

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2023/620 von Miriam Locher: «Lohndumping auf dem Rohner Areal»

2023/620

vom 6. Februar 2024

1. Text der Interpellation

Am 16. November 2023 reichte Miriam Locher die Interpellation 2023/620 «Lohndumping auf dem Rohner Areal» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Auf dem ehemaligen Rohner Areal in Pratteln werden schon seit einigen Jahren die bestehenden Anlagen rückgebaut. Zuständig dafür sind osteuropäische Firmen, welche als Subunternehmen der niederländischen Gerritsen Group eine Vielzahl an Arbeitern aus Polen, Lettland und Litauen beschäftigen. Bereits 2021 wurden Vorwürfe laut, dass auf der Baustelle Lohndumping betrieben würde. Genauer meldete die Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe (AMKB) nach Kontrollen bereits im Mai 2021 bei den Baselbieter Behörden Verstösse gegen den Lohnschutz. Die Vorwürfe wurden zum damaligen Zeitpunkt von der zuständigen Gerritsen Group dementiert.

Jetzt, Jahre später, wurden die Verfehlungen durch die Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe (AMKB) bestätigt. Es handelt sich um massive Fälle des Lohndumpings. So soll den Bauarbeitern nur ein Drittel des geschuldeten Lohns ausbezahlt worden sein und Rapporte systematisch gefälscht worden sein. So sollen rund 90 Arbeiter aus Polen, Lettland und Litauen um 738'000 Franken geprellt worden sein. Die Vorwürfe von 57-Stunden-Woche und Stundenlöhnen von 10 Franken, teilweise sogar nur 5 Franken sollen sich somit bestätigt haben. Inwiefern die fehlbaren Firmen noch zur Verantwortung gezogen werden können, ist nach so langer Zeit jedoch fraglich, da die betroffenen Firmen zwischenzeitlich über alle Berge sind.

Deshalb bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

- 1. Wie beurteilt der Regierungsrat den vorliegenden Fall des Lohndumpings?*
- 2. Welche Massnahmen erachtet der Regierungsrat als umsetzbar, um zukünftig eine derart lange Behandlungsfrist von möglichen Verstössen und der entsprechenden Meldung solcher durch die AMKB zu verkürzen oder zu verhindern?*
- 3. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Sanktionsmöglichkeit der Bauherrenhaftung?*
- 4. Welche Haltung hat der Regierungsrat gegenüber der Möglichkeit der Anordnung einer Arbeitsunterbrechung durch die Kontrollorgane?*
- 5. Welche weiteren Schutzmassnahmen erachtet der Regierungsrat als zukünftig wichtig?*

6. *Welche Schritte hat der Regierungsrat nach Bekanntwerden des extremen Falles in Pratteln ergriffen und welche möchte der Regierungsrat zukünftig ergreifen?*
7. *Sind aufgrund der Vorkommnisse gesetzliche Anpassungen notwendig? Wenn ja, welche?*

2. Einleitende Bemerkungen

Im Zuge des Inkrafttretens des Freizügigkeitsabkommens der Schweiz mit der Europäischen Union (FZA; [SR 0.142.112.681](#)) sind zwecks Sicherung von gleichen Wettbewerbsbedingungen für inländische und ausländische Unternehmen per 1. Juni 2004 die sogenannten flankierenden Massnahmen (FlaM) eingeführt worden. Es handelt sich dabei um ein Bündel von Massnahmen, deren Kern darin besteht, die inländischen Arbeits- und Lohnbedingungen zu schützen und missbräuchliche Unterschreitungen zu verhindern. Die FlaM beinhalten insbesondere gezielte Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen bei Schweizer Arbeitgebenden sowie bei ausländischen Unternehmen, die in der Schweiz eine Dienstleistung erbringen und für diesen Zweck eigene Arbeitskräfte in die Schweiz entsenden. Zudem wird bei meldepflichtigen selbständigen Dienstleistungserbringenden deren Erwerbsstatus überprüft.

Die Durchführung der FlaM-Kontrollen ist in der Schweiz dual ausgestaltet: Die kantonalen Tripartiten Kommissionen (TPK) prüfen die Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeits- und Lohnbedingungen in Branchen, die keinem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) unterstehen. In Branchen mit ave GAV sind die mit der Durchsetzung des GAV betrauten und von den Sozialpartnern getragenen Paritätischen Kommissionen (PK) für die Kontrollen zur Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen zuständig. Die PK können diese Kontrollen selber durchführen oder eine Drittorganisation damit beauftragen.

Stellen die PK bei einem ave GAV Verstösse fest, so sind sie einerseits nach den anwendbaren GAV-Bestimmungen befugt, Konventionalstrafen und Kontroll-/Verfahrenskosten aufzuerlegen. Andererseits sind sie im FlaM-Vollzug nach Art. 9 Abs. 1 Entsendegesetz (EntsG; [SR 823.20](#)) verpflichtet, jeden Verstoß der zuständigen kantonalen Behörde zu melden.

Das im Kanton Basel-Landschaft zuständige Kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) prüft die gemeldeten Verstösse anhand des Kontrollberichts der PK und kann gestützt auf Art. 9 Abs. 2 EntsG eine Verwaltungssanktion aussprechen. Vorgesehen sind gemäss Entsendegesetz eine Verwaltungssanktion bis 30'000 Franken oder eine Dienstleistungssperre, die es den betreffenden Unternehmen verbietet, während ein bis fünf Jahren in der Schweiz ihre Dienste anzubieten. Bei einem besonders schwerwiegenden Verstoß können diese Sanktionen auch kumulativ ausgesprochen werden.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat den vorliegenden Fall des Lohndumpings?*

Der Regierungsrat verurteilt jede Form der Ausbeutung von Arbeitskräften in aller Schärfe. Für einen funktionierenden Arbeitsmarkt sind die Aufrechterhaltung des Arbeitnehmerschutzes und die Förderung des fairen Wettbewerbs elementar.

Anfang November 2023 erschienen verschiedene Medienberichte, wonach ausländische Sub-Unternehmen im Zeitraum von Dezember 2020 bis Juni 2021 beim Rückbau des Rohner-Areals in Pratteln die geltenden minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen massiv unterboten hätten. Dem Regierungsrat liegen derzeit nur die in den Medienberichten publizierten Informationen vor. Ein Kontrollbericht mit einer Verstoßmeldung gemäss Art. 9 Abs. 1 EntsG ist bis dato nicht beim KIGA Baselland eingegangen. Da ein verwaltungsrechtliches Verfahren gemäss Entsendegesetz zur Prüfung der Vorwürfe noch nicht stattgefunden hat, kann der Regierungsrat zum in der Interpellation aufgegriffenen Fall nicht vertieft Stellung beziehen.

2. *Welche Massnahmen erachtet der Regierungsrat als umsetzbar, um zukünftig eine derart lange Behandlungsfrist von möglichen Verstössen und der entsprechenden Meldung solcher durch die AMKB zu verkürzen oder zu verhindern?*

Die Durchsetzung eines ave GAV obliegt der jeweiligen PK. Gemäss Medienberichterstattung ist im vorliegenden Fall die «Paritätische Kommission für den Gesamtarbeitsvertrag für das Metallgewerbe Nordwestschweiz» zuständig. Sie respektive der durch sie mandatierte Kontrollverein «Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB» verantworten das privatrechtliche GAV-Verfahren und somit auch dessen Dauer. Der Kanton kann erst mittels eines verwaltungsrechtlichen Sanktionsverfahrens nach Entsendegesetz aktiv werden, wenn nach Abschluss des GAV-Verfahrens eine entsprechende Meldung gemäss Entsendegesetz erstattet wird. Wie bereits erwähnt, ist diese Meldung bis dato nicht erfolgt.

3. *Wie stellt sich der Regierungsrat zur Sanktionsmöglichkeit der Bauherrenhaftung?*

Im Zusammenhang mit Bauvorhaben kann gemäss geltendem Privatrecht ein Bauherr für Personen- und Sachschäden haftbar gemacht werden, welche durch die Erstellung eines Werks verursacht werden (vgl. Art. 58 Obligationenrecht [OR; [SR 220](#)] und Art. 679 Zivilgesetzbuch [ZGB; [SR 210](#)]). Eine öffentlich-rechtliche Haftung des Bauherrn im Sinne eines Einstehens für die Beachtung der Arbeits- und Lohnbedingungen besteht insbesondere auch im Kontext der FlaM nicht.

Als Teil der FlaM sieht Art. 5 EntsG jedoch im Bauhaupt- und Baunebengewerbe eine subsidiäre Solidarhaftung von Erstunternehmern (Total-, General- oder Hauptunternehmer) für die Nichteinhaltung der Netto-Mindestlöhne und der Arbeitsbedingungen durch Subunternehmer vor. Dies bedeutet, dass der Arbeitnehmer zuerst seinen eigenen Arbeitgeber (den Subunternehmer) belangen muss. Erst wenn dies nicht möglich ist, kann er seine Ansprüche vom Erstunternehmer einfordern.

Der Bundesrat hat in seinem [Bericht vom 20. Juni 2018](#) über die Evaluation der Wirksamkeit der Solidarhaftung des Erstunternehmers festgehalten, dass mit dem Instrument der Solidarhaftung Lohnverstössen entgegengewirkt werden kann und gemäss Einschätzung der Sozialpartner und der befragten Unternehmen die Solidarhaftung nach Art. 5 EntsG ein wichtiges Instrument für die Bekämpfung von Lohnvorstössen im Rahmen von Kettenvergaben darstellt.

4. *Welche Haltung hat der Regierungsrat gegenüber der Möglichkeit der Anordnung einer Arbeitsunterbrechung durch die Kontrollorgane?*

Eine Einstellung der Arbeiten ist im kantonalen Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG; [SR 815](#)) als mögliche Zwangsmassnahme vorgesehen. So kann das KIGA Baselland auf schriftlich begründeten Antrag des zuständigen Kontrollorgans in Beachtung übergeordneten Rechts und in Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips die Einstellung der Arbeiten verfügen, wenn Verdacht auf Verstösse gegen allgemeinverbindlich erklärte Arbeits- und Lohnbedingungen besteht und die Mitwirkungspflicht bei der Feststellung des Sachverhalts verletzt wird.

Die Anordnung einer Arbeitsunterbrechung ist eine hoheitliche Zwangsmassnahme und stellt einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar, weshalb an eine Anordnung einer Arbeitsunterbrechung erhöhte rechtsstaatliche Anforderungen zu stellen sind. Aus diesen Gründen muss die Zuständigkeit zur Anordnung einer solchen Zwangsmassnahme beim Kanton liegen und darf nicht auf privatrechtliche Kontrollorgane übergehen.

5. *Welche weiteren Schutzmassnahmen erachtet der Regierungsrat als zukünftig wichtig?*

Unter dem Regime der flankierenden Massnahmen (FlaM) besteht bereits heute ein umfangreiches Lohnschutz- und Kontrolldispositiv. Im Falle von Unterbietungen der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen eines ave GAV gelangt, wie einleitend dargelegt, das GAV-rechtliche und gesetzliche Sanktionsinstrumentarium zur Anwendung. Mit der Möglichkeit einer Einstellung der Ar-

beiten unter bestimmten Bedingungen sieht der Kanton zusätzlich eine sehr scharfe Zwangsmassnahme vor. Der Regierungsrat erkennt keine Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus des vorgeannten Lohnschutz- und Kontrolldispositivs.

6. *Welche Schritte hat der Regierungsrat nach Bekanntwerden des extremen Falles in Pratteln ergriffen und welche möchte der Regierungsrat zukünftig ergreifen?*

Sobald ein Kontrollbericht und eine Verstossmeldung beim KIGA Baselland eingehen, werden der Fall sowie die allfällige Verhängung einer Verwaltungssanktion nach Entsendegesetz geprüft.

7. *Sind aufgrund der Vorkommnisse gesetzliche Anpassungen notwendig? Wenn ja, welche?*

Nein. Aufgrund der vorangehenden Ausführungen erkennt der Regierungsrat keine Notwendigkeit einer gesetzlichen Anpassung. Der beschriebene Vollzug der FlaM durch die PK, die TPK und durch die kantonalen Behörden wird konsequent umgesetzt und das System des FlaM-Vollzugs durch den Bund laufend auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und bei Bedarf angepasst (siehe bspw. [Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO vom 9. Dezember 2020](#) «Erfolgsfaktoren beim Vollzug der flankierenden Massnahmen auf Grundlage der Erfahrungen der Audits [Oktober 2012 – Dezember 2019]).

Liestal, 6. Februar 2024

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich