

Vorlage an den Landrat

Bericht über die Umsetzung und Wirkung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) sowie des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) in den Jahren 2022 und 2023

2024/745

vom 10. Dezember 2024

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Gemäss § 6 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA; [SGS 814](#)) bzw. § 4 Abs. 1 Bst. h des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG; [SGS 815](#)) berichtet der Regierungsrat dem Landrat alle 2 Jahre über die Umsetzung und Wirkung dieser Gesetze. Ziel der Gesetze ist es, einen fairen Wettbewerb zu fördern, Schwarzarbeit und missbräuchliche Arbeits- und Lohnbedingungen zu verhindern und zu bekämpfen sowie die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu erhalten

Dieser Bericht bietet einen Überblick über die Umsetzung und die Wirkung der beiden Gesetze im Kanton Basel-Landschaft in den Jahren 2022 und 2023. Er beschreibt die Vollzugstätigkeiten der zuständigen Kontrollorgane zur Schwarzarbeitsbekämpfung und im Bereich der flankierenden Massnahmen gemäss Bundes- und kantonalem Recht. Zudem werden weitere Leistungen, welche auf § 17 FLAMAG basieren, sowie die ergriffenen Massnahmen und Sanktionen aufgezeigt. Der Bericht enthält auch Angaben zu den Einnahmen aus Gebühren und Bussen sowie zur Finanzierung des Vollzugs.

Der vorliegende Bericht zeigt, dass die Kontrollen im Bereich Schwarzarbeitsbekämpfung und Flankierende Massnahmen intensiv vollzogen werden. Die Kontrolldichte im Bereich Schwarzarbeitsbekämpfung ist im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich, und es zeigen sich im Bereich der Flankierenden Massnahmen keine besonderen Auffälligkeiten. Erfreulich ist hier insbesondere die hohe Quote an erfolgreichen Verständigungsverfahren bei ausländischen Entsendebetrieben sowie die relativ tiefe Quote von Arbeitsverhältnissen, welche in der Berichtsperiode unter dem üblichen Lohn lagen.

Insgesamt bestätigt der Bericht ein funktionierendes Kontroll- und Sanktionsregime in Vollzug des GSA und des FLAMAG. Die Erkenntnisse der Evaluation zur Wirkung der von der Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB, für den Kanton erbrachten Leistungen werden in die nächste Leistungsperiode 2025–2028 einfließen.

Der Aufwand des Kantons Basel-Landschaft für den Vollzug der beiden Gesetze betrug nach Abzug der Bundesentschädigungen für die Jahre 2022 und 2023 2'313'065.15 Franken. Die effektiven Einnahmen aus Gebühren und Bussen beliefen sich in der Berichtsperiode 2022–2023 auf insgesamt 122'954 Franken.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	3
2.1.	Ausgangslage	3
2.2.	Ziel der Vorlage	4
2.3.	Erläuterungen	4
2.3.1.	<i>Zum Vollzug des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)</i>	4
2.3.1.1.	Allgemeines	4
2.3.1.2.	Kontrolltätigkeit.....	4
2.3.1.3.	Sanktionen	7
2.3.1.4.	Gebühren- und Busseneinnahmen.....	7
2.3.1.5.	Durch das KIGA Baselland durchgeführte Einvernahmen	8

2.3.1.6.	Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie Aus- und Weiterbildung	8
2.3.1.7.	Präventionsmassnahmen.....	8
2.3.2.	<i>Zum Vollzug des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)</i>	8
2.3.2.1.	Allgemeines	8
2.3.2.2.	Kontrolltätigkeit.....	9
a)	Kontrolltätigkeit TPK FlaM.....	9
b)	Kontrolltätigkeit Paritätische Kommission Dach- und Wandgewerbe Baselland.....	13
c)	Kontrolltätigkeit Paritätische Kommission Maler- und Gipsergewerbe Baselland.....	13
2.3.2.3.	Massnahmen und Sanktionen	14
2.3.2.4.	Gebühren- und Busseneinnahmen.....	16
2.3.2.5.	Kollektivmassnahmen	16
2.3.2.6.	Weitere Leistungen nach § 17 FLAMAG	16
2.3.2.7.	Erweiterte Aufgaben des KIGA Baselland	17
a)	Bearbeitung von Meldungen einer bewilligungsfreien Erwerbstätigkeit.....	17
b)	Führung von Verfahren betreffend kantonale Allgemeinverbindlicherklärung von GAV	18
c)	Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie Aus- und Weiterbildung	18
2.3.3.	<i>Finanzierung</i>	19
2.3.4.	<i>Wirkung</i>	19
2.4.	Fazit	20
3.	Anträge	20
3.1.	Beschluss	20

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Das totalrevidierte Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA; [SGS 814](#)) sowie das neue Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG; [SGS 815](#)) sind seit dem 1. Juli 2021 in Kraft. In Ergänzung zum Bundesrecht regeln die beiden kantonalen Gesetze unter anderem die Kontrolltätigkeit, die Sanktionsmassnahmen und Gebühren sowie die Zusammenarbeit der am Vollzug beteiligten Behörden. Zudem legen sie die Zuständigkeiten des Regierungsrats, der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM) sowie des Kantonalen Amts für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) im jeweiligen Vollzugsgebiet fest und sehen die Beauftragung von Dritten vor.

Zeitgleich mit Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung per 1. Juli 2024 hat der Regierungsrat mit dem sozialpartnerschaftlich getragenen Verein «Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB» gestützt auf § 9 GSA und § 17 FLAMAG eine Leistungsvereinbarung mit einer Laufzeit bis Ende 2024 abgeschlossen. Die Leistungsvereinbarung hat neben Schwarzarbeitskontrollen diverse weitere Leistungen zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen im Baugewerbe zum Gegenstand.

Ebenfalls per 1. Juli 2024 hat der Regierungsrat gestützt auf § 16 FLAMAG mit den Paritätischen Kommissionen (PK) für das Maler- und Gipsergewerbe Baselland sowie für das Dach- und Wandgewerbe Baselland bis Ende 2024 zwei weitere Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Diese basieren auf dem Entsendegesetz des Bundes (EntsG; [SR 823.20](#)) und regeln die Abgeltung des

Mehraufwands, welche den PK aus dem Vollzug des EntsG im Bereich der beiden kantonal allgemeinverbindlich erklärten (ave) Gesamtarbeitsverträge (GAV) zusätzlich zum üblichen Vollzug der GAV entstehen. Beide PK haben die Kontrolltätigkeit an die AMKB delegiert.

2.2. Ziel der Vorlage

§ 6 Abs. 1 Bst. d GSA sowie § 4 Abs. 1 Bst. h FLAMAG sehen vor, dass der Regierungsrat dem Landrat alle zwei Jahre über die Umsetzung und Wirkung der beiden Gesetze berichtet. Mit dieser Vorlage kommt der Regierungsrat dieser Aufgabe für die Jahre 2022 und 2023 nach.

2.3. Erläuterungen

2.3.1. Zum Vollzug des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)

2.3.1.1. Allgemeines

Gemäss dem Begriffsverständnis des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA; [SR 822.41](#)) liegt Schwarzarbeit vor, wenn die im Ausländer-, Sozialversicherungs- und Quellensteuerrecht vorgesehenen (arbeitsbezogenen) Melde- und Bewilligungspflichten verletzt werden (Art. 6 BGSA).

Als rechtsübergreifender Rahmenerlass schreibt das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit die einzelnen von den Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden einzuhaltenden Pflichten nicht selber vor. Vielmehr sind diese in den entsprechenden Spezialgesetzen enthalten. Die in diesen Bereichen zuständigen Behörden führen bei im Rahmen einer Schwarzarbeitskontrolle festgestellten Verdachtsmomenten die im Nachgang notwendigen weiteren Abklärungen durch und sprechen bei Verstössen die in den Spezialgesetzen vorgesehenen Sanktionen und administrativen Massnahmen aus.

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit verpflichtet die Kantone, ein Kontrollorgan zur Bekämpfung der Schwarzarbeit einzusetzen (Art. 4 Abs. 1 BGSA). Art. 3 der bundesrechtlichen Verordnung gegen die Schwarzarbeit (VOSA; [SR 822.411](#)) erlaubt es den Kantonen, die Kontrolltätigkeiten an Dritte zu delegieren. Das gemäss Art. 4 BGSA für den Kanton Basel-Landschaft zuständige Kontrollorgan ist das KIGA Baselland (§ 8 Abs. 1 GSA). Vorbehalten sind eine mögliche Beauftragung von Dritten in Risikobranchen und der verpflichtende Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit einer Drittorganisation im Baugewerbe (§ 9 Abs. 1 und 2 GSA).

In den Jahren 2022 und 2023 legte der Regierungsrat das Gastgewerbe und das Baugewerbe als Risikobranchen fest. Im Baugewerbe wurde die AMKB mit Schwarzarbeitskontrollen beauftragt (vgl. Kapitel 2.1). Im Gastgewerbe wurde keine Leistungsvereinbarung mit einer Drittorganisation abgeschlossen.

Neben der Durchführung von Kontrollen (Bst. a) erfolgt die Schwarzarbeitsbekämpfung im Kanton Basel-Landschaft gemäss § 3 Abs. 1 GSA durch das Verfügen von Sanktionen¹ und Auferlegen von Gebühren (Bst. b) und durch die Stärkung des Erfahrungs- und Informationsaustauschs unter den am Vollzug beteiligten Stellen bzw. durch die Förderung der Aus- und Weiterbildung der am Vollzug beteiligten Personen (Bst. c und d) sowie durch Präventionsmassnahmen (Bst. e).

2.3.1.2. Kontrolltätigkeit

Unter einer Schwarzarbeitskontrolle ist eine **Betriebskontrolle (BK)** im Verbund mit einer oder mehreren **Personenkontrollen (PK)** zu verstehen. Eine Betriebskontrolle bezieht sich auf den Betrieb bzw. die Arbeitsstätte als Ganzes. Bei einer Personenkontrolle wird die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten bei den einzelnen Arbeitsverhältnissen resp. Personen kontrolliert. Im Jahr 2022 haben das KIGA Baselland und die AMKB insgesamt 611 Betriebskontrollen und 737

¹ Bei rechtskräftigen Verurteilungen wegen Schwarzarbeit durch die Spezialbehörden sehen das BGSA und das GSA zusätzliche Sanktionen vor. Vgl. dazu 2.3.1.

Personenkontrollen durchgeführt. Im Jahr 2023 waren es total 632 Betriebskontrollen und 719 Personenkontrollen. Im Detail:

Tab. 1: Anzahl BK/PK 2022–2023

Kontrollorgan	BK 2022	BK 2023	PK 2022	PK 2023
KIGA	310	330	392	391
AMKB	301	302	345	328
Total	611	632	737	719

Umgerechnet auf 10'000 Arbeitsstätten entspricht die Anzahl der BK im Kanton Basel-Landschaft 302 Kontrollen (Jahr 2022) respektive 308 Kontrollen (Jahr 2023). Damit ist die Kontrolldichte im Kanton Basel-Landschaft im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich hoch. Der schweizerische Durchschnitt lag im Jahr 2022 bei 187 Kontrollen respektive im Jahr 2023 bei 182 Kontrollen (vgl. [Berichte des SECO](#) 2022 und 2023 über den Vollzug des BGSA).

Tab. 2: Anzahl BK nach Branchen 2022–2023

Branchen	BK 2022	BK 2023	BK 2022–2023	BK 2022–2023 (in %)
Baunebengewerbe ²	321	327	648	52 %
Bauhauptgewerbe ³	35	47	82	7 %
Gastgewerbe	37	37	74	6 %
Handel	43	30	73	6 %
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung	24	37	61	5 %
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Dienstleistungen für Unternehmen, Personalvermittlung	28	31	59	5 %
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	24	24	48	4 %
Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte	17	23	40	3 %
Gesundheits-/Sozialwesen	17	21	38	3 %
Personalverleih	16	15	31	2 %
Reinigungsgewerbe	17	6	23	2 %
Öffentliche Verwaltung	3	12	15	1 %
Coiffeursalons, Kosmetikinstitute	7	6	13	1 %
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	6	7	13	1 %
Gartenbau i.e.S./Gärtnerische Dienstleistungen	9	3	12	1 %
Unterrichtswesen	3	4	7	1 %
Landwirtschaft ohne Gartenbau	2	1	3	0 %
Erotikgewerbe	1	1	2	0 %

² Das KIGA Baselland bearbeitet ausländerrechtliche Meldepflichtverstösse im Bereich Grenzgänger EU/EFTA und Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge (VA/FIü) in allen Branchen, auch im Baunebengewerbe. Diese werden als Kontrollen des KIGA Baselland ebenfalls dem Baunebengewerbe zugeordnet.

³ Das KIGA Baselland bearbeitet ausländerrechtliche Meldepflichtverstösse im Bereich Grenzgänger EU/EFTA und Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge (VA/FIü) in allen Branchen, auch im Bauhauptgewerbe. Diese werden als Kontrollen des KIGA Baselland ebenfalls dem Bauhauptgewerbe zugeordnet.

Überwachungs-/Sicherungsge- werbe	1	0	1	0 %
Total	611	632	1'243	100 %

Bei rund 46 % der in der Berichterstattungsperiode 2022–2023 durchgeführten Betriebskontrollen resultierte mindestens ein Verdachtsmoment:

Tab. 3: BK mit mind. einem Verdachtsmoment 2022–2023

Jahr	BK	Davon BK mit mind. 1 Verdachtsmoment	Verhältnis BK mit Verdachtsmo- ment / Anzahl BK
2022	611	278	45 %
2023	632	297	47 %
Total	1'243	575	46 %

Bei den Personenkontrollen war in den Jahren 2022 und 2023 der Anteil der Kontrollen mit mindestens einem Verdachtsmoment mit 43 % etwas tiefer:

Tab. 4: PK mit mind. einem Verdachtsmoment 2022–2023

Jahr	PK	Anzahl PK mit mind. 1 Verdachtsmoment	Verhältnis PK mit Verdachtsmo- ment / Anzahl PK
2022	737	302	41 %
2023	719	324	45 %
Total	1'456	626	43 %

Eine vertiefte Analyse zeigt, dass die Mehrheit der bei Personenkontrollen eruierten Verdachtsmomente das Gebiet des Ausländerrechts betraf:⁴

Tab. 5: Verdachtsmomente bei PK nach Rechtsgebiet 2022–2023

Jahr	PK	Ausländerrecht	Sozialversiche- rungsrecht	Quellensteuer- recht
2022	737	276	31	4
2023	719	286	46	27
Total	1'456	562	77	31

Die Betriebs- und Personenkontrollen mit festgestellten Verdachtsmomenten wurden von den Kontrollorganen (KIGA Baselland und AMKB) an die jeweiligen Spezialbehörden zur weiteren Abklärung und allfälligen Sanktionierung weitergeleitet. Zu diesem Zeitpunkt steht selten abschliessend fest, ob tatsächlich ein Verstoss gegen arbeitsbezogene Melde- und Bewilligungspflichten vorliegt. Die Zahlen über die Verdachtsmomente geben somit Aufschluss über den Zwischenstand des Verfahrens nach Durchführung einer Schwarzarbeitskontrolle und haben als solche lediglich einen gewissen Indizcharakter im Hinblick auf den definitiven Ausgang des Verfahrens.

Die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden sowie die Staatsanwaltschaften sind verpflichtet, das kantonale Kontrollorgan über in Rechtskraft erwachsene Entscheide und Urteile zu informieren, sofern das Kontrollorgan bei der Sachverhaltsabklärung mitgewirkt hat (Art. 11 BGSA). Dabei ist zu beachten, dass die Bearbeitung der weitergeleiteten Fälle eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, weshalb die Rückmeldungen nicht zwingend periodengerecht erfolgen. Zum anderen ist nicht ausgeschlossen, dass mangels Rückmeldung nicht sämtliche durch die Spezialbehörden ergriffenen Massnahmen statistisch erfasst sind. Die Zahl der Rückmeldungen der Spezialbehörden an die Kontrollorgane liefert somit Anhaltspunkte darüber, ob sich Verdachtsmomente bestätigten und Massnahmen ergriffen wurden. Die nachfolgende Tabelle kann daher nur eine Annäherung an das

⁴ Beinhaltend Meldepflichtverletzungen von Grenzgängern EU/EFTA und Vorläufig Aufgenommenen/Flüchtlingen (VA/Flü).

Verhältnis zwischen Verdachtsmomenten und aufgedeckten Schwarzarbeitsverstössen in der Berichtsperiode vermitteln.

Tab. 6: Rückmeldungen über in Rechtskraft erwachsene Entscheide und Urteile nach Rechtsgebiet 2022–2023

Jahr	Ausländerrecht			Sozialversicherungsrecht	Quellensteuerrecht
	Arbeitgebende	Selbständige	Arbeitnehmende		
2022	92	0	127	3	0
2023	99	3	165	1	2

2.3.1.3. Sanktionen

Bei rechtskräftigen Verurteilungen wegen Schwarzarbeit durch die Spezialbehörden können Arbeitgebende bei schwerwiegender oder wiederholter Missachtung ihrer Melde- und Bewilligungspflichten während höchstens fünf Jahren von künftigen Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschlossen oder es können ihnen während höchstens fünf Jahren Finanzhilfen gekürzt werden (Art. 13 BGSA). § 15 GSA sieht bei nachgewiesener Schwarzarbeit des Weiteren als mögliche Massnahmen die Einstellung der Arbeiten wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht bei Schwarzarbeitskontrollen, Verwaltungsbussen⁵ und eine öffentlich zugängliche kantonale Sanktionsliste vor.

In der Berichtsperiode 2022–2023 präsentiert sich die Anzahl der getroffenen Sanktionsmassnahmen wie folgt:

Verwaltungsrechtliche Bussenverfügungen ⁶	317
Einstellung der Arbeiten wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht ⁷	0
Kürzung von Finanzhilfen ⁸	0
Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens ⁹	0

In 12 Fällen im Jahr 2022 und in 53 Fällen im Jahr 2023 erfolgte gestützt auf Art. 18 BGSA aufgrund einer Verletzung der Mitwirkungspflicht eine Verzeigung bei der Staatsanwaltschaft.

2.3.1.4. Gebühren- und Busseneinnahmen

Bei nachgewiesener Schwarzarbeit erhebt das KIGA Baselland eine Kontrollgebühr nach Aufwand (150 Franken pro Stunde)¹⁰ und auferlegt der verantwortlichen Person gestützt auf § 9 Abs. 4 GSA eine Verwaltungsbusse von bis zu maximal 30'000 Franken¹¹.

Im Weiteren werden die eingenommenen strafrechtlichen Bussen und Geldstrafen berücksichtigt, welche aufgrund nachgewiesener Schwarzarbeit verhängt worden sind.

In der Berichtsperiode 2022–2023 präsentieren sich die Zahlen wie folgt:

⁵ Gemäss § 7 Abs. 1 der kantonalen Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (VSA; [SGS 814.11](#)) beträgt die Busse bei nachgewiesener Schwarzarbeit maximal 30'000 Franken.

⁶ Vgl. § 15 Abs. 4 GSA.

⁷ Vgl. § 15 Abs. 1 GSA.

⁸ Vgl. Art. 13 BGSA i.V.m. § 15 Abs. 4 GSA.

⁹ Vgl. Art. 13 BGSA i.V.m. § 15 Abs. 4 GSA.

¹⁰ Vgl. § 16 GSA i.V.m. § 8 VSA.

¹¹ Vgl. § 15 Abs. 4 GSA i.V.m. § 7 VSA.

Tab. 7: Einnahmen Kanton BL 2022–2023

Jahr	Bussen ¹² (CHF)	Gebühren ¹³ (CHF)	Total (CHF)
2022	9'438	42'150	51'588
2023	6'750	35'250	42'000
Total	16'188	77'400	93'588

2.3.1.5. Durch das KIGA Baselland durchgeführte Einvernahmen

Das KIGA Baselland hat gestützt auf § 14 GSA in der Berichtsperiode 2022–2023 insgesamt 46 Einvernahmen im Auftrag der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft durchgeführt (2022: 15 Einvernahmen; 2023: 31 Einvernahmen).

2.3.1.6. Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie Aus- und Weiterbildung

Nach § 8 Abs. 2 Bst. c GSA organisiert das KIGA Baselland bei Bedarf Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie Informationsveranstaltungen für den Erfahrungsaustausch zwischen den am Vollzug dieses Gesetzes beteiligten Stellen. In den Jahren 2022 und 2023 lag der Fokus auf der Umsetzung der neuen Gesetzgebung, weshalb ein regelmässiger Austausch mit der AMKB stattgefunden hat und Vollzugsfragen zeitnah geklärt werden konnten.

In der zweijährigen Berichtsperiode fanden insgesamt sechs interkantonale Erfahrungsaustauschveranstaltungen (ERFA) zu Themen im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit (und teilweise auch zu den flankierenden Massnahmen) statt. Vier dieser Treffen wurden im Halbjahresrhythmus mit den Sekretärinnen und Sekretären der kantonalen TPK in der Nordwestschweiz abgehalten. Zwei weitere ERFA dienten dem Austausch unter den kantonalen Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung und fanden jährlich statt.

2.3.1.7. Präventionsmassnahmen

Gestützt auf § 9 Abs. 1 GSA und § 17 FLAMAG hat der Regierungsrat die AMKB mit Präventionsmassnahmen beauftragt. Gemäss Leistungsvereinbarung mit der AMKB umfassen diese die Baustellenbesuche und den Leistungsbereich Information und Prävention.

Die AMKB hat in den Jahren 2022 und 2023 im Bereich Information und Prävention eine mehrjährige Informationskampagne konzipiert, diverse Informationsartikel (Broschüren, Blachen, etc.) erstellt, Sensibilisierungsanlässe an Berufsschulen durchgeführt und einen Webauftritt mit Informationscenter sowie Social-Media-Aktivitäten lanciert.¹⁴

2.3.2. Zum Vollzug des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)

2.3.2.1. Allgemeines

Die flankierenden Massnahmen (FlaM) sehen eine allgemeine Beobachtung des Schweizer Arbeitsmarktes sowie gezielte Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen bei Schweizer Arbeitgebern und bei ausländischen Unternehmen, die in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen und für diesen Zweck eigene Arbeitskräfte in die Schweiz entsenden, vor. Zudem geht es um die Überprüfung des Erwerbsstatus bei meldepflichtigen selbständigen Dienstleistungserbringern.

Die Umsetzung der FlaM ist dual ausgestaltet, damit die Kontrollorgane ihre spezifischen Kompetenzen bestmöglich einbringen können:

¹² Beinhaltend strafrechtliche Urteilsgebühren, strafrechtliche Verfahrenskosten, strafrechtliche Bussen und unbedingte Geldstrafen.

¹³ Beinhaltend die vom KIGA Baselland auferlegten Gebühren und Verwaltungsbussen.

¹⁴ Vgl. Schlussbericht «Evaluation der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft erbrachten Leistungen seitens der AMKB» vom 8. September 2023, als [Beilage](#) zur Landratsvorlage [2024/541](#) «Ausgabenbewilligung für die Entrichtung von Betriebsbeiträgen an den Verein «Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB» für die Jahre 2025–2028» vom 3. September 2024).

- In Branchen ohne einen allgemeinverbindlich erklärten GAV mit verbindlichen Arbeits- und Lohnbedingungen überprüfen die TPK die Einhaltung der orts-, berufs- und branchenüblichen Arbeits- und Lohnbedingungen bei ausländischen Entsendebetrieben EU/EFTA und Schweizer Betrieben im Rahmen der sogenannten Arbeitsmarktbeobachtung. Zudem führen sie Statuskontrollen bei selbständigen Dienstleistungserbringenden EU/EFTA durch und überprüfen die Einhaltung von Normalarbeitsverträgen (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen. Die TPK sind aus Vertretungen der Kantone, der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften zusammengesetzt; im Kanton Basel-Landschaft ist die TPK FlaM eine regierungsrätliche Kommission. Bei Unterschreitung der üblichen Lohnbedingungen führt die TPK FlaM mit den fehlbaren Arbeitgebenden Verständigungsverfahren durch und kann bei wiederholter missbräuchlicher Verletzung die erleichterte AVE von GAV oder den Erlass eines Normalarbeitsvertrags (NAV) mit Mindestlöhnen beantragen.

Das KIGA Baselland führt die Geschäftsstelle der TPK FlaM und setzt die Kontrollaufgaben der TPK FlaM operativ um (§ 9 FLAMAG).

- Existiert ein ave GAV, kontrollieren die betreffenden PK, bestehend aus den Sozialpartnern einer Branche (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände), die Einhaltung der gesamtvertraglich geregelten Lohn- und Arbeitsbedingungen bei Schweizer Arbeitgebenden. Das Entsendegesetz überträgt den PK zusätzlich die Kontrolle der Einhaltung der ave GAV durch ausländische Unternehmen EU/EFTA, welche Arbeitnehmende in die Schweiz entsenden (sog. Entsendebetriebe), sowie die Überprüfung des Erwerbsstatus von selbständigen Dienstleistungserbringenden EU/EFTA, die in einer ave GAV-Branche tätig sind. Im Kanton Basel-Landschaft sind die beiden kantonalen GAV für das Dach- und Wandgewerbe Baselland sowie für das Maler- und Gipsergewerbe Baselland allgemeinverbindlich erklärt und somit deren PK für ihre Durchsetzung auch im Kontext der FlaM zuständig (§ 7 FLAMAG). Die beiden PK werden für den Mehraufwand, der ihnen zusätzlich zum üblichen Vollzug der GAV entsteht, vom Kanton Basel-Landschaft entschädigt (Art. 9 der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer [EntsV; [SR 823.201](#)], § 16 FLAMAG, vgl. auch Kapitel 2.1.).¹⁵

Neben der Abgeltung der PK von kantonalen ave GAV für ihren Mehraufwand bei Kontrollen gemäss Entsendegesetz können gemäss § 17 FLAMAG die PK oder die von ihnen eingesetzten Kontrollorgane für weitere Leistungen zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen entschädigt werden. Entsprechend umfasste die mit der AMKB abgeschlossene Leistungsvereinbarung neben der Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen weitere Leistungspakete im Bereich der Hygiene- und Unterkunftskontrollen, Baustellenbesuche und Prävention (vgl. auch Kapitel 2.1.).

Bei Verstössen gegen die verbindlichen minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen sieht Art. 9 EntsG eine pekuniäre Verwaltungssanktion («Verwaltungsbusse») mit einem Betrag von bis zu 30'000 Franken und je nach Schwere der Zuwiderhandlung eine Dienstleistungssperre bis zu fünf Jahren vor. Zusätzlich werden in § 12 FLAMAG die Möglichkeit eines Arbeitsunterbruchs als Zwangsmassnahme und eine öffentlich zugängliche kantonale Sanktionsliste festgeschrieben.

2.3.2.2. Kontrolltätigkeit

a) *Kontrolltätigkeit TPK FlaM*

Mit der Festlegung gewisser Branchen als Fokusbranchen FlaM durch die TPK Bund¹⁶ wird eine schweizweit intensivierete Kontrolltätigkeit in den entsprechenden Branchen ohne ave GAV be-

¹⁵ Daneben gelten im Kanton Basel-Landschaft 33 vom Bund allgemeinverbindlich erklärte GAV (Stand: 1. Oktober 2024). Auf deren Kontrolle wird im Rahmen dieser Berichterstattung nicht näher eingegangen.

¹⁶ Die TPK Bund definierte für das Jahr 2022 als Fokusbranchen das Schreiner- und Tischlergewerbe, den Detailhandel (ohne grosse Detailhändler mit eigenen Firmen-GAV) und die Landwirtschaft; für das Jahr 2023 war es der Detailhandel (ohne grosse Detailhändler mit eigenen Firmen-GAV).

zweckt. Die kantonalen TPK können hierzu ergänzend kantonale Fokusbranchen festlegen, in welchen die Lohnbedingungen im Kantonsgebiet intensiver überprüft werden. Wie viele andere kantonalen TPK hat auch die TPK FlaM von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und in der Berichtsperiode kantonale Fokusbranchen festgelegt.¹⁷

In der Berichtsperiode 2022–2023 wurden insgesamt 507 Betriebskontrollen (BK) und 2'653 Personenkontrollen (PK) bei Schweizer Arbeitgebenden im Kanton Basel-Landschaft durchgeführt (inkl. NAV).

Tab. 8: Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden (mit/ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen		Personenkontrollen	
	in Branchen ohne NAV	in Branchen mit NAV	in Branchen ohne NAV	in Branchen mit NAV
2022	211	13	1'211	13
2023	268	15	1'414	15
Total	479	28	2'625	28

In der Berichtsperiode hat die TPK FlaM bei 40 Betriebskontrollen Verfehlungen festgestellt. Die Lohnunterbietungsquote beläuft sich im Durchschnitt auf 8 %.

Tab. 9: Lohnunterbietungen bei Schweizer Arbeitgebenden (ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen	Anzahl Unterbietungen	Unterbietungsquote
2022	211	14	7 %
2023	268	26	10 %
Total	479	40	8 %

Auf der Ebene der einzelnen Arbeitsverhältnisse wurden bei 63 kontrollierten Personen Verfehlungen festgestellt, was eine durchschnittliche Unterbietungsquote von 2 % ergibt.

Tab. 10: Lohnunterbietungen bei Arbeitsverhältnissen (ohne NAV)

Jahr	Personenkontrollen	Anzahl Unterbietungen	Unterbietungsquote
2022	1'211	17	1 %
2023	1'414	46	3 %
Total	2'625	63	2 %

Die nachfolgenden beiden Tabellen zeigen die Anzahl Betriebs- und Personenkontrollen nach Branchen, welche in den Jahren 2022 und 2023 durchgeführt wurden. Das Kontrollvolumen kann aufgrund der risikobasierten Kontrollstrategie von einer Branche zur anderen und von Jahr zu Jahr variieren. Zu den in der Berichtsperiode am meisten kontrollierten Branchen gehören das Gesundheits-/Sozialwesen, der Handel sowie die Branchengruppe «Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Dienstleistungen für Unternehmen, Personalvermittlung».

Tab. 11: Anzahl BK bei Schweizer Arbeitgebenden nach Branchen

Branchengruppen	BK 2022	BK 2023	BK 2022–2023	BK 2022–2023 (in %)
Gesundheits-/Sozialwesen	65	97	162	34 %
Handel	69	63	132	28 %

¹⁷ Kantonale Fokusbranchen 2022: Altersheime, Spitex-Betriebe, Hauswirtschaft (NAV), IT (Informatik/EDV); Fokusbranchen 2023: Kindertagesstätten (Kitas); Lager und Logistik (Betriebsmitarbeiter); Nahrungsmittelindustrie (ausserhalb des Bäckerei-/Metzgereigewerbes)

Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Dienstleistungen für Unternehmen, Personalvermittlung	33	42	75	16 %
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	1	31	32	7 %
Personalverleih	26	5	31	6 %
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung	15	15	30	6 %
Öffentliche Verwaltung	0	15	15	3 %
Reinigungsgewerbe	1		1	0 %
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	1	0	1	0 %
Total	211	268	479	100 %

Tab. 12: Anzahl PK bei Schweizer Arbeitgebenden nach Branchen

Branchengruppen	PK 2022	PK 2023	PK 2022–2023	PK 2022–2023 (in %)
Gesundheits-/Sozialwesen	569	612	1'181	45 %
Handel	250	358	608	23 %
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Dienstleistungen für Unternehmen, Personalvermittlung	214	170	384	15 %
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	19	147	166	6 %
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baunebengewerbe), Industrie, Energie- und Wasserversorgung	78	51	129	5 %
Personalverleih	70	6	76	3 %
Öffentliche Verwaltung	0	70	70	3 %
Persönliche Dienstleistungen, Kultur, Sport und Unterhaltung, ohne Coiffeursalons und Kosmetikinstitute	8	0	8	0 %
Reinigungsgewerbe	3	0	3	0 %
Total	1'211	1'414	2'625	100 %

Kontrolliert wurde im Kanton Basel-Landschaft der NAV Hauswirtschaft¹⁸, der als einziger NAV mit zwingenden Mindestlöhnen im Kanton Basel-Landschaft respektive schweizweit gilt. Da es dabei nicht um übliche Löhne geht, sondern um zwingende Mindestlöhne, werden die Kontrollergebnisse nachfolgend separat ausgewiesen.

In der Berichtsperiode wurden 28 Schweizer Arbeitgebende auf die Einhaltung des NAV Hauswirtschaft mit zwingenden Mindestlöhnen kontrolliert. Diese Kontrollen betrafen insgesamt 28 Personen. Es wurden keine Verstösse festgestellt.

¹⁸ Verordnung vom 20. Oktober 2010 über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft; [SR 221.215.329.4](#))

Tab. 13: Verstösse gegen zwingende NAV-Mindestlöhne bei Schweizer Arbeitgebenden

Jahr	Betriebskontrollen	Unterbietungsquote	Personenkontrollen	Unterbietungsquote
2022	13	0 %	13	0 %
2023	15	0 %	15	0 %
Total	28	0 %	28	0 %

In der Berichtsperiode 2022–2023 wurden insgesamt 7'547 Arbeitnehmende von Entsendebetrieben EU/EFTA für einen Arbeitseinsatz im Kanton Basel-Landschaft entsandt. Die grosse Mehrheit (80 %) war in den Branchen «Industrie, Gewerbe» (3'202, 42 %), «Baunebengewerbe» (2'156, 29 %) und in der Branchengruppe «Banken, Versicherungen, Immobilienwesen, Informatik, Dienstleistungen für Unternehmen, Personalvermittlung» (680, 9 %) tätig.

Tab. 14: Anzahl Kontrollen im Entsendebereich EU/EFTA (mit/ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen		Personenkontrollen	
	in Branchen ohne NAV	in Branchen mit NAV	in Branchen ohne NAV	in Branchen mit NAV
2022	213	0	568	0
2023	84	0	392	0
Total	297	0	960	0

Bei Meldungen im Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM (Branchen ohne ave GAV) erfolgt die risikobasierte Kontrollstrategie dergestalt, dass das KIGA Baselland ausnahmslos alle Entsendebetriebe EU/EFTA mit neuen Einsätzen kontrolliert. Entsendebetriebe mit wiederkehrenden Einsätzen werden in einem Turnus von drei bis vier Jahren kontrolliert, sofern keine Hinweise auf Verstösse vorliegen.

In der Berichtsperiode hat die TPK FlaM bei 180 Kontrollen von Entsendebetrieben EU/EFTA 50 Unterbietungen des üblichen Lohns festgestellt. Die Lohnunterbietungsquote beläuft sich damit im Durchschnitt auf 28 %:

Tab. 15: Anzahl Lohnunterbietungen bei BK im Entsendebereich EU/EFTA (ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen (BK)	Anzahl Unterbietungen	Unterbietungsquote
2022	97	26	27 %
2023	83	24	29 %
Total	180	50	28 %

Auf der Ebene der einzelnen Arbeitsverhältnisse wurden bei 102 kontrollierten Personen Verfehlungen festgestellt, was eine durchschnittliche Unterbietungsquote von 15 % ergibt.

Tab. 16: Anzahl Lohnunterbietungen bei PK im Entsendebereich EU/EFTA (ohne NAV)

Jahr	Personenkontrollen (PK)	Anzahl Unterbietungen	Unterbietungsquote
2022	316	38	12 %
2023	387	64	17 %
Total	703	102	15 %

Für Selbständigerwerbende aus dem EU/EFTA-Raum, welche in der Schweiz im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung einen Auftrag ausführen, gelten die üblichen respektive zwingenden minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen nicht, da sie keine Arbeitnehmende sind. Bei selbständigen Dienstleistungserbringenden aus dem EU/EFTA-Raum geht es daher in erster Linie darum, deren Erwerbsstatus zu überprüfen, um Fälle von Scheinselbständigkeit

zu ermitteln. In der Berichtsperiode hat die TPK FlaM 41 Statuskontrollen durchgeführt, wobei keine Fälle von Scheinselbständigkeit festgestellt wurden.

Tab. 17: Kontrollen von selbständigen Dienstleistungserbringenden EU/EFTA

Jahr	Kontrollen	Davon Scheinselbständige	Quote Scheinselbständige
2022	19	0	0 %
2023	22	0	0 %
Total	41	0	0 %

b) Kontrolltätigkeit Paritätische Kommission Dach- und Wandgewerbe Baselland

Die betreffende Leistungsvereinbarung des Kantons mit der PK Dach- und Wandgewerbe Baselland trat zeitgleich mit dem neuen FLAMAG auf den 1. Juli 2021 in Kraft mit einer Laufzeit bis Ende 2024 und hält fest, dass die PK pro Kalenderjahr maximal 20 Kontrollen durchführt, seien es die Überprüfung der Einhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss GAV bei Entsendebetrieben oder die Überprüfung des Nachweises der selbständigen Erwerbstätigkeit (Statuskontrollen).

Gestützt auf die Leistungsvereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft zur Durchführung von FlaM-Kontrollen hat die PK in der Berichtsperiode sieben Entsendebetriebe EU/EFTA auf die Einhaltung der zwingenden Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss den allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen des GAV für das Dach- und Wandgewerbe Baselland kontrolliert. Hierbei wurden keine Unterbietungen festgestellt.

Tab. 18: Anzahl Kontrollen im Entsendebereich EU/EFTA (mit/ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen	Unterbietungen	Personenkontrollen	Unterbietungen
2022	7	0	17	0
2023	0	0	0	0
Total	7	0	17	0

In der Berichtsperiode wurden im Zuständigkeitsbereich der PK Dach- und Wandgewerbe Baselland 5 Statuskontrollen durchgeführt, wobei keine Fälle von Scheinselbständigkeit festgestellt wurden.

Tab. 19: Kontrollen von selbständigen Dienstleistungserbringenden EU/EFTA

Jahr	Kontrollen	Davon Scheinselbständige	Quote Scheinselbständige
2022	4	0	0 %
2023	1	0	0 %
Total	5	0	0 %

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die PK Dach- und Wandgewerbe während der zweijährigen Berichtsperiode im Total 12 gemäss Leistungsvereinbarung anrechenbare Kontrollen geleistet hat.

Tab. 20: Kontrollbild PK Dach- und Wandgewerbe Baselland

Jahr	Betriebskontrollen	Statuskontrollen	Total
2022	7	4	11
2023	0	1	1
Total	7	5	12

c) Kontrolltätigkeit Paritätische Kommission Maler- und Gipsergewerbe Baselland

Analog zur Leistungsvereinbarung mit der PK Dach- und Wandgewerbe Baselland trat die Leistungsvereinbarung des Kantons mit der PK Maler- und Gipsergewerbe Baselland zeitgleich mit

dem neuen FLAMAG auf den 1. Juli 2021 in Kraft mit einer Laufzeit bis Ende 2024. Diese hält fest, dass die PK pro Kalenderjahr maximal 60 Kontrollen durchführt, seien es die Überprüfung der Einhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss GAV bei Entsendebetrieben oder die Überprüfung des Nachweises der selbständigen Erwerbstätigkeit (Statuskontrollen).

Gestützt auf die Leistungsvereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft zur Durchführung von FlaM-Kontrollen hat die PK Maler- und Gipsergewerbe Baselland in der Berichtsperiode 10 Entsendebetriebe EU/EFTA auf die Einhaltung der zwingenden Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss den allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen des GAV für das Maler- und Gipsergewerbe Baselland kontrolliert. Hierbei wurden keine Unterbietungen festgestellt.

Tab. 21: Anzahl Kontrollen im Entsendebereich EU/EFTA (mit/ohne NAV)

Jahr	Betriebskontrollen	Unterbietungen	Personenkontrollen	Unterbietungen
2022	7	0	17	0
2023	3	0	8	0
Total	10	0	25	0

In der Berichtsperiode wurden im Zuständigkeitsbereich der PK Maler- und Gipsergewerbe Baselland 12 Statuskontrollen durchgeführt, wobei keine Fälle von Scheinselbständigkeit festgestellt wurden.

Tab. 22: Kontrollen von selbständigen Dienstleistungserbringenden EU/EFTA

Jahr	Kontrollen	Davon Scheinselbständige	Quote Scheinselbständige
2022	8	0	0 %
2023	4	0	0 %
Total	12	0	0 %

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die PK Maler- und Gipsergewerbe während der zweijährigen Berichtsperiode im Total 22 gemäss Leistungsvereinbarung anrechenbare Kontrollen geleistet hat.

Tab. 23: Kontrollbild PK Maler- und Gipsergewerbe Baselland

Jahr	Betriebskontrollen	Statuskontrollen	Total
2022	7	8	15
2023	3	4	7
Total	10	12	22

2.3.2.3. Massnahmen und Sanktionen

Die kantonalen TPK führen Verständigungsverfahren mit Entsendebetrieben EU/EFTA sowie Schweizer Unternehmen durch, wenn eine Unterbietung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen festgestellt wurde, um eine Nachzahlung oder zumindest eine inskünftige massgebliche Anhebung des Lohnes zu erwirken. In der Berichtsperiode wurden im Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM insgesamt 40 Verständigungsverfahren bei Schweizer Arbeitgebenden und 50 Verständigungsverfahren bei Entsendebetrieben EU/EFTA eröffnet. Bei Schweizer Arbeitgebenden konnten 42 % und bei Entsendebetrieben EU/EFTA 96 % dieser Verfahren erfolgreich abgeschlossen werden.

Tab. 24: Anzahl Verständigungsverfahren mit Schweizer Betrieben

Jahr	Betriebskontrollen	Unterbietungen (Betriebe)	Verständigungsverfahren (VV)	Davon erfolgreich	in %
2022	211	14	14	7	50 %
2023	268	26	26	9	35 %
Total	479	40	40	16	40 %

Im Jahr 2022 waren die Verständigungsverfahren für 9 Personen von im Total 1'211 kontrollierten Personen nicht erfolgreich; dies entspricht einem Wert von 0,7 %. Im Jahr 2023 waren 33 Personen von nicht erfolgreichen Verständigungsverfahren betroffen; im Vergleich zum Total von 1'414 kontrollierten Personen entspricht dies einem Wert von 2,3 %.

Tab. 25: Personen (nicht erfolgreiche) Verständigungsverfahren

Jahr	Personenkontrollen	Personen gescheiterte VV	Im Verhältnis zum Total der kontrollierten Personen
2022	1'211	9	0,7 %
2023	1'414	33	2,3 %
Total	2'625	42	1,6 %

Tab. 26: Anzahl Verständigungsverfahren mit Entsendebetrieben EU/EFTA

Jahr	Verständigungsverfahren	Davon erfolgreich	in %
2022	26	25	96 %
2023	24	22	92 %
Total	50	47	94 %

Verstossen Entsendebetriebe EU/EFTA gegen zwingende Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss einem ave GAV oder gegen sonstige Pflichten aus dem EntsG¹⁹, so sind die kantonalen Behörden gestützt auf Art. 9 EntsG für die verwaltungsrechtliche Sanktionierung dieser fehlbaren Betriebe in Form von Verwaltungsbussen oder Dienstleistungssperren zuständig.

Stellen die Kontrollorgane der PK Verstösse gegen das EntsG fest, so sind sie zur Meldung derselben an die für die (verwaltungsrechtliche) Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet. Die PK können ihrerseits bei Verstössen gegen die Bestimmungen ihres ave GAV den fehlbaren Betrieben Kontrollkosten und Konventionalstrafen auferlegen.

Selbständige Dienstleistungserbringende müssen ihren Status gegenüber den zuständigen Kontrollorganen nachweisen. Die selbständigen Dienstleistungserbringenden sind dazu verpflichtet, die gesetzlich vorgeschriebenen Dokumente vorzuweisen und den Kontrollorganen Auskunft zu geben (vgl. Art. 1a EntsG). Ein Verstoss gegen diese Pflichten kann durch die kantonale Behörde ebenfalls in Form einer Verwaltungsbusse oder einer Dienstleistungssperre geahndet werden. Die kantonale Behörde verfügt zudem über die Möglichkeit, der Person die Weiterführung der Arbeiten zu untersagen (Arbeitsunterbruch), wenn diese der Verpflichtung zum Vorweisen der Dokumentation nach Ablauf der auferlegten Frist nicht nachgekommen ist und damit eine Überprüfung ihres Erwerbsstatus verhindert (vgl. Art. 1b EntsG).

Entsprechend hält § 12 Abs. 4 FLAMAG fest, dass das KIGA Baselland bei nachgewiesenen Verstössen gegen das EntsG unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips eine Verwaltungssanktion, eine Dienstleistungssperre oder einen Arbeitsunterbruch verfügt, und in jedem Fall eine Gebühr.

¹⁹ Verstoss gegen die Meldepflicht nach Art. 6 EntsG; Verstoss gegen die Mitwirkungspflicht nach Art. 12 Abs. 1 Bst. a und b EntsG.

Ergänzend zum bundesrechtlichen Sanktionsrepertoire sieht § 12 Abs. 1 FLAMAG vor, dass bei Verdacht auf Verletzung von allgemeinverbindlich erklärten Arbeits- und Lohnbedingungen in Verbund mit einer festgestellten Mitwirkungspflichtverletzung das KIGA Baselland auf schriftlich begründeten Antrag des zuständigen Kontrollorgans im Sinne einer Zwangsmassnahme und unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips eine Einstellung der Arbeiten anordnet.

Die Anzahl der in der Berichtsperiode rechtskräftig ausgesprochenen Sanktionen ist wie folgt:

Tab. 27: Anzahl Sanktionen nach EntsG und FLAMAG

Jahr	Arbeitsunterbruch	Arbeits-einstellung	Verwaltungs-bussen	Dienstleis-tungssperren	Total Sanktionen
2022	0	0	22	8 ²⁰	30
2023	0	0	34	13 ²¹	47
Total	0	0	56	21	77

2.3.2.4. Gebühren- und Busseneinnahmen

In der Berichtsperiode hat das KIGA Baselland gestützt auf das EntsG pekuniäre Verwaltungs-sanktionen («Verwaltungsbussen») und Gebühren in Höhe von rund 60'631 Franken gegen die fehlbaren Betriebe verfügt. Von diesem Betrag konnten effektiv 29'366 Franken vereinnahmt werden.

Tab. 28: Einnahmen Kanton BL 2022–2023

<u>Verwaltungsbussen & Gebühren (CHF)</u>		
Jahr	Verfügte Beträge	Effektive Einnahmen
2022	33'929.50	12'526
2023	26'701.80	16'840
Total	60'631.30	29'366

2.3.2.5. Kollektivmassnahmen

Eine Kollektivmassnahme wie ein NAV oder die erleichterte AVE eines GAV kann eine kantonale TPK nur bei Feststellung einer wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietung beantragen.

Während der zweijährigen Berichtsperiode wurden keine branchenspezifischen wiederholt missbräuchlichen Lohnunterbietungen festgestellt. Dementsprechend hat die TPK FlaM beim Regierungsrat weder einen Antrag zu erleichterten AVE eines GAV noch einen Antrag zum Erlass eines NAV gestellt.

2.3.2.6. Weitere Leistungen nach § 17 FLAMAG

Nach § 17 FLAMAG kann der Kanton Basel-Landschaft die PK von ave GAV oder die von ihnen eingesetzten Kontrollorgane mit weiteren Aufgaben zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen insbesondere im Präventionsbereich beauftragen, für welche er sie entschädigt.

Der Kanton Basel-Landschaft hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und die AMKB für die Leistungsperiode Juli 2021 bis Ende 2024 mit der Erbringung der folgenden weiteren Leistungen auf Grundlage des FLAMAG mandatiert:

²⁰ Zwei Fälle betreffen einen ave GAV und wurden dem KIGA Baselland von der zuständigen PK bzw. vom Kontrollorgan zur Sanktionierung gemeldet. Die restlichen 6 Fälle betreffen keinen ave GAV respektive stammen aus dem Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM.

²¹ 7 Fälle betreffen einen ave GAV und wurden dem KIGA Baselland von der zuständigen PK bzw. vom Kontrollorgan zur Sanktionierung gemeldet. Die restlichen 6 Fälle betreffen keinen ave GAV respektive stammen aus dem Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM

- Baustellenbesuche:
Mit regelmässigen Baustellenbesuchen sollen Informationen über Baufortschritt, Anzahl Bauarbeiter und Branchen, Vorhandensein von Subunternehmerketten, Personalverleihkonstellationen sowie Selbständigerwerbende erhoben werden. Die Baustellenbesuche sollen eine fokussierte und risikoorientierte Kontrolltätigkeit ermöglichen. Gestützt auf die erhobenen Informationen und Beobachtungen vor Ort wird entschieden, ob eine Schwarzarbeitskontrolle oder, im Auftrag der zuständigen PK, eine GAV-/Entsendekontrolle durchgeführt werden soll.
- Hygienekontrollen:
Als Fortsetzung der Hygienekontrollen zu Zeiten der Corona-Pandemie werden bei Toiletten, Waschanlagen und Garderoben überprüft, ob diese Einrichtungen in hygienischem Zustand gehalten werden und ob den Arbeitnehmenden zweckmässige Waschgelegenheiten und geeignete Reinigungsmittel zur Verfügung stehen.
- Unterkunftskontrollen:
Mit den Unterkunftskontrollen soll überprüft werden, ob gemäss Art. 3 EntsG die den entsandten Arbeitnehmenden am Einsatzort gewährten Unterkünfte dem üblichen Standard bezüglich Hygiene und Komfort genügen.
- Prävention durch Information und Beratung von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden sowie mittels entsprechender Informationskampagne.

Die Anzahl der von der AMKB durchgeführten Baustellenbesuche und Kontrollen ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Tab. 29: Anzahl Baustellenbesuche und Kontrollen AMKB (§ 17 FLAMAG)

Kontrollbereich	2022	2023
Baustellenbesuche (ganzes Baugewerbe BL)	2'048	2'300
Hygienekontrollen	1'412	1'715
Unterkunftskontrollen (Baunebengewerbe BL)	50	50

2.3.2.7. Erweiterte Aufgaben des KIGA Baselland

a) *Bearbeitung von Meldungen einer bewilligungsfreien Erwerbstätigkeit*

Entsendebetriebe EU/EFTA und Selbständigerwerbende EU/EFTA können gestützt auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA; [SR 0.142.112.681](#)) und das Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ([SR 0.632.31](#)) Dienstleistungen in der Schweiz bis zu 90 Arbeitstage im Kalenderjahr bewilligungsfrei erbringen. Es gilt jedoch hierfür eine Voranmeldspflicht nach Art. 6 EntsG und Art. 9 Abs. 1^{bis} der Verordnung über den freien Personenverkehr (VFP; [SR 142.203](#)). Eine Meldepflicht gilt nach Art. 9 Abs. 1^{bis} VFP auch für Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit einem Arbeitseinsatz bei einem Schweizer Arbeitgebenden bis zu drei Monaten innerhalb eines Kalenderjahrs. Für diese Meldungen einer bewilligungsfreien Erwerbstätigkeit ist das KIGA Baselland die zuständige Meldestelle nach § 6 Abs. 1 Bst. a FLAMAG.

In der Berichtsperiode hat das KIGA Baselland folgende Anzahl von Meldungen bearbeitet:

Tab. 30: Anzahl Meldungen einer bewilligungsfreien Erwerbstätigkeit EU/EFTA

Jahr	Anzahl Meldungen
2022	20'639
2023	20'601
Total	40'240

b) *Führung von Verfahren betreffend kantonale Allgemeinverbindlicherklärung von GAV*

Die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) eines GAV erweitert den Geltungsbereich des GAV auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende, die nicht am GAV beteiligt sind. Dafür ist ein behördlicher Akt erforderlich. Gilt die AVE in mehreren Kantonen, entscheidet der Bundesrat. Soll sie nur in einem Kanton gelten, beschliesst die dafür zuständige kantonale Behörde. Im Kanton Basel-Landschaft ist hierfür der Regierungsrat zuständig (vgl. § 4 Abs. 1 Bst. c FLAMAG). Bei Vorliegen eines Gesuchs um kantonale AVE ist das KIGA Baselland zuständig für die Durchführung des Verfahrens zum Erlass, zur Änderung, zur Verlängerung oder zur Aufhebung der kantonalen AVE von Bestimmungen von Gesamtarbeitsverträgen (vgl. § 6 Abs. 1 Bst. e FLAMAG).

In der Berichtsperiode hat das KIGA Baselland sechs Verfahren zur kantonalen AVE von Bestimmungen von Gesamtarbeitsverträgen geführt:

Tab. 31: Kantonale AVE GAV-Verfahren

GAV-Branche	Gegenstand	Gesucheingang	Regierungsratsbeschluss	Inkraftsetzung und Dauer AVE
GAV für das Dach- und Wandgewerbe Baselland	Wiederinkraftsetzung und Änderung AVE	Oktober 2022	November 2022	01.02.2023–31.12.2026
	Änderung AVE	Juli 2023	September 2023	01.10.2023–31.12.2026
	Änderung AVE	November 2023	März 2024	01.04.2024–31.12.2026
GAV für das Maler- und Gipsergewerbe Baselland	Wiederinkraftsetzung und Änderung AVE	Mai 2022	August 2022	01.10.2022–31.12.2024
	Änderung AVE	Juli 2023	September 2023	01.11.2023–31.12.2024
	Änderung AVE	November 2023	März 2024	01.04.2024–31.12.2024

c) *Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie Aus- und Weiterbildung*

Nach § 6 Abs. 1 Bst. g FLAMAG organisiert das KIGA Baselland bei Bedarf Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie Informationsveranstaltungen für den Erfahrungsaustausch zwischen den am Vollzug dieses Gesetzes beteiligten Stellen. In den Jahren 2022 und 2023 stand die Umsetzung der neuen Gesetzgebung im Mittelpunkt, die in Zusammenarbeit mit der AMKB erfolgte. Dadurch konnten etwaige Vollzugsfragen, insbesondere hinsichtlich der Umsetzung der Leistungsvereinbarung mit der AMKB, unmittelbar geklärt werden.

Während der zweijährigen Berichtsperiode fanden insgesamt 14 interkantonale Erfahrungsaustauschtreffen (ERFA) zu Themen rund um die flankierenden Massnahmen (und teilweise auch zur Schwarzarbeitsbekämpfung) in der Nordwestschweiz (4), Zürich (6) und Bern (4) statt. Die Treffen in der Nordwestschweiz werden halbjährlich im Kreis der TPK-Sekretärinnen und -Sekretäre durchgeführt. In Zürich finden dreimal jährlich Sitzungen der Arbeitsgruppe Personenfreizügigkeit unter der Beteiligung von Inspektorinnen und Inspektoren verschiedener Deutschschweizer Kantone statt. Zusätzlich werden jährlich zwei weitere ERFA für TPK-Sekretärinnen und -Sekretäre sowie Arbeitsmarktspektorinnen und -inspektoren vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und dem Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) in Bern organisiert.

2.3.3. Finanzierung

Im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung werden die für die Kontrollen aufgewendeten und nicht durch Gebühren oder Bussen gedeckten Lohnkosten zur Hälfte vom Bund übernommen.²² Ebenfalls übernimmt der Bund im Bereich des Vollzugs der Flankierenden Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der kantonalen TPK die Hälfte der für die Inspektionstätigkeiten aufgewendeten Lohnkosten.²³

Der Aufwand des Kantons unter Berücksichtigung der Bundesentschädigungen für den Vollzug der Aufgaben gemäss FLAMAG und GSA gestaltet sich wie folgt:

Tab. 32: Aufwand Kanton BL Vollzug (FLAMAG & GSA, in CHF)

Aufwand Kanton BL	2022	2023	Total
Vollzug GSA (KIGA & AMKB)	382'868.68	354'370.08	737'238.75
Vollzug FLAMAG ²⁴ (KIGA)	130'636.00	137'960.15	268'596.15
Entschädigung AMKB (Weitere Leistungen § 17 FLAMAG)	635'699.25	649'431.00	1'285'130.25
Entschädigung PK Dach-Wand BL (FLAMAG)	7'150.00	650.00	7'800.00
Entschädigung PK Maler-Gipser BL (FLAMAG)	9'750.00	4'550.00	14'300.00
Total	1'166'103.93	1'146'961.23	2'313'065.15

Wie in den Kapiteln 2.3.1.4. und 2.3.2.4. ausgeführt, stehen diesen Ausgaben effektive Einnahmen aus (Verwaltungs-)Bussen und Gebühren in der Berichtsperiode 2022 und 2023 im folgenden Umfang gegenüber:

Tab. 33: Einnahmen Kanton BL 2022–2023 (Vollzug GSA & FLAMAG, in CHF)

Jahr	Vollzug GSA ²⁵	Vollzug FLAMAG	Total
2022	51'588	12'526	64'114
2023	42'000	16'840	58'840
Total	93'588	29'366	122'954

2.3.4. Wirkung

In der vorliegenden Berichtsperiode und gestützt auf Ziff. 3.2.7 der geltenden Leistungsvereinbarung mit der AMKB wurde eine Evaluation zur Wirkung der von der AMKB für den Kanton erbrachten Leistungen durchgeführt. Mit der Evaluation wurde die Egger, Dreher & Partner AG beauftragt.

Der Schlussbericht²⁶ «Evaluation der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft erbrachten Leistungen seitens der AMKB» vom 8. September 2023 kommt zusammenfassend bezüglich der direkten und präventiven Wirkung der einzelnen Leistungsbereiche auf Grundlage des GSA und des FLAMAG zum Schluss, dass

- die Kontrollprozesse der AMKB geeignet dafür sind, die Kontrollen risikoorientiert durchzuführen bzw. mit den eingesetzten Ressourcen mehr Verstösse aufzudecken, als dies bei einer zufälligen Auswahl der Kontrollobjekte der Fall wäre;

²² Vgl. Art. 16 Abs. 2 BGSA i.V.m. Art. 8 Abs. 2 VOSA.

²³ Vgl. Art. 7a Abs. 3 EntsG i.V.m. Art. 16d Abs. 1 EntsV.

²⁴ Inklusive eine Entschädigung an die AMKB in Höhe von 7'700 Franken (inkl. MwSt.) für Durchführung von 11 Kontrollen im Maler- und Gipsergewerbe im Auftrag der TPK FlaM während des AVE-losen Zustands des GAV im Jahr 2022.

²⁵ Beinhaltend strafrechtliche Urteilsgebühren, strafrechtliche Verfahrenskosten, strafrechtliche Bussen und unbedingte Geldstrafen.

²⁶ Vgl. Schlussbericht «Evaluation der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft erbrachten Leistungen seitens der AMKB» vom 8. September 2023, als [Beilage](#) zur Landratsvorlage [2024/541](#) «Ausgabenbewilligung für die Entrichtung von Betriebsbeiträgen an den Verein «Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB» für die Jahre 2025–2028» vom 3. September 2024).

- die Effektivität der Schwarzarbeitskontrollen überdurchschnittlich ist, weil der Anteil der identifizierten mutmasslichen Verstösse an allen durchgeführten Kontrollen höher ist als in den meisten Kantonen;
- von den Hygienekontrollen kaum präventive Effekte ausgehen;
- in keiner der im Jahr 2022 durchgeführten Unterkunftskontrollen ein Verstoss festgestellt worden ist;
- neben den direkten Wirkungen von Baustellenbesuchen deren indirekte Präventionswirkung wichtig ist und diesbezüglich in Sachen Sichtbarkeit der AMKB sowie Kommunikation Optimierungen erzielt werden könnten;
- im Bereich der Information und Prävention ein Konzept auszuarbeiten ist, welches unter anderem auch die präventive Wirkung der Kontrollen der AMKB verbessert.

Die Erkenntnisse aus der Wirkungsevaluation fliessen in die inhaltliche Ausgestaltung der neuen Leistungsvereinbarung AMKB 2025-2028 ein.²⁷

2.4. Fazit

Der Bericht zeigt, dass die Kontrollen im Bereich Schwarzarbeitsbekämpfung und Flankierende Massnahmen intensiv vollzogen werden. Die Kontrolldichte im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung ist im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich, und es zeigen sich im Bereich der Flankierenden Massnahmen keine besonderen Auffälligkeiten. Erfreulich ist hier insbesondere die hohe Quote an erfolgreichen Verständigungsverfahren bei ausländischen Entsendebetrieben sowie die relativ tiefe Quote von Arbeitsverhältnissen, welche unter dem üblichen Lohn lagen.

Insgesamt bestätigt der Bericht ein funktionierendes Kontroll- und Sanktionsregime in Vollzug des GSA und des FLAMAG.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen, dass der Bericht des Regierungsrats über die Umsetzung und Wirkung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) sowie des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) in den Jahren 2022 und 2023 zur Kenntnis genommen wird.

Liestal, 10. Dezember 2024

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

²⁷ Vgl. Landratsvorlage [2024/541](#) «Ausgabenbewilligung für die Entrichtung von Betriebsbeiträgen an den Verein «Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB» für die Jahre 2025–2028» vom 3. September 2024.