

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Bericht über die Einhaltung der kantonalen Leistungsvereinbarung über die Arbeitsmarktkontrollen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Kanton Basel-Landschaft sowie über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel im Berichtsjahr 2019
2021/39

vom 19. Februar 2021

1. Ausgangslage

Der privatrechtliche Verein Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB, kontrolliert seit 2017 im Bauhaupt- und Baunebengewerbe die Einhaltung des kantonalen Gesetzes über die Bekämpfung von Schwarzarbeit (GSA). Zudem kontrolliert die AMKB im Auftrag der paritätischen Kommissionen die Einhaltung der gesamtarbeitsvertraglich geregelten Arbeits- und Lohnbedingungen im kantonalen Geltungsbereich des Gesamtarbeitsvertrags für Branchen des Ausbaugewerbes in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn. Kontrolliert werden sowohl Schweizer Arbeitgeber als auch, im Bereich des Entsendewesens, die ausländischen Dienstleistungserbringer.

Der Kanton beauftragt die AMKB mit dem Vollzug von risikoorientierten und themenübergreifenden Arbeitsmarktkontrollen, um Lohndumping und Verstösse gegen das Entsendegesetz, die Schwarzarbeit und GAV-Verletzungen sowie Verstösse gegen das Beschaffungsgesetz zu bekämpfen. Im Weiteren umfassen die von der AMKB zu erbringenden Leistungen die Durchführung einer Arbeitsmarktanalyse, sowie Beratung und Prävention.

Gründungsmitglieder der AMKB sind die Wirtschaftskammer Baselland als Dachverband der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaftsbund Baselland als Dachverband der Arbeitnehmerverbände, sowie die Gewerkschaft Unia.

Die in der Leistungsvereinbarung definierten, von der AMKB zu erfüllenden Kontrollziele werden einmal jährlich durch das Kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) überprüft. In seinem Bericht kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die vereinbarten quantitativen Kontrollziele 2019 erfüllt wurden. Diese sind jeweils 450 abgeschlossene Kontrollen in den Bereichen GAV und Schwarzarbeit. Im GAV-Bereich (im Ausbaugewerbe) wurden insgesamt 550 Kontrollen ausgewiesen und bestätigt; 448 davon betrafen Betriebe aus dem EU/EFTA-Raum, 53 waren Schweizer Betriebe und 49 waren Submissionskontrollen. Bei den Schwarzarbeitskontrollen wurde die Vorgabe mit 450 abgeschlossenen Kontrollen exakt erfüllt.

Der Kanton leistete 2019 eine Abgeltung von CHF 541'534.80 (gemäss § 16 Abs. 3 AMAG) und CHF 450'000.– (gemäss § 12 Abs. 3 GSA). Daraus resultiert für den Kanton ein Netto-Aufwand von CHF 991'534.80. Ebenfalls wurde im Bereich Schwarzarbeitsbekämpfung die Vorgabe von mindestens 300 einzusetzenden Stellenprozenten erfüllt. Somit kann laut Regierungsrat die ordnungsgemässe Erfüllung der Leistungsvereinbarung AMKB sowie die rechtmässige Mittelverwendung für das Berichtsjahr 2019 bestätigt werden.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission behandelte die Vorlage an ihrer Online-Sitzung vom 5. Februar 2021 im Beisein von Thomas Keller, Vorsteher Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland)

sowie Patrik Fischer, Leiter Abt. Arbeitsbedingungen im KIGA Baselland. Ebenfalls zugeschaltet waren Regierungsrat Thomas Weber und Olivier Kungler, Generalsekretär der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion.

2.2. Eintreten

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommissionsmitglieder nahmen die in der Vorlage dargelegten Ergebnisse der Prüfung durch die Direktion grundsätzlich mit Zufriedenheit zur Kenntnis und beschränkten sich in der Beratung auf wenige Fragen und Appelle. Die etwas zurückhaltende Diskussion war wohl die Folge der intensiven und langwierigen Kommissionsarbeit, die im Herbst letzten Jahres schliesslich zur Verabschiedung der totalrevidierten Gesetze über die Schwarzarbeit (GSA) und die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) führte. Vieles von dem, was in der Vergangenheit auch in der Kommission bezüglich Transparenz und Finanzierung beklagt wurde, wird damit behoben. Damit gehört das Jahr 2019, das zudem zu keinen Beanstandungen führte, definitiv der Vergangenheit an – vorausgesetzt, dass die neuen Gesetze in der kantonalen Abstimmung vom 7. März 2021 vom Stimmvolk angenommen werden.

– *Frage der Wirksamkeit*

Das dominierende Thema war die Frage nach der Wirksamkeit des Mitteleinsatzes und die Schwierigkeit ihres Nachweises. Die Prüfung der wirksamen Mittelverwendung ist zentraler Bestandteil eines «Firm Review», der jedoch für das Jahr 2019, im Unterschied zum Vorjahr, nur in Bezug auf die Empfehlungen aus dem Vorjahr durchgeführt wurde.

Gemäss der Vorlage liegt dem Entscheid zum Verzicht auf den «Firm Review» die Feststellung zugrunde, dass auf Basis der derzeitigen Rechtsgrundlage keine wirksame Mittelverwendung überprüft werden könne. Begründet wird dies mit § 18 Abs. 3 AMAG («...entspricht der Summe der in diesem Gesamtarbeitsvertrag allgemeinverbindlich erklärten Vollzugskostenbeiträge...»), welcher besagt, dass die Beitragshöhe des Kantons einerseits fix verankert ist (Verdoppelung) und andererseits volatil ausfällt – nämlich abhängig von den eingenommenen Vollzugskostenbeiträgen. Da der Kanton also im Bereich des GAV gar nicht pro Kontrolle zahlen, sondern lediglich den Vollzugskostenbeitrag verdoppeln muss, spielen es laut Direktion gar keine Rolle, ob die AMKB effizient ist oder nicht. Mit dem «Firm Review» wollte man wenigstens einigermaßen garantieren, dass die Spartenrechnung und die Jährlichkeit stimmen – was aber nichts mit der eigentlichen Wirksamkeit zu tun habe. Wirkung hiesse theoretisch, dass jeder Franken, der als Input eingegeben wird, zu weniger Schwarzarbeit und dem Einhalten des Entsendegesetzes führt. Ein direkter Nachweis lässt sich jedoch kaum erbringen, da die relativ komplexe Wertschöpfungskette die einzelnen Wirkungen nicht erkennen lasse.

Die neue Leistungsvereinbarung mit der AMKB, die derzeit erarbeitet wird, soll betreffend Wirksamkeit künftig von einer unabhängigen externen Stelle überprüft werden. Diese wird jedoch mit denselben methodischen Schwierigkeiten konfrontiert sein. Sofern das neue Gesetz (FLAMAG) nach erfolgter Abstimmung in Kraft tritt, wird sich die Finanzierung immerhin nach vorgängig definierten Leistungen inklusive Zielen und Indikatoren richten. Die heutige Input-Messung würde also durch eine Output-Messung ersetzt, was die Möglichkeiten eines Wirkungsnachweises verbessert. Ein Kommissionsmitglied empfand die Höhe der Erträge der AMKB aus der GAV-Kontrolltätigkeit (CHF 178'638.19) als eher bescheiden und weit entfernt von kostendeckend. Eine bessere Überprüfbarkeit der Wirkung, wie in Zukunft vorgesehen, sei deshalb durchaus begrüssenswert.

– *Zur Wirksamkeit der Prävention*

Nebst den Baustellenkontrollen ist die Prävention ein wichtiger Bestandteil der Leistungsvereinbarung mit der AMKB. Diese Aufgabe erfüllt sie insbesondere mit dem Schalten von Inseraten in Regionalzeitungen und Plakatkampagnen auf den Baustellen («Gemeinsam schaffen wir GLEICH-LANGE SPIESSE» etc.). Der Aufwand für diese Sparte wurde für das Jahr 2019 mit CHF 399'854.67 angegeben.

In der Kommission wurde verschiedentlich Zweifel an der Wirksamkeit dieser Massnahmen geäussert. Firmen, die ganz bewusst das Gesetz umgehen möchten, würden von einem Plakat wohl kaum abgeschreckt.

Die Direktion wies darauf hin, dass die AMKB bezüglich ihrer Plakatkampagne sehr gute Rückmeldungen aus der Bauwirtschaft erhielt. Auch der Bund gab seinerzeit anlässlich einer länger zurückliegenden schweizweiten Plakat- und Flyer-Kampagne auf dieselbe Frage die Einschätzung ab, dass eine Bewusstseinsbildung in diesem Bereich durchaus seine Wirkung habe. Dennoch beurteilt der Kanton die heutige Situation als nicht zufriedenstellend, insofern er die Präventionskampagnen der Sozialpartner lediglich zur Kenntnis nehmen könne. Für die neue Leistungsvereinbarung ist deshalb vorgesehen, dass Präventionsmassnahmen jeweils tripartit (von den Sozialpartnern und dem Kanton gemeinsam) beschlossen werden, mit dem Ziel, die Massnahmen auf eine wissenschaftlich besser fundierte Grundlage stellen zu können.

3. Antrag an den Landrat

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt dem Landrat mit 13:0 Stimmen, den «Bericht des Regierungsrats über die Einhaltung der kantonalen Leistungsvereinbarung über die Arbeitsmarktkontrollen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Kanton Basel-Landschaft sowie über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel im Berichtsjahr 2019» zur Kenntnis zu nehmen.

19.02.2021 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Christof Hiltmann, Präsident