschreitende Dienstleistung von B. _____ ab, weil A. _____ die Auslagen für Verpflegung, Unterkunft, Skiabonnement und Krankenkasse vom Lohn des Arbeitnehmers in Abzug gebracht hatte, was sie für unzulässig erachtete. Gegen diesen Entscheid erhob A. _____ am 21. November 2014 Einsprache. Am 22. Januar 2015 wies die DIHA die Einsprache ab. Dagegen legte A. _____ am 10. März 2015 Beschwerde

beim Staatsrat des Kantons Wallis (nachfolgend: Staatsrat) ein.

In der Folge stellte A. _____ im Jahr 2014 Gesuche der gleichen Art für weitere Mitarbeiter, die aus demselben Grund von der DIHA abgelehnt und anschliessend vor dem Staatsrat angefochten wurden. Am 18. April 2018 vereinigte der Staatsrat alle drei pendenten Verfahren und wies die jeweiligen Beschwerden ab.

A. _____ erhob am 25. Mai 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht des Kantons Wallis gegen den Entscheid des Staatsrates vom 18. April 2018, mit dem Begehren, ihren Mitarbeitenden vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleistungsbewilligungen zu erteilen. Am 23. November 2018 wies das Kantonsgericht des Kantons Wallis die Beschwerde ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 14. Januar 2019 an das Bundesgericht beantragt A. _____, das Urteil des Kantonsgerichts des Kantons Wallis vom 23. November 2018 sei aufzuheben und die Gesuche um Erteilung von vorübergehenden grenzüberschreitenden Dienstleistungen ihrer Mitarbeitenden gutzuheissen; eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz oder an die DIHA zur erneuten Beurteilung zurückzuweisen.

Die Vorinstanz hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. Die kantonale Volkswirtschaftsdirektion und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beantragen die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerdeführerin hat frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht. Sie richtet sich gegen einen von einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) gefällten Endentscheid (Art. 90 BGG) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG liegt nicht vor, da ein Anspruch des Arbeitgebers aufgrund des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (Freizügigkeitsabkommen, FZA; SR 0.142.112.681) geltend gemacht wird. Die Beschwerde ist zulässig.

1.2. Die Beschwerdeführerin, die am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und mit ihren Anträgen unterlegen ist, hat grundsätzlich ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Dieses ist jedoch nicht mehr aktuell, da es sich um Gesuche um die Erteilung von Bewilligungen für kurzfristige Arbeitseinsätze handelte, die im Jahre 2014 gestellt wurden. Weil sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt, verzichtet das Bundesgericht jedoch ausnahmsweise im Rahmen von Art. 89 BGG auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses (BGE 139 I 206 E. 1; 136 II 101 E. 1.1; 135 I 79 E. 1.1).

Die aufgeworfenen Fragen sind von grundlegender Bedeutung, sowohl für die weitere Geschäftstätigkeit der Beschwerdeführerin als auch für die Allgemeinheit, weshalb ein Interesse an ihrer Beantwortung zu bejahen ist. Dieses wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass der umstrittene Wortlaut von Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1999 über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen in seiner Fassung vom 15. Juli 2013 (Entsendegesetz, EntsG; SR 823.20, BBl 2018 1685, S. 1761 ff.), nicht mit dem Wortlaut übereinstimmt, der seit der Revision vom 1. April 2020 des Entsendegesetzes zur Anwendung kommt. Insofern mit der Revision zwar der Wortlaut, nicht aber der Sinn der Bestimmung geändert wurde, besteht weiterhin ein Interesse an der Klärung von dessen Tragweite. Da neben der Beschwerdelegitimation auch alle weiteren Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzutreten (vgl. Art. 42, Art. 100 Abs. 1 i.V.m. Art. 106 Abs. 1 BGG).

1.3. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es prüft - unter Berücksichtigung der allgemeinen Begründungspflicht der Parteien - jedoch nur die vorgebrachten Rügen, sofern ande-

re rechtliche Mängel nicht geradezu ins Auge springen (BGE 133 II 249 E. 1.4.1). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten und von kantonalem sowie interkantonalem Recht besteht eine qualifizierte Begründungspflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht ist an den Sachverhalt gebunden, wie die Vorinstanz ihn festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, dieser erweise sich in einem entscheidungswesentlichen Punkt als offensichtlich falsch oder unvollständig ermittelt. Inwiefern die vorinstanzliche Beweiswürdigung oder die Sachverhaltsfeststellungen klarerweise unhaltbar sein sollen, muss in der Beschwerdeschrift detailliert aufgezeigt werden (BGE 144 V 50 E. 4.2 mit Hinweisen).

1.4. Soweit die Beschwerdeführerin den angefochtenen Entscheid nur appellatorisch kritisiert und der Auffassung der Vorinstanz lediglich ihre Sicht der Dinge gegenüberstellt, ohne aufzuzeigen, inwiefern die Ausführungen und Annahmen des Kantonsgerichts den Sachverhalt offensichtlich unrichtig wiedergeben bzw. Art. 29 BV (Anspruch auf rechtliches Gehör) verletzen, wird auf ihre Darlegungen mangels rechtsgenügender Begründung nicht weiter eingegangen. Das Bundesgericht behandelt im Folgenden nur die den gesetzlichen Anforderungen genügenden Rügen (BGE 137 II 353 E. 5.1).

2.

2.1. Nicht durchzudringen vermag vorab die Rüge, die Vorinstanz habe ihre Entscheidung nicht ausreichend begründet (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 6 Abs. 1 EMRK). Zwar folgt aus dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Es ist jedoch nicht erforderlich, dass diese sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 136 I 229 E. 5.2).

2.2. Wenn sich die Vorinstanz auch nicht mit allen Argumenten der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt hat, ergibt sich aus der Urteilsbegründung mit genügender Klarheit, weshalb sie die Beschwerde abgewiesen hat. So hat sie insbesondere darauf hingewiesen, dass mit dem Abzugsverbot von Kost und Logis eine Aushöhlung der minimalen Schweizer Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 2 Abs. 1 EntsG) verhindert werden solle. Aus der Entscheidungsbegründung ergibt sich auch, weshalb die Vorinstanz eine Verletzung des Diskriminierungsverbots verneinte. Die Beschwerdeführerin hat insofern ohne Weiteres erfassen können, welche Überlegungen das Kantonsgericht geleitet haben. Dass sie diese nicht teilt, belegt in keiner Weise eine ungenügende Begründung.

3.

3.1. Zur Abfederung der Auswirkungen des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA; SR 0.142.112.681) auf den Arbeitsmarkt hat der schweizerische Gesetzgeber so genannte flankierende Massnahmen erlassen. Diese bezwecken namentlich den Schutz vor Sozial- und Lohndumping und sollen für die hiesigen Anbieter und diejenigen der EU/EFTA-Staaten, die von der beschränkten Dienstleistungsfreiheit des Freizügigkeitsrechts profitieren, gleiche Bedingungen ("gleich lange Spiesse") schaffen (BGE 143 II 102 E. 2.1, Botschaft vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, BBl 1999 6392).

3.2. Art. 22 Abs. 2 Anh. I FZA bestimmt, dass Art. 17 und Art. 19 Anh. I FZA sowie darauf abgestützte Massnahmen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für die im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen entsandten Arbeitnehmer unberührt lässt, wobei gemäss Art. 16 FZA auf die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. L 018 vom 21. Januar 1997 S. 1-6, Bezug genommen wird. Dies bedeutet, dass im Anwendungsbereich dieser Richtlinie eine möglichst kongruente Rechtslage zwischen dem FZA und dem Unionsrecht angestrebt wird (Art. 16 Abs. 1 FZA; BGE 136 II 329 E. 2.3) und die Rechtsprechung des EuGH bis zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens am 21. Juni 1999 in Bezug auf gemeinschaftsrechtliche Begriffe für deren Auslegung verbindlich

ist (Art. 16 Abs. 2 FZA). Was die Auslegung abkommensrelevanter unionsrechtlicher Bestimmungen nach dem Unterzeichnungsdatum des FZA anbelangt, weicht das Bundesgericht von der Rechtsprechung des EuGH nicht leichthin, sondern nur bei Vorliegen "triftiger" Gründe ab (BGE 140 II 447 E. 4.3).

3.3. Im Zusammenhang mit den flankierenden Massnahmen ist am 1. Juni 2004 das Entsendegesetz in Kraft getreten. Dieses regelt gemäss Art. 1 Abs. 1 EntsG die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ein Arbeitgeber mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland in die Schweiz entsendet. Die Bedingungen werden in Art. 2 Abs. 1 näher definiert. Gemäss dieser Bestimmung müssen die Arbeitgeber den entsandten Arbeitnehmenden mindestens die Arbeits- und Lohnbedingungen garantieren, die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen und Normalarbeitsverträgen im Sinne von Art. 360a OR vorgeschrieben sind (Urteil 2C 111/2010 vom 7. Dezember 2010 E. 2.4). Zu diesen Bedingungen gehören gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a EntsG die Bestimmungen zur minimalen Entlohnung inklusive Zuschläge, die in Art. 1 der Verordnung vom 21. Mai 2003 über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Entsendeverordnung, EntsV; SR 823.201) näher konkretisiert worden sind.

3.4. Vom sachlichen Anwendungsbereich des Entsendegesetzes wird nur die Entsendung im eigentlichen Sinn erfasst, bei welcher eine Arbeitgeberin mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in die Schweiz entsendet, damit diese, für einen bestimmten Zeitraum, auf Rechnung und unter Leitung dieser Arbeitgeberin und im Rahmen eines Vertragsverhältnisses zwischen dieser Arbeitgeberin und dem Leistungsempfänger eine Arbeitsleistung in der Schweiz erbringen (Art. 1 Abs. 1 lit. a EntsG) oder in einer Niederlassung oder einem Betrieb in der Schweiz arbeiten, der zur Unternehmensgruppe dieser Arbeitgeberin gehört (Art. 1 Abs. 1 lit. b EntsG).

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin als Gesellschaft mit Sitz in England, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kurzfristig in die Schweiz entsendet, unter das Entsendegesetz fällt. Die Tatsache, dass der Arbeitsvertrag auf die Dauer der Beschäftigung in der Schweiz befristet und weder vor noch nach der Entsendung eine Beschäftigung im Herkunftsstaat bei der Beschwerdeführerin vorgesehen ist, steht dessen Anwendung nicht entgegen.

4.

Umstritten und im Folgenden näher zu prüfen ist, ob die in Grossbritannien ansässige Beschwerdeführerin, die in Grossbritannien Personen für kurzfristige Arbeitseinsätze in der Schweiz rekrutiert und gemäss englischem Recht anstellt, berechtigt ist, die Kosten für Unterkunft und Verpflegung vom Lohn ihrer entsandten Arbeitnehmer abzuziehen.

4.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass die Einsätze ihrer Mitarbeiter als Entsendungen im Sinne von Art. 1 Abs. 1 lit. b EntsG zu qualifizieren seien, d.h. dass es sich um Arbeitsleistungen handle, die in ihren Betriebsstätten in der Schweiz erfolgen. Im Gegensatz zu Entsendungen im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung (Art. 1 Abs. 1 lit. a EntsG), für welche Entschädigungen für Unterkunft und Verpflegung nicht vom Lohn in Abzug gebracht werden dürften (Art. 2 Abs. 3 EntsG), seien Abzüge für solche Leistungen bei Arbeitseinsätzen gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. b EntsG unter Einhaltung der Vorgaben von Art. 3 Satz 2 EntsG und entsprechend Art. 327a OR (e contrario) und Art. 13 des Landes-Gesamtarbeitsvertrags des Gastgewerbes (L-GAV) zulässig. Die unterschiedliche Behandlung der zwei Entsendearten rechtfertige sich dadurch, dass bei Entsendungen gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a EntsG der gewöhnliche Arbeitsort der Arbeitnehmer in der Regel bei der ausländischen Arbeitgeberin liege, während bei Entsendungen gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. b EntsG die Arbeit am gewöhnlichen Arbeitsort der Arbeitnehmenden verrichtet werde.

4.2. Art. 327a OR bestimmt, dass die Arbeitgeberin den Arbeitnehmern bei Arbeiten an auswärtigen Arbeitsorten die für den Unterhalt erforderlichen Aufwendungen zu ersetzen hat. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Unterhaltseinsparungen des Arbeitnehmers geringfügig sind und die Arbeitgeberin für die durch den auswärtigen Einsatz entstehenden Mehrkosten aufzukommen hat (Urteil 2C 316/2020 vom 20. Oktober 2020 E. 3; Honsell/Vogt/Wiegand [Hrsg.]Basler Kommentar, 6. Aufl. 2015, N. 2 zu Art. 327a OR). Der gleiche Gedanke liegt auch Art. 2 Abs. 3 EntsG zugrunde, wonach die im Zusammenhang mit der Entsendung

gewährten Entschädigungen nur als Lohnbestandteil gelten, sofern sie keinen Ersatz für tatsächlich getätigte Aufwendungen wie solche für Reise, Verpflegung und Unterkunft darstellen. Bei Entsendungen wird vermutet, dass der Arbeitnehmende seinen Wohnort bzw. seinen Lebensmittelpunkt im Ausland beibehält und dass ihm aufgrund dessen dort weiterhin Kosten entstehen. Aus diesem Grund bestimmt Art. 2 Abs. 3 EntsG, dass Unterkunfts- und Verpflegungskosten kein Lohnbestandteil sind und die Arbeitgeberin diese insofern nicht vom Lohn abziehen darf (vgl. Kurt Pärli, Stämpfli Handkommentar SHK, 2018, Entsendegesetz, N. 46 ff. zu Art. 2).

4.3. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin bietet das Entsendegesetz keinen Anhaltspunkt, die Abzugsfähigkeit der Unterhalts- und Verpflegungskosten je nach Art der Entsendung unterschiedlich zu handhaben. Die Anwendung von Art. 2 Abs. 3 EntsG wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass die entsandten Arbeitnehmenden ausschliesslich am Ort der schweizerischen Betriebsstätte der Beschwerdeführerin zum Einsatz kommen. In allen Konstellationen werden die Arbeitnehmenden nach den Bestimmungen des Staates entlohnt und sozialversichert, in dem sie gewöhnlich ihre Arbeitsleistung erbringen (vgl. dazu auch Botschaft zum Entsendegesetz, BBl 1999 S. 6394). Dies ist auch vorliegend der Fall. Die Arbeitnehmer der Beschwerdeführerin behalten ihren rechtlichen Wohnsitz in England und sind dem dortigen Sozialversicherungsrecht unterstellt. Auszugehen ist insofern auch vorliegend davon, dass die Arbeitnehmenden der Beschwerdeführerin ihren Lebensmittelpunkt im Ausland beibehalten und ihnen aufgrund der Entsendung höhere Lebenshaltungskosten entstehen, welche von der Beschwerdeführerin zu entschädigen sind. Offenbleiben kann mithin, ob der Ort der schweizerischen Betriebsstätte, an dem die Mitarbeiter der Beschwerdeführerin ihre Arbeit verrichten, als gewöhnlicher Arbeitsort im Sinne von Art. 327a OR zu qualifizieren ist. Als spezialgesetzliche Regelung geht Art. 2 Abs. 3 EntsG dieser Norm vor, insofern diese etwas anderes bestimmt. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Entsendung von Arbeitnehmenden zu keinem unerwünschten Lohn- und Sozialdumping in der Schweiz führt.

4.4. Fehl geht die Beschwerdeführerin auch, wenn sie geltend macht, dass mit dem in Art. 2 Abs. 3 EntsG verankerten Abzugsverbot Art. 13 L-GAV verletzt werde. Diese Bestimmung hält fest, dass der Arbeitgeber die Unterkunfts- und Verpflegungskosten von im Gastgewerbe arbeitenden Mitarbeitenden grundsätzlich abziehen dürfe. Art. 13 L-GAV ist zugeschnitten auf am Arbeitsort angestellte und dort tätige Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die in aller Regel selbst für ihre Unterkunft und Verpflegung zu sorgen haben. Die Situation von Arbeitnehmenden, die aufgrund ihrer Entsendung aus dem Ausland höhere Lebenshaltungskosten zu bestreiten haben, ist mit solchen Angestellten nicht vergleichbar.

4.5. Das durch Art. 2 Abs. 3 EntsG statuierte Abzugsverbot der Unterkunfts- und Verpflegungskosten von entsandten Arbeitnehmern gilt jedoch nicht absolut. Es kommt nur insoweit zum Tragen, als dadurch der durch Art. 2 Abs. 1 EntsG garantierte Mindestlohn gefährdet wird. Abzüge für Verpflegung und Unterkunft, welche diesen nicht tangieren, sind grundsätzlich erlaubt. Sie dürfen jedoch gemäss Art. 3 Satz 2 EntsG nicht das ortsübliche Mass überschreiten. Diese auf einen parlamentarischen Antrag zurückgehende Bestimmung wurde eingeführt, weil die Praxis aufgezeigt hatte, dass Minimallöhne durch hohe Abzüge für Unterkunft und Verpflegung auf einfache Weise missbräuchlich umgangen werden können (Antrag Ständerat Jenny, Amtl. Bull. S 1999 667). Die Entstehungsgeschichte dieser Norm bringt insofern klar zum Ausdruck, dass mit ihr keine Schwächung des Lohnschutzes, sondern dessen Verbesserung erreicht werden sollte. Zudem widerlegt sie die Auffassung der Beschwerdeführerin, dass mit Art. 3 Abs. 2 EntsG der Grundsatz der Abzugsfähigkeit der Kosten für Kost und Logis verankert wird bzw. bei Arbeitseinsätzen gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. b EntsG zur Anwendung kommt.

4.6. Zusammenfassend kann insofern festgehalten werden, dass das Abzugsverbot von Unterkunfts- und Verpflegungskosten gemäss Art. 2 Abs. 3 EntsG für alle Entsendekonstellationen gilt. Als Spezialnorm geht diese Norm sowohl Art. 327a OR als auch Art. 13 L-GAV vor, insofern diese davon abweichende Vorgaben enthalten. Das Abzugsverbot ist jedoch nicht absolut: Abzüge für Verpflegung und Unterkunft, welche den Mindestlohn nicht verletzen, sind grundsätzlich erlaubt, dürfen jedoch gemäss Art. 3 Satz 2 EntsG das ortsübliche Mass nicht überschreiten.

5.1. Die Beschwerdeführerin macht ferner geltend, dass die Verweigerung eines Abzugs für Unterkunft und Verpflegung zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung führe, welche Art. 9 Anh. I FZA und Art. 8 BV verletze. Sie begründet dies namentlich damit, dass ihre Situation identisch sei mit derjenigen von schweizerischen Arbeitgebern, welche ausländische Mitarbeiter gestützt auf eine Kurzaufenthaltsbewilligung anstellen. Im Gegensatz zu ihr seien diese berechtigt, die Kosten für Verpflegung und Unterkunft vom Lohn ihrer Arbeitnehmenden abzuziehen, was zu einer sachlich ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führe.

5.2. Insoweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung von Art. 9 Anh. I FZA rügt, ist ihr nicht zu folgen, da mit dieser Bestimmung die Diskriminierung von ausländischen gegenüber inländischen Arbeitnehmern verhindert werden soll. Als Dienstleistungserbringerin kann sie sich nicht darauf berufen (vgl. BGE 140 II 364 E. 5.2 f.). Art. 9 Anh. I FZA bildet keine Grundlage, um zu beurteilen, ob das Abzugsverbot von Unterkunfts- und Verpflegungskosten diskriminierend ist. Die Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich insofern in dieser Hinsicht als unbegründet.

5.3. Wenn auch nicht explizit, so macht die Beschwerdeführerin jedoch sinngemäss mit ihrer Rüge mit genügender Deutlichkeit eine Verletzung des in Art. 2 FZA verankerten Diskriminierungsverbots geltend, weshalb eine Verletzung ihrer Rechte unter diesem Abkommen zu prüfen ist. Gemäss Art. 2 FZA dürfen die Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, bei der Anwendung dieses Abkommens gemäss den Anhängen I, II und III nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden.

5.4. Eine nationale Bestimmung verstösst jedoch in aller Regel nicht gegen das Diskriminierungsverbot, wenn sie sekundärrechtlichen unionsrechtlichen Bestimmungen entspricht (vgl. Urteil des EuGH vom 5. Oktober 2004, Rs. C-475, Kommission v. Griechenland, Randnr. 18 und 24). Dies ist vorliegend der Fall. Art. 2 Abs. 3 EntsG ist sinngemäss Art. 3 Abs. 7 UA 2 der Richtlinie 96/71 UG nachgebildet, auf welche Art. 22 Anh. I FZA gemäss Art. 16 FZA Bezug nimmt.

5.4.1. Im Zusammenhang mit dieser Bestimmung hielt der EuGH in seinem Urteil Sähköalojen ammattiliitto fest, dass die Mitgliedsstaaten grundsätzlich berechtigt seien, die Bestandteile, aus denen sich der Mindestlohn zusammensetze, in ihrem Recht festzulegen, sofern diese Definition nicht zu einer Behinderung des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen den Mitgliedsstaaten führe (vgl. Urteil des EuGH vom 12. Februar 2015, Rs. C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto Randnr. 34). Vorliegend stellte sich dem EuGH die Frage, ob die Essensgutscheine sowie die von der polnischen Arbeitgeberin den entsandten Arbeitnehmenden zur Verfügung gestellte Unterkunft bei der Beurteilung, ob der in Finnland garantierte Minimallohn eingehalten worden sei, berücksichtigt werden durften.

5.4.2. Der EuGH bestimmte, dass sowohl Wortlaut als auch Zweck von Art. 3 Abs. 7 UA 2 der Richtlinie 96/71/EG gebieten, Unterbringungs- und Verpflegungskosten nicht als Bestandteil des Mindestlohns zu qualifizieren (a.a.O., Randnr. 58 ff.). Gemäss den Schlussanträgen des Generalanwalts, auf welche der EuGH in diesem Urteil verwies, sollte mit Art. 3 Abs. 7 UA 2 der Richtlinie 96/71/EG die Möglichkeit ausgeräumt werden, dass bei der Berechnung des Mindestlohns Leistungen im Zusammenhang mit Unterbringung und Verpflegung derart berücksichtigt werden, dass den betroffenen Arbeitnehmern der wirtschaftliche Gegenwert ihrer Arbeitsleistung vorenthalten werde.

5.4.3. Der Generalanwalt kam deshalb zum Schluss, dass sowohl Unterkunfts- als auch Verpflegungszuschüsse Leistungen darstellen, die untrennbar mit der Entsendung der Arbeitnehmer verbunden seien und ihr Einbezug bei der Berechnung des Mindestlohns dazu führen könne, dass der Lohn der betroffenen Arbeitnehmer unter das akzeptierte Mindestmass falle (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts vom 18. September 2014 Rs. C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto, Randnr. 110 ff.).

5.5. Da die vorliegende Auslegung von Art. 2 Abs. 3 EntsG im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH zu Art. 3 Abs. 7 UA 2 Richtlinie 96/71/EG steht, ist der angefochtene Entscheid insofern auch im Hinblick auf

Art. 2 FZA nicht zu beanstanden.

6.

6.1. Schliesslich macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit sowie von Art. 8 BV geltend. Da inländische Wettbewerber die Unterkunfts- und Verpflegungskosten ihrer Arbeitnehmenden vom Lohn abziehen könnten, hätten diese deutlich tiefere Personalkosten und würden ihr gegenüber bevorteilt. Darin liege eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bzw. des Gebotes der Wettbewerbsneutralität und damit der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 in Verbindung mit Art. 94 f. BV).

6.2. Als juristische Person mit Sitz in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union hat die Beschwerdeführerin einen staatsvertraglichen Anspruch auf wirtschaftliche Betätigung in der Schweiz und kann sich im Umfange der durch das Freizügigkeitsabkommen eingeräumten Rechte auf die Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV berufen (BGE 131 I 223 E. 1.1). Inhaltlich verfängt die Rüge jedoch nicht. Einerseits ist die gerügte Ungleichbehandlung letztlich nichts anderes als die Konsequenz des auf die Beschwerdeführerin zur Anwendung kommenden Entsendegesetzes und den darin klar zum Ausdruck gebrachten Willen, die Arbeitnehmenden vor Lohn- und Sozialdumping zu schützen, andererseits erfolgt das Verbot der Abzugsfähigkeit der Verpflegungs- und Unterbringungskosten aus sachlich gerechtfertigten Gründen, weshalb auch schon aus diesem Grund keine Verletzung von Art. 27 und Art. 8 BV vorliegt.

7.

7.1. Insofern durch den Abzug der Verpflegungs- und Unterkunftskosten der gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a EntsG garantierte Mindestlohn der Arbeitnehmer unterlaufen wurde, sind die Gesuche der Beschwerdeführerin um Erteilung von Bewilligungen kurzfristiger grenzüberschreitender Dienstleistungen zu Recht abgelehnt worden. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

7.2. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 1 und Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Kantonsgericht des Kantons Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 12. März 2021

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: De Sépibus