

## **Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat**

### **betreffend Revision des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) und des Arbeitsmarktaufsichtsgesetzes (AMAG)**

2019/445

vom 15. September 2020

#### **1. Ausgangslage**

Das geltende Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) und das Arbeitsmarktaufsichtsgesetz (AMAG) wurden am 14. Februar 2014 in Kraft gesetzt. Angestossen wurde der Prozess, der in das neue Gesetz (AMAG) bzw. die Totalrevision (GSA) mündete, im Mai 2013 durch eine parlamentarische Initiative. Nach kurzer Beratungszeit wurden beide Gesetze in der vorbereitenden Kommission und im Landrat ohne Gegenstimme gutgeheissen. Gemäss der entsprechenden Vorlage ging es mit der neuen Gesetzgebung in erster Linie um die Schaffung von umfassenden und genauen Aufgaben- und Kompetenzregelungen, die Definition von wirkungsvollen Instrumenten, die Sicherstellung der Ressourcen sowie um das Bekenntnis zum Vorrang sozialpartner-schaftlicher Lösungen vor staatlichen Regelungen. Als ausführende Kontrollorgane wurden per Gesetz die – bereits in den Jahren zuvor von den Sozialpartnern gegründeten – Zentrale Paritätische Kontrollstelle (ZPK) für den Vollzug der Entsendegesetzgebung bzw. die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle (ZAK) für Schwarzarbeitskontrollen bestimmt.

In den Jahren nach Inkrafttreten hat sich die Anwendung der Gesetze in Punkten als problematisch erwiesen. Zudem haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vergabe von Staatsaufträgen geändert und im Landrat wurde mit mehreren überwiesenen Vorstössen eine punktuelle Änderung der Gesetzgebung angeregt. Weitere Inputs, eine Revision betreffend, kamen von der Finanzkontrolle, der Geschäftsprüfungskommission des Landrats sowie dem Staatssekretariat für Wirtschaft des Bundes (SECO). Aufgrund der verschiedenen Inputs und weil die bestehende Leistungsvereinbarung mit der AMKB, der Nachfolgeorganisation der ZAK, Ende 2019 ausläuft, entschied sich der Regierungsrat im Sommer 2018 zu einer vertieften Analyse und Standortbestimmung in Bezug auf den Vollzug der beiden Gesetze GSA und AMAG. Aus Sicht des Regierungsrates resultierte aus dieser Analyse, dass

- die obligatorische Beauftragung der Sozialpartner im Baugewerbe für die Schwarzarbeitskontrollen die Verhandlungsposition des Regierungsrats schwäche,
- eine «obligatorische» Auftragsvergabe an einen zuvor bestimmten Dritten bessere (effizientere, innovativere) Lösungen verhindere,
- die Pauschalsubventionierung des GAV-Vollzugs im Ausbaugewerbe weit über die bundesrechtliche Entschädigungsordnung hinaus gehe und schweizweit einzigartig sei,
- Die im Gesetz fixierte Finanzierung starr und unabhängig von den zu erbringenden Leistungen sei,
- das Inkrafttreten GSA/AMAG per 2014 für den Kanton Mehrausgaben von rund CHF 500'000.- jährlich verursache.

Aus diesen Gründen erachtete der Regierungsrat eine Revision von GSA und AMAG als unabdingbar. Die Ziele dieser Gesetzesrevisionen bestehen aus seiner Sicht unter anderem darin, dem

Kanton Basel-Landschaft mehr Handlungsspielraum und finanzielle Steuerungskompetenz im Aufgabenbereich der Arbeitsmarktaufsicht und in der Ausgestaltung von Leistungsvereinbarungen mit Drittorganisationen zu eröffnen sowie eine transparente und effiziente Lösung bei der Kontrolltätigkeit sicherzustellen. Eine Einbindung der Sozialpartner bei der Kontrolle des Arbeitsmarkts erachtet der Regierungsrat zwecks Nutzung ihrer Fachkompetenz und Synergien weiterhin als richtig und wertvoll. Dies kann seiner Meinung nach weiterhin über einen Abschluss von Leistungsvereinbarungen erfolgen. Formal soll auch die Lesefreundlichkeit der beiden Gesetze verbessert werden.

### 1.1. Wesentliche Inhaltliche Änderungen

Gegenüber dem am 14. Februar 2014 in Kraft getretenen Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit ([GSA; SGS 814](#)) und dem Gesetz über die Arbeitsmarktaufsicht und über Entsendungen von Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringenden in die Schweiz ([Arbeitsmarktaufsichtsgesetz, AMAG; SGS 815](#)) wurden diverse Änderungen vorgenommen, die im Folgenden dargelegt werden.

Änderungen betreffend GSA:

- Im Entwurf des neuen GSA ist die Beauftragung von Dritten nach wie vor vorgesehen, doch wird die bisherige Regelung, dass der Regierungsrat zwingend eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen hat, abgelöst durch eine Kann-Bestimmung (§ 9 Abs. 1).
- Die Sonderstellung des Baugewerbes wird relativiert und die Möglichkeit zur Beauftragung einer Drittorganisation wird erweitert auf alle die Branchen, die vom Regierungsrat als Risikobranchen bezeichnet werden (§ 9 Abs. 1).
- Das neue GSA enthält als neue Zulassungsvoraussetzung, dass eine beauftragte Drittorganisation eine mindestens gleich wirksame und gleich wirtschaftliche Leistung wie der Kanton gewährleisten muss (§ 10 Abs. 1 Bst. a).
- Eine neu aufgenommene Bestimmung, die ein mandatierter Dritter im Falle einer Beauftragung durch den Regierungsrat erfüllen muss, betrifft die Einhaltung von bundes- und kantonsrechtlichen Vorgaben, die Einhaltung des kantonalen Finanzhaushaltsrechts und die Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Aufsichts- und Obergerichtsorganen (§ 11).
- Das heutige GSA nimmt eine Inputoptik ein und schreibt für den Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Dritten beispielsweise die kantonale Finanzierung von mindestens drei Inspektorenstellen vor. Im Entwurf stehen bei der Beauftragung von Dritten nicht die vom Kanton bereitzustellenden Mittel, sondern die vom Dritten für den Kanton zu erbringenden Leistungen im Vordergrund. Somit ist das neue GSA outputorientiert und legt das Schwergewicht auf die aus Kantonssicht wesentlichen Vereinbarungsinhalte (§ 9 Abs. 2).
- Der Entwurf sieht eine Erweiterung der verwaltungsrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten im Vergleich zum heutigen Recht vor. Neu können nicht nur bei nachgewiesener Schwarzarbeit, sondern auch bei einer Verletzung der Mitwirkungspflicht bei Schwarzarbeitskontrollen eine Kürzung von Finanzhilfen oder ein Ausschluss von künftigen Aufträgen des öffentlichen Beschaffungsrechts beschlossen werden. Neu ist auch eine öffentlich zugängliche Liste vorgesehen, auf welcher Verstösse gegen die Mitwirkungspflicht und das Schwarzarbeitsverbot aufgeführt sind. Diese Massnahmen ersetzen die heutige Regelung, deren aktuelle Ausgestaltung (Baustellenschliessung) als unverhältnismässig beurteilt wird (§ 15).

Änderungen betreffend FLAMAG:

- Eine wesentliche Neuerung im FLAMAG stellt die Abschaffung der Pauschalsubventionierung des GAV-Vollzugs im Ausbaugewerbe (durch eine kantonale Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge) dar. Diese Verdoppelung soll es künftig nicht mehr geben. Stattdessen wird das bundesrechtliche Entschädigungssystem übernommen.

- Die finanzielle Abgeltung von Leistungen von paritätischen Kommissionen wird neu in zwei separaten Bestimmungen geregelt: Für den Mehraufwand, den sie beim Vollzug der eidgenössischen Entsendegesetzgebung treiben müssen, besteht eine kantonale Entschädigungspflicht (§ 16). Darüber hinaus hat der Kanton die Option zur freiwilligen Abgeltung von weiteren Leistungen, sofern diese dem Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen dienen (§ 17).
- Analog zum Entwurf des GSA wird im FLAMAG die heutige Regelung zu den Zwangsmassnahmen ersetzt. Als Ersatzregelung wird ebenfalls eine Mitwirkungspflicht bei der Durchführung von Kontrollen aufgenommen (§ 11 Abs. 1 und 2). Sie wird durch eine kantonale Strafbestimmung, der Möglichkeit zur Kürzung von Finanzhilfen und den befristeten Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungsrechts gestärkt (§ 13 Abs. 1). Ebenso wird eine öffentlich zugängliche Liste mit straf- und verwaltungsrechtlichen Verfehlungen geführt (§ 13 Abs. 2).

### 1.1.1 Zusammenfassung

Für den Regierungsrat bilden die heute geltenden gesetzlichen Grundlagen ein zu enges rechtliches Korsett. Zu viele Details werden auf der übergeordneten Gesetzesebene geregelt (Anzahl Stellen, Zuständigkeiten), was gemäss der Regierung zu wenig stufengerechten Handlungsspielraum belässt, Fehlanreize provoziert und in der konkreten Umsetzung zu Problemen führt. Mit den vorliegenden Gesetzesrevisionen soll dem Kanton Basel-Landschaft mehr Handlungsspielraum und finanzielle Steuerungskompetenz im Aufgabenbereich der Arbeitsmarktaufsicht und in der Ausgestaltung von Leistungsvereinbarungen mit Drittorganisationen eröffnet sowie eine transparente und effiziente Lösung bei der Kontrolltätigkeit sichergestellt werden. Desweiteren soll eine klarere Rollenzuteilung der am Vollzug beteiligten Organisationen erreicht werden, wobei der Regierungsrat die Einbindung der Sozialpartner in die gesetzliche Kontrolle des Arbeitsmarkts nach wie vor als richtig und wichtig erachtet.

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

## 2. Kommissionsberatung

### 2.1. Organisatorisches

Die VGK behandelte die Vorlage an insgesamt 15 Sitzungen zwischen dem 6. September 2019 und dem 4. September 2020. Standardmässig nahmen folgende Direktionsvertreter an der Sitzung teil: Regierungsrat Thomas Weber, Vorsteher Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion, VGD-Generalsekretär Olivier Kungler, Thomas Keller, Leiter Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA), Sibylle Schmid, Leiterin Rechtsdienst KIGA und Patrik Fischer, Leiter Abt. Arbeitsbedingungen, KIGA.

Die Einführung in die Vorlage fand am 6. September 2019 statt. An den folgenden Sitzungen wurden mit verschiedenen Parteien Anhörungen durchgeführt:

- Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB (Cosima Thurneysen, Geschäftsführerin; Michael von Felten, Projektleiter für das operative Geschäft) am 20. September 2019;
- Branchenverbände (Dieter Zwicky, Präsident Schreinermeisterverband BL; Lucian Hell, Präsident Maler- und Gipserunternehmer Verband BL) am 25. Oktober 2019;
- Arbeitgeberverband BS (Alexander Frei, Bereichsleiter Arbeitsrecht und Arbeitsmarkt) am 25. Oktober 2019;
- Gewerkschaften (Daniel Lampart, Generalsekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds; Manuel Käßler, Unia Aargau-Nordwestschweiz) am 22. November 2019;

- Juristische Experten (Jean-Fritz Stöckli, Prof. em. für Arbeitsrecht an der Universität Basel; Stefan Schulthess, Advokat; Guido Ehler, Anwalt) am 22. November resp. am 20. Dezember 2019;
- Staatssekretariat für Wirtschaft – SECO (Ursina Jud Huwiler, Ressortleiterin Arbeitsmarktaufsicht) am 20. Dezember 2019.

Nach einer weiteren Sitzung am 10. Januar 2020 fand am 24. Januar das Eintreten auf die Vorlage statt. Am 24. Januar wurde mit der 1. Lesung GSA begonnen, am 7. Februar 2020 wurde sie beendet. Die 1. Lesung FLAMAG fand am 7. Februar 2020 statt. Am 21. Februar 2020 wurde mit der 2. Lesung von GSA und FLAMAG begonnen, am 13. März 2020 wurde sie fortgeführt und am 19. Juni beendet. Dazwischen war die VGD bemüht, im Austausch mit den Sozialpartnern eine Einigung über die noch offenen und umstrittenen Punkte herbeizuführen. Entsprechend wurde am 21. August in einer «3.» Lesung eine von der VGD in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern erarbeitete Fassung beraten und von der Kommission beinahe unverändert beschlossen. In Absprache mit der VDG erklärten sich die Sozialpartner dazu bereit, das vorliegende Gesetz gutzuheissen und entsprechend auf ein Referendum zu verzichten.

## **2.2. Eintreten**

Eintreten auf die Vorlage war bestritten. Die Mehrheit der Kommission zeigte sich von der Notwendigkeit der Gesetzesrevisionen überzeugt. Eine Fraktion hob hervor, dass schon nur aufgrund des neuen Staatsbeitragsgesetzes eine Anpassung unumgänglich sei. Es wurde positiv gewürdigt, dass die Vorlage einige verbesserungsbedürftige Bestimmungen korrigiere. So wurde darauf hingewiesen, dass das geltende Gesetz zu viele starre Elemente enthalte, insbesondere aufgrund des Verweises auf die Mindestanzahl der zu finanzierenden Stellen. Als eher problematisch wurde auch die bedingungslose Zuweisung der Kontrollaufgabe an die branchenspezifischen Kontrollorganisationen der Sozialpartner erachtet. Es sollte sichergestellt sein, dass dem Kanton die Kompetenz zurückgegeben werde, das Steuer zu übernehmen für den Fall, dass die mit der Ausführung bedachte Stelle nicht oder nicht ausreichend dazu in der Lage ist. Der Einbezug der Sozialpartner aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz wurde nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr als wünschenswert erachtet.

Der ablehnende Teil der Kommission wies darauf hin, dass die entsprechenden Berichte zur Kontrolltätigkeit in den letzten beiden Jahren nicht beanstandet wurden und das heutige System funktioniere. Zudem wird kritisiert, dass mit der Gesetzesrevision eine massive Kürzung der für die Arbeitsmarktkontrolle aufgewendeten Mittel einhergeht. Für kleinere Anpassungen wäre eine Teilrevision ausreichend gewesen.

Die Kommission beschloss mit 9:3 Stimmen bei einer Enthaltung Eintreten auf die Vorlage.

## **2.3. Detailberatung**

### *2.3.1 Anhörungen*

Die Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe (AMKB) ist seit Anfang 2017, als Nachfolgerorganisation der Zentralen Arbeitsmarktkontrolle (ZAK), für die Arbeitsmarktkontrollen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe zuständig, um Lohndumping und Verstösse gegen das Entsendegesetz, Schwarzarbeit und GAV-Verletzungen sowie Verstösse gegen das Beschaffungsgesetz zu bekämpfen. Gründungsmitglieder des paritätisch getragenen Vereins sind der Gewerkschaftsbund Baselland und die Wirtschaftskammer Baselland. Die Vertreterin und der Vertreter der AMKB verwiesen in der Anhörung auf die in den vergangenen zwei Jahren in Zahlen erfolgreiche Kontrolltätigkeit sowie die zusätzlich erfolgte Präventionskampagne (in Form von Plakaten und Inseraten). Der Aufwand insbesondere im Baugewerbe sei dabei nicht zu unterschätzen, da die Leute nicht in einem Betrieb kontrolliert werden können, sondern auf stets wechselnden Baustellen aufgesucht werden müssen. Man wisse vor Ort nie genau, welche Art von Kontrolle angesagt ist – betreffend Entsendegesetz oder Schwarzarbeit. Die kantonale Gesetzgebung ermöglicht es jedoch, dass beide Kontrollen aus einer Hand erfolgen können, was auch für die Firmen eine erhebliche admi-

nistrative Entlastung bedeute. Die drei Baustellenkontrolleure sind laut AMKB täglich im Baselbiet auf den Baustellen unterwegs, auch nach Feierabend oder am Wochenende. Diese im Verbund mit der Präventionsarbeit forcierte Sichtbarkeit stelle einen wichtigen Teil der Arbeit dar, was dazu führe, dass Baubetriebe vorab im Ausland den Kanton als Ort respektieren, wo man es mit der Bekämpfung von Verstössen ernst meine. Insbesondere die kantonale Verdoppelung von Vollzugskostenbeiträgen (bei allgemeinverbindlich erklärten GAV) ermögliche eine erhöhte Kontrolldichte. Für die AMKB-Vertreterin und den Vertreter habe sich damit erwiesen, dass es sich um ein Erfolgsmodell handle und es sei nicht einzusehen, weshalb die Gesetze nach dieser kurzen Zeit bereits wieder geändert werden sollen.

Die beiden Vertreter der Branchenverbände sprachen sich klar gegen eine Revision der beiden Gesetze aus. Aus Sicht der betroffenen Branchen funktionieren die bestehenden Gesetze sehr gut, die vorgeschlagenen Änderungen würden nur Rückschritte auf dem Weg der Bekämpfung von arbeitsrechtlichen Verstössen bedeuten. Dank dem aktuellen Gesetz werden nicht nur GAV-Kontrollen, sondern auch die Schwarzarbeit aus einer Hand und fast rund um die Uhr kontrolliert – und nicht, wie früher, nur zu Bürozeiten. Besonders positiv sei, dass das Kontrollorgan solidarisch getragen sei, was für grosse Akzeptanz Sorge. Die gesetzlich festgehaltene Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge ermögliche einen, der exponierten Situation des Kantons angemessenen, Kontrollstandard, der unbedingt beibehalten werden müsse. Das System sei dadurch zwar kostenintensiver als in anderen Kantonen, die Branchen erachten dies aber als notwendig, um gleich lange Spiesse garantieren zu können. Laut den Branchenvertretern sei die Kritik rund um die AMKB nicht nur aufgrund der Ausgestaltung des Gesetzes entstanden, sondern auch als Konsequenz aus der nicht immer einfachen Zusammenarbeit mit dem KIGA und den negativen Berichten in den Medien, die jedoch grösstenteils widerlegt werden konnten.

Der Vertreter des Arbeitgeberverbands Basel-Stadt bewertete die Gesetze vorab aus einem ordnungspolitischen Blickwinkel. Bundesgesetzlich sei die Bekämpfung der Schwarzarbeit als Bundesaufgabe ausgewiesen, weswegen die Vollzugsbehörde ein hoheitliches Handeln gewährleisten können müsse. Eine Delegation an einen Privaten sei somit ein Problem. Auch ist für den Verband der hohe Detaillierungsgrad des aktuellen Gesetzes verfehlt, eine Totalrevision zugunsten einer schlanken, transparenten Gesetzgebung daher überfällig. Damit würden der Handlungsspielraum und die Flexibilität des Regierungsrats gefördert. Auch aus dogmatischer und arbeitgeberpolitischer Sicht seien zu detaillierte Regelungen auf Gesetzesstufe nicht erwünscht. Begrüssenswert sei zudem, dass im GSA auf zwingende Verpflichtungen zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen verzichtet wurde.

Für die Gewerkschaften ist mit der Kontrollinstitution AMKB und dem aktuellen Gesetz viel Gutes enthalten, was schweizweit grosse Anerkennung und Respekt finde. Es sei ein wichtiger Schritt gewesen, dass mit der AMKB ein unabhängiger, vollkommen paritätisch geführter Verein aufgebaut werden konnte, bei dem das Personal direkt angestellt und den Vereinsregeln unterstellt ist. Die Erfahrung zeige, dass es Kontrolleure brauche, die nicht nur eine Entsendemeldung nach der anderen absolvieren. Verstösse aufzudecken erfordere ein gut geschultes Personal, ein detektivisches Gespür und Ausdauer, um die Fälle über einen längeren Zeitraum zu verfolgen. Wichtigstes Kriterium ist dabei die flächendeckende Präsenz vorab auf den Baustellen. Laut den beiden Vertretern ist das hier praktizierte Modell – mit den Kontrollen aus einer Hand – äusserst wirksam. Nicht zuletzt aus diesem Grund habe Baselland im Bereich der flankierenden Massnahmen sehr Vieles erreicht, das andere Kantone noch erreichen müssen. Die Revision des Gesetzes würde in vielen Punkten eine Preisgabe dieser Vorteile bedeuten. Für den Fall von Dysfunktionalitäten bzw. Problemen bei der Ausführung brauche es deshalb eine Offenheit in der Formulierung des Gesetzestextes, die das erfolgreiche sozialpartnerschaftliche Modell nicht gefährde.

Der Experte für Arbeitsrecht urteilte, dass die aktuellen Gesetze rechtlich einwandfrei, sprich bundesrechts- und verfassungskonform seien. Grundsätzlich gehe mit der Revision nichts Wesentliches verloren. Kritisch beurteilte der Experte jedoch die neue Regelung in § 10 Abs. 1, wonach die Tripartite Kommission dem KIGA beantragen kann, Aufträge an spezialisierte Dritte zu erteilen,



woraus folgt, dass das KIGA dies allein zu entscheiden hätte. Dies sei nicht bundesrechtskonform, da OR 360b keine Entscheidungskompetenz der Verwaltung vorsehe. Auch den Wegfall einer Verdoppelung von Vollzugskostenbeiträgen sah der Experte kritisch, da die Qualität und Tiefe der Kontrollen darunter leiden könnten – mit der Gefahr einer Anfechtbarkeit der Verfügung. Die pauschale Abgeltung von CHF 650.– pro Entsendekontrolle durch den Bund beurteilte der Experte als nicht kostendeckend. Eine Auslagerung der Kontrollen an Private sei unproblematisch, insofern nur kontrolliert wird und keine Verfügungen erlassen oder Sanktionen verhängt werden, was eine hoheitliche Aufgabe wäre und den entsprechenden Behörden vorbehalten ist.

In der zweiten Anhörung mit juristischen Experten, die in Auftragsverhältnissen mit verschiedenen paritätischen Kommissionen resp. den Gewerkschaften stehen, wurde mehrheitlich Kritik an der Gesetzesrevision geäußert. Das heutige System sei transparent, eine Zweckentfremdung seitens des Kontrollorgans nicht gegeben. Die AMKB, die auch rechenschaftspflichtig gegenüber den paritätischen Kommissionen ist, sei bereits heute einer strengen Kontrolle unterworfen. Aus Sicht der Experten ist das mit der Verdoppelung der Vollzugskosten inputgesteuerte System im Bereich GAV sinnvoll und nötig angesichts des grossen Aufwands, den Kontrollen vor Ort nach sich ziehen – denn vom Büro aus sehe die Sache meistens sauber aus. Eine Beauftragung Dritter, so wurde weiter argumentiert, bringe Vorteile bezüglich des Knowhows und einer tieferen Schwelle bei Meldungen. Entscheidend für den Erfolg der beiden Gesetze sei letztlich die Qualität der Kontrollen, die auch eine Frage des dafür eingesetzten Betrags sei. Zudem seien bei einem Abbau von Zwangsmassnahmen negative Auswirkungen zu befürchten.

Die Vertreterin des SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft) setzte sich kritisch mit dem Sonderweg auseinander, der aus Sicht des Bundes im Kanton Basel-Landschaft aktuell beschritten werde. Laut SECO gibt es praktisch keinen anderen Kanton, der seine Schwarzarbeitskontrollen an die Sozialpartner delegiert hat. Der Vorteil einer Auslagerung sei in den meisten Fällen nicht ersichtlich, da es sich vornehmlich um behördliche Fragestellungen handle. Aus Sicht SECO ist auch der Nutzen einer kantonalen Zusatzfinanzierung fraglich. Kein anderer Kanton kenne diese Verdoppelung, auch nicht die anderen ähnlich exponierten Grenzkantone. Hingegen leisten gewisse Kantone einen Sockelbeitrag für die grundsätzlichen Präventionstätigkeiten (z. B. Graubünden mit CHF 30'000.–). Deshalb sei es schwer nachvollziehbar, weshalb Baselland über die vom Bund kommenden Mittel hinausgehen sollte, denn in anderen Kantonen werde ebenfalls vor Ort kontrolliert. Reine Schreibtischkontrollen seien eher die Ausnahme und Unterschiede weniger zwischen Regionen als zwischen einzelnen Branchen auszumachen. Im Widerspruch zu vom Experten für Arbeitsrecht getätigten Aussagen gab die SECO-Vertreterin zu Protokoll, dass im Bereich der Kontrolle durch die paritätischen Kommissionen die Mittel nicht gekürzt, sondern aufgrund neuer Qualitätsanforderungen in den letzten Jahren sogar erhöht wurden.

Die Vertreterin des Bundes beurteilte das neue Gesetz betreffend Zuständigkeiten als deutlich stufengerechter. Das geltende Schwarzarbeitsgesetz hingegen sei ausgesprochen detailliert und enthalte teils Bestimmungen, die mit dem übergeordneten Recht nicht übereinstimmen. Insgesamt wurde das Gesetz gekürzt, es wurde transparenter und einfacher gemacht, was auch in Bezug auf die Rechtssicherheit sinnvoll sei.

### 2.3.2 *Begrifflichkeiten*

Im Folgenden sollen einige der in diesem Bericht wiederkehrenden Begriffe kurz erläutert werden:

Unter Schwarzarbeit versteht man eine Erwerbstätigkeit, die unter Missachtung der geltenden Melde- und Bewilligungspflichten erfolgt (z. B. Arbeiten von ausländischen Arbeitskräften ohne Bewilligung; Nichtdeklaration der Löhne bei den Sozialversicherern zwecks Umgehung von Abgaben). Die flankierenden Massnahmen (FlaM) sollen dafür sorgen, dass die in der Schweiz geltenden Arbeits- und Lohnbedingungen eingehalten werden. Sie wurden am 1. Juni 2004 im Rahmen der Personenfreizügigkeit mit der EU eingeführt. Die FlaM setzen sich im Wesentlichen zusammen aus Bestimmungen im Obligationenrecht und dem Entsendegesetz und betreffen sowohl inländische Arbeitsverhältnisse als auch Entsendungen. Bei Entsendungen handelt es sich um von einem ausländischen Unternehmen in die Schweiz entsandte Arbeitnehmende.

Der GAV (Gesamtarbeitsvertrag) kommt zwischen Gewerkschaften und einem Arbeitgeberverband oder einem Arbeitgeber einer bestimmten Branche zustande und regelt die Arbeitsbedingungen sowie das Verhältnis zwischen den GAV-Parteien. Die Vertragsparteien, welche zusammen einen Gesamtarbeitsvertrag abschliessen, werden Sozialpartner genannt. Auf Verlangen der Vertragsparteien kann ein GAV allgemeinverbindlich (ave) erklärt werden. Dies hat zur Folge, dass der Geltungsbereich auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer eines Wirtschaftszweiges oder Berufes ausgeweitet wird – auch auf die nicht-organisierten. Die Allgemeinverbindlichkeit kann eidgenössisch oder nur kantonal sein. Schweizweit existieren 47 allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, im Kanton Basel-Landschaft sind derzeit deren 37 wirksam.

Die Tripartite Kommission (TPK) hat gemäss Bundesgesetzgebung den Auftrag zur Arbeitsmarktbeobachtung in Branchen ohne ave GAV. Stellt sie Missbräuche fest, leitet sie eine Untersuchung ein. Im Kanton Basel-Landschaft ist die TPK zudem das beratende Organ des Regierungsrats für den Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und für die Bekämpfung der Schwarzarbeit. Sie setzt sich zusammen aus Vertretungen der Arbeitgebenden- und Arbeitnehmendenorganisationen sowie der Behörden. Im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung bestimmt die TPK kantonale Fokusbranchen, in denen verstärkt Arbeits- und Lohnbedingungen kontrolliert werden. Sie bezeichnet auch Risikobranchen, in denen verstärkt gegen Schwarzarbeit vorzugehen ist.

In Abgrenzung zur TPK existieren in Branchen, die einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) kennen, paritätische Kommissionen (PK). Diese kontrollieren die Einhaltung des GAV und sind rein sozialpartnerschaftlich, ohne Beteiligung des Staates, zusammengesetzt. Als privatrechtliche Organisationen finanzieren sie sich grundsätzlich aus den Beiträgen der GAV-Mitglieder (Vollzugskostenbeiträge). Wird ein GAV allgemeinverbindlich erklärt, so wird die PK gemäss Entsendegesetz gleichzeitig zuständig für die Vornahme von FlaM-Kontrollen in der betreffenden Branche, wofür sie vom Staatswesen entschädigt wird. Im basellandschaftlichen Ausbaugewerbe haben die Sozialpartner der Branchen mit einem allgemeinverbindlich erklärten GAV ein gemeinsames Kontrollorgan, die Zentrale Paritätische Kontrollstelle (ZPK), gegründet. Die ZPK beauftragt wiederum die zu diesem Zweck von den Dachverbänden gegründete AMKB (s. auch 2.3.1.) damit, Baustellenkontrollen durchzuführen. Im Auftrag des Kantons führt die AMKB einerseits Schwarzarbeitskontrollen im gesamten Baugewerbe durch und kontrolliert zudem die Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen gemäss Entsende- und Submissionsgesetzgebung im Baunebengewerbe.

### 2.3.3 *Vorbemerkung zur Finanzierung*

Für die Kontrolle der Einhaltung der Schwarzarbeitsgesetzgebung sind grundsätzlich die Kantone zuständig. Das geltende GSA sieht im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes eine zwingende Auftragsvergabe an «branchenspezifische Kontrollorganisationen der Sozialpartner» vor, die von deren Dachverbänden getragen werden. Dies ist im Kanton Basel-Landschaft die AMKB. Für die Schwarzarbeitskontrollen bezahlt der Kanton der AMKB jährlich CHF 450'000.– exkl. MwSt. Mit diesem Betrag finanziert die Organisation drei Vollzeitstellen für Schwarzarbeitsinspektoren, die hierfür notwendige räumliche und technische Infrastruktur sowie die fachliche Aus- und Weiterbildung (§ 12 GSA). Laut Leistungsvereinbarung mit dem Kanton schliesst die AMKB dafür mindestens 450 Betriebskontrollen gemäss GSA ab.

Mit der Revision wird die oben beschriebene Inputfinanzierung aufgehoben. Neu soll ein Fixbetrag pro Schwarzarbeitskontrolle entrichtet werden. Der Regierungsrat ging in seiner Revisionsvorlage an den Landrat davon aus, dass sich bei gleichbleibender Kontrolldichte und gleichbleibendem Kostensatz (CHF 1'000.– exkl. MwSt. pro Kontrolle) an der Entschädigung an die AMKB nichts ändern wird.

**Kostenregelung Schwarzarbeitskontrollen (BGSA; GSA)**

<b>Ebene / =&gt; Empfänger</b>	<b>Standardmodell (Bund)</b>	<b>Modell BL geltend</b>	<b>Modell BL nach Revi- sion</b>
<i>Bund / =&gt; Kantone</i>	50 % der Lohnkosten	50 % der Lohnkosten	50 % der Lohnkosten
<i>Kanton / =&gt; AMKB</i>	-----	Finanzierung von 3 Stellen, Infrastruktur, Aus-/Weiterbildung (GSA)  1'000.– pro Kontrolle (LV) => 450'000.–	Fixbetrag pro Schwarz- arbeitskontrolle  => 450'000.– (bei An- wendung bisheriger Satz und Kontrollan- zahl)

Grössere Änderungen sind im Bereich des AMAG (neu FLAMAG) vorgesehen. Wie die untenstehende Tabelle zeigt, kommt der Bund bei Bundes-ave GAV für die Entschädigung des Mehraufwandes für die Entsendekontrollen auf. Er entschädigt die PK mit CHF 650.– exkl. MwSt. pro Entsendekontrolle. Bei kantonal allgemeinverbindlich erklärten GAV, wie sie der Kanton kennt, hat die Entschädigung durch den Kanton zu erfolgen, was bis 2013 in gleicher Art und Weise wie beim Bund erfolgte (vgl. 2. Spalte «Standardmodell (Bund)»).

Seit 2014 schreibt das AMAG in Baselland ein anderes Finanzierungsmodell vor (3. Spalte). Gemäss diesem Modell entschädigt der Kanton im kantonalen ave GAV-Bereich nicht mehr den Mehraufwand pro Kontrolle, sondern verdoppelt im Bereich des Ausbaugewerbes sämtliche Vollzugskostenbeiträge – sowohl bei den kantonal als auch den bundesweit allgemeinverbindlich erklärten GAV – auf maximal CHF 650'000.– exkl. MwSt. Der Unterstützungsbeitrag geht vollumfänglich an die AMKB. Paritätische Kommissionen in Bundes-ave GAV-Branchen (z. B. die Regio-BPK des Bauhauptgewerbes) erhalten demgegenüber für ihre Tätigkeiten unverändert den Fixbetrag von CHF 650.– exkl. MwSt. pro Kontrolle vom Bund.

Mit dem neuen Modell (FLAMAG, 4. Spalte) wird auf den Verdoppelungsmechanismus verzichtet zugunsten des ursprünglichen Betrags von CHF 650.– pro Kontrolle (bei Bundes ave GAV) bzw. einen auszuhandelnden Fixbetrag (bei kantonal ave GAV). Ebenso muss ausgehandelt und in der Leistungsvereinbarung festgelegt werden, wie viele Kontrollen überhaupt erbracht werden sollen. Die Kosten für die in den letzten vier Jahren pro Jahr durchschnittlich durchgeführten 76 Entsendekontrollen addieren sich auf CHF 52'500.–. Weitere vereinbarte und erbrachte Aufgaben wie Prävention, Patrouillenfahrten, Aufklärung und Information sowie weitere innovative Projekte werden zusätzlich entschädigt.

**Kostenregelung Entsendekontrollen (EntsG; AMAG/FLAMAG)**

<b>Bereich / =&gt; Empfänger</b>	<b>Standardmodell (Bund)</b>	<b>Modell BL geltend (AMAG)</b>	<b>Modell BL neu (FLAMAG)</b>
<i>Bundes ave GAV / =&gt; PKs; Ausbau BL =&gt; AMKB</i>	650.– pro Entsende- kontrolle durch Bund	650.– Ents.k. d. Bund	650.- pro Entsende- kontrolle durch Bund
<i>kantonal ave GAV / =&gt; PK kantonal</i>	Fixbetrag (650.–) pro	Verdoppelung der Vollzugskostenbei- träge an «Dach-GAV»	Fixbetrag pro Entsen- dekontrolle => ca. 52'500.– inkl. Mwst.



=> AMKB	Entsendekontrolle durch Kanton	Ausbaugewerbe => 600-650'000.– durch Kanton	(mit Bundessatz) + Entschädigung Zusatzaufgaben (Prävention etc.) durch Kanton
Kein ave GAV / => TPK / KIGA	50 % der Lohnkosten	-----	-----

Die aktuelle Leistungsvereinbarung mit der AMKB kostet den Kanton aktuell jährlich rund 1,1 Millionen Franken. Der Regierungsrat identifizierte in seiner ursprünglichen Revisionsvorlage ein Kostenreduktionspotential von schätzungsweise einer halben Million Franken.

### 2.3.4 Einbezug der Sozialpartner und «3.» Lesung

Im Verlauf der Gesetzesberatung durch die Kommission fand in verschiedenen Konstellationen ein Austausch mit den Sozialpartnern statt. Bereits an der Kommissionssitzung vom 13. März 2020 wurde beschlossen, in Verhandlungen mit den Sozialpartnern zu treten mit dem Ziel, ihre Anliegen soweit zu berücksichtigen, dass dadurch ein stabiles und mehrheitsfähiges Resultat erreicht und das Referendum verhindert werden kann. In verschiedenen Sitzungen mit einer VGK-Delegation liessen die Sozialpartner den Willen erkennen, innerhalb der bestehenden Gesetzestexte zu einer Lösung zu kommen. Daraus resultierte zunächst der sozialpartnerschaftliche Vorschlag eines dritten Gesetzes, welches die Themen der Organisation und Finanzierung der Arbeitsmarktaufsicht über sämtliche Branchen sowie die beiden bestehenden Gesetze separat und übergeordnet behandelt hätte. Eine Mehrheit der Kommission überzeugte diese Lösung jedoch nicht, da sie quasi den Status Quo zementiert hätte. Stattdessen wurde die Direktion damit beauftragt, gemeinsam mit den Sozialpartnern die Leistungsvereinbarung hinsichtlich der Finanzierung und den Outputzielen zu überarbeiten, um ein besseres Verständnis über die neuen Bestandteile der konkreten Beauftragung und deren Entschädigung zu erhalten.

Am 5. Juni 2020 entschied die Kommission mit 7:6 Stimmen, die unterbrochene 2. Lesung am 19. Juni abzuschliessen, da bis zu diesem Zeitpunkt kein Ergebnis aus den bisherigen Verhandlungen vorlag. An ihrer Sitzung vom 19. Juni nahmen die Kommissionsmitglieder in einem Schreiben vom Vorwurf der Sozialpartner Kenntnis, die Verwaltung wolle den Dialog unter künstlichem Zeitdruck abwürgen. Stattdessen verlangten sie die Durchführung eines Runden Tisches, um die grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber den Gesetzesrevisionen zu diskutieren. Die 2. Lesung wurde schliesslich fortgesetzt und abgeschlossen. Mit 7:5 Stimmen bei 1 Enthaltung entschied die Kommission jedoch, auf die Schlussabstimmung zu verzichten – in der Hoffnung, dass während den Sommerferien auf Basis von Eckwerten einer neuen Leistungsvereinbarung die Verhandlungspartner auf Gesetzesebene zu einer Einigung gelangen.

An der Sitzung vom 21. August 2020 wurde der Kommission eine von den Sozialpartnern überarbeitete und von der VGD bereinigte Gesetzesfassung vorgelegt. Die darin enthaltenen Änderungen wurden von der Kommission mehrheitlich als wenig substantiell gewertet und schliesslich in «3.» Lesung praktisch ohne Ausnahme mit grossem Mehr oder einstimmig gutgeheissen. Die Schlussabstimmung wurde hingegen erneut ausgesetzt, in der Hoffnung, dass nach dem überarbeiteten Gesetz nun auch bezüglich Leistungsvereinbarung und Verordnung ein für die Sozialpartner akzeptables Ergebnis erreicht werde. Am 4. September 2020 wurde der Kommission eine bis auf die Frage der Entschädigung fertig verhandelte Leistungsvereinbarung AMKB 2021-2024 vorgelegt. Die Direktion schätzte den Umfang der Entschädigungen auf jährlich rund CHF 900'000.– (und somit um ungefähr CHF 200'000.– tiefer als bis anhin). Zugleich liessen die Sozialpartner in einem Schreiben wissen, dass sie mit dem Ergebnis zufrieden seien und – vorbehaltlich der definitiven Einigung über die Entschädigungshöhe – auf ein Referendum verzichten wollen.

Die grosse Mehrheit der Kommissionsmitglieder zeigte sich am Ende dieser aussergewöhnlich

langen Gesetzesarbeit insgesamt froh darüber, ein für alle Seiten akzeptierbares Resultat erreicht zu haben. Einige Kommissionsmitglieder übten jedoch auch Kritik am Vorgehen der Sozialpartner. Sie äusserten den Vorwurf, diese hätten «auf Zeit gespielt» und die Kommission teilweise «erpresst». Eine Mehrheit der Kommission sieht andererseits den Kanton in der Pflicht, mit der nun grösseren finanziellen Flexibilität bei der Beauftragung von Dritten sorgsam umzugehen, da es mit der Revision der Gesetze nicht darum gegangen sei, Geld zu sparen.

### 2.3.5 Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)

Die wesentlichen von der Kommission vorgenommenen Änderungen betreffen § 9 (Beauftragung), wo statt einer kann-Formulierung der Regierungsrat nunmehr verpflichtet wird, einen Dritten mit Kontrollen im Baugewerbe zu beauftragen – sofern dieser die Zulassungsvoraussetzungen gemäss § 10 erfüllt. In § 15 (Zwangsmassnahmen und Gebühren) wurde aus dem bestehenden Gesetz die «Einstellung der Arbeiten» als Massnahme übernommen und wieder integriert. Weiter wurde in § 6 (Regierungsrat) festgelegt, dass der Regierungsrat dem Landrat alle zwei Jahre (statt nur einmal pro Amtsperiode) über Umsetzung und Wirkung des neuen Gesetzes zu berichten hat. In «3.» Lesung wurden zudem nachträglich einige Anliegen der Sozialpartner übernommen. Dies betrifft insbesondere die verdeutlichende Ergänzung in § 7, dass die Tripartite Kommission flankierende Massnahmen den Regierungsrat bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit berät, sowie die neuen Absätze in § 9 (Beauftragung), wonach sich die Höhe der Entschädigung an der Anzahl der in den betroffenen Branchen tätigen Arbeitnehmenden orientiert.

#### § 2 Ziele

Auf Antrag eines Mitglieds wurde in den Absatz 1 des Paragraphen die im bestehenden Gesetz enthaltene und verdeutlichende Formulierung wieder eingefügt, wonach das Gesetz auch der «Verhütung und Bekämpfung der Schwarzarbeit» diene solle. Die Ergänzung wurde einstimmig beschlossen.

<sup>1</sup> Dieses Gesetz dient der Förderung eines fairen Wettbewerbs, der Erhaltung eines funktionierenden Arbeitsmarkts und der Verhütung und Bekämpfung der Schwarzarbeit im Kanton Basel-Landschaft.

In «3.» Lesung wurde zudem einem neuen Absatz 2 mit 10:1 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Dabei handelt es sich lediglich um eine Verdeutlichung der gängigen Praxis, Baustellenkontrollen bezüglich Schwarzarbeit, GAV oder Submission aus der Hand *eines* Kontrollorgans durchzuführen:

<sup>2</sup> Der Kanton unterstützt einen einheitlichen und wirkungsvollen Vollzug zur Verhinderung von unnötigen Mehrfachkontrollen.

#### § 6 Regierungsrat

In diesem Paragraphen werden die grundsätzlichen Aufgaben des Regierungsrats zur Umsetzung des GSA aufgeführt. Besonderes Augenmerk richtete die Kommission dabei auf Abs. 1 Bst. c, wo ausgeführt ist, dass der Regierungsrat «Dritte mit der Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen und Präventivmassnahmen beauftragen kann». Ein Mitglied monierte, dass die kann-Formulierung die Absicht des Gesetzes zu unterlaufen scheine, Kontrollen wenn immer möglich von Dritten durchführen zu lassen und nur in Ausnahmefällen davon abzuweichen. Die Direktion liess wissen, dass § 6 lediglich die allgemeinen Kompetenzen und Zuständigkeiten des Regierungsrats aufzeige und es gesetzessystematisch besser wäre, die Regeln im spezifischeren § 9 (Beauftragung) zu definieren. Die Kommission erklärte sich mit diesem Vorgehen einverstanden.

Ein weiteres Thema betraf mit Bst. d die Berichterstattung des Regierungsrats an den Landrat «über die Umsetzung des vorliegenden Gesetzes». Im geltenden Gesetz ging es noch um eine jährliche Berichterstattung über die Umsetzung der Leistungsvereinbarung; das neue hat hingegen das gesamte Gesetz im Blick – und somit eine globalere Sicht auf das Thema Schwarzarbeitsbe-

kämpfung. Der Regierungsrat sah vor, dass die Berichterstattung «mindestens einmal pro Amtsperiode» erfolgen solle. Ein Mitglied beantragte stattdessen eine Berichterstattung «alle zwei Jahre», was ein schnelleres Reagieren ermögliche, falls sich die Dinge in die falsche Richtung entwickeln. Ein anderes Mitglied gab zu bedenken, dass es dem Landrat immer noch möglich sei, nachträglich das Berichtsintervall zu ändern; der Paradigmenwechsel, den das neue Gesetz einläute, verdiene jedoch vorerst eine engmaschigere Begleitung. Der andere Teil der Kommission war von der Notwendigkeit einer Änderung nicht überzeugt, zu gross sei der Mehraufwand. Auf offensichtliche Probleme liesse sich auch mit parlamentarischen Vorstössen reagieren. Es frage sich zudem, so ein Mitglied, ob als Adressat die Kommission nicht ausreiche. In der Abstimmung in 1. Lesung resultierte noch ein Patt, während in 2. Lesung der Formulierung stillschweigend zugestimmt wurde. Weniger zu diskutieren gab der Antrag, dass die Berichterstattung nicht nur über die Umsetzung, sondern auch über die Wirkung des Gesetzes zu erfolgen habe. Auch diese Ergänzung wurde (in Abs. 1 Bst. d) stillschweigend beschlossen:

berichtet dem Landrat alle zwei Jahre ~~mindestens einmal pro Amtsperiode~~ über die Umsetzung und Wirkung des vorliegenden Gesetzes.

### § 7 Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM)

In diesem Paragraphen wurde in «3.» Lesung die Aufnahme eines neuen Absatzes diskutiert, der verdeutlichen soll, dass die TPK FlaM «das beratende Organ» des Regierungsrats für die Bekämpfung der Schwarzarbeit sei. Diese von den Sozialpartnern gewünschte Ergänzung war in der Kommission umstritten, da die ursprüngliche Formulierung einen gewissen Ausschliesslichkeitsanspruch zum Ausdruck brachte. Da auch die Direktion die Bedenken nicht ganz zerstreuen konnte und man nicht die Gesetzesmaterialien mit zusätzlichen Ausführungen diesbezüglich belasten wollte, sprach sich die Kommission mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltung für eine Umformulierung aus. Damit wird die Rolle und Bedeutung der TPK FlaM als beratende Instanz verdeutlicht, ohne dem Regierungsrat den Zugang zu anderen Angeboten zu versperren:

<sup>1</sup> Die TPK FlaM berät den Regierungsrat bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit.

### § 9 Beauftragung

In diesem Paragraphen wurde die unter § 6 (Regierungsrat) begonnene Diskussion wiederaufgenommen, dass mit der Durchführung der Kontrollen im Baugewerbe zwingend ein Dritter zu beauftragen sei. In der Kommission war unbestritten, dass sich die Sozialpartner bzw. die von ihnen getragene Organisation AMKB aufgrund ihrer Nähe zum Gegenstand und dem geschulten Blick auf Problemzonen quasi als der natürliche Partner für die Ausübung dieser Aufgabe anbieten. Die Kommission unterstützte jedoch die Direktion in ihrem Bestreben, die kann-Formulierung nicht ersatzlos zu streichen, sondern die Vergabe an die Bedingung zu knüpfen, dass «die Zulassungsvoraussetzungen gemäss § 10 erfüllt» sein müssen. Diese Bestimmung gilt nur für das Baugewerbe. Für die übrigen – vom Regierungsrat definierten – Risikobranchen gilt weiterhin die kann-Formulierung.

Eine der wesentlichen Änderungen des neuen Gesetzes betrifft den Finanzierungsmodus. Das alte Gesetz entsprach einer Inputsteuerung, insofern im Gesetz ein bestimmter vom Kanton zu finanzierender Umfang festgelegt wurde («insbesondere den Einsatz von mindestens drei Vollzeitstellen, die räumliche und technische Infrastruktur sowie die fachliche Aus- und Weiterbildung der mit der Kontrolle betrauten Personen»). Das neue Gesetz kehrt das Prinzip um und schreibt eine Outputorientierung mit zentralen Regelungspunkten vor. Die quantitativen und qualitativen Kontrollziele, die Höhe der Entschädigung, die Konsequenzen bei Schlechterfüllung sowie Art und Umfang des Berichtswesens werden in der Leistungsvereinbarung geregelt.

Ein Mitglied sprach sich dafür aus, im Gesetz eine konkrete Finanzierungshöhe festzulegen, welche gewährleiste, dass die Schwarzarbeitskontrolle im gleichen Umfang wie heute fortgeführt werden könne. Die Direktion warnte vor diesem Rückfall in das alte System. Auch die Mehrheit der Kommission riet von Vorgaben quantitativer Art in einem Gesetzestext ab. Eine Formulierung wie «angemessene Anzahl von Kontrollen», meinte ein Kommissionsmitglied, sei der Sache dienlicher, um

flexibel auf neue Herausforderung reagieren zu können. «Angemessen» sollte die Anzahl sein in Bezug auf die spezielle Situation des Kantons als Grenzregion, im Vergleich zu einem Binnenkanton, in welchem die ansässigen Arbeitgeber weniger stark mit ausländischen Anbietern konkurrieren müssen. Die von der Direktion vorgeschlagene Formulierung wurde von der Kommission schliesslich mit 11:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen genehmigt.

<sup>2</sup> Im Baugewerbe beauftragt der Regierungsrat einen Dritten, sofern dieser die Zulassungsvoraussetzungen gemäss § 10 erfüllt. In Umsetzung seiner Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen des Kantons Basel-Landschaft als Grenzkanton vereinbart der Regierungsrat insbesondere eine angemessene Anzahl von Kontrollen zur bedarfsgerechten und wirkungsvollen Durchführung des Auftrags.

In «3.» Lesung integrierte die Kommission auf Antrag der Sozialpartner zwei zusätzliche Absätze betreffend Entschädigung der mit den Kontrollen beauftragten Dritten. Abs. 4 sagt aus, dass sich die Höhe der Entschädigung an der Anzahl der in den betroffenen Branchen tätigen Arbeitnehmenden, den branchenspezifischen Bedingungen sowie dem Missbrauchspotenzial gemäss Einschätzung der TPK FlaM orientiert. Abs. 4 legt fest, dass vor einer allfälligen Kürzung der Entschädigung eine Stellungnahme der TPK FlaM einzuholen ist.

Ein Mitglied wies auf die Gefahr hin, dass die Regelung eine dynamische Entwicklung verunmögliche. Bei einem erhöhten oder verminderten Risiko müsse man rasch entsprechend reagieren können. Andere Mitglieder störten sich daran, dass die Anzahl der Arbeitnehmenden in einer bestimmten Branche ein zu grosses Gewicht erhalte und dem Missbrauchspotential gleichgestellt werde. Dadurch könnten Branchen mit weniger Arbeitnehmenden benachteiligt werden. Die aktuelle Formulierung lasse zu viele Fragen der Umsetzung offen. Die Direktion verdeutlichte, dass man sich bezüglich der Umsetzung auf eine – in § 18 des Staatsbeitragsgesetzes vorgeschriebene – externe Evaluation stützen würde, die gemeinsam von VGD und Sozialpartnern in Auftrag gegeben würde. Dies wäre in der Leistungsvereinbarung zu regeln. Unter dieser Voraussetzung war die Mehrheit der Kommission geneigt, den Anträgen zuzustimmen. Ein Antrag, in Abs. 4 die «Anzahl der Arbeitnehmenden» zu streichen, wurde mit 7:4 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Abs. 4 wurde schliesslich mit 7:3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Abs. 5 mit 10:2 Stimmen angenommen.

<sup>4</sup> Die Höhe der Entschädigung orientiert sich insbesondere an der Anzahl der in den betroffenen Branchen tätigen Arbeitnehmenden, den branchenspezifischen Bedingungen sowie dem Missbrauchspotential in der Branche gemäss Einschätzung der TPK FlaM.

<sup>5</sup> Vor einer allfälligen Kürzung der Entschädigung ist zwingend die schriftliche Stellungnahme der TPK FlaM zur längerfristigen Entwicklung des Missbrauchspotentials in der entsprechenden Branche einzuholen.

## § 10 Zulassungsvoraussetzungen

In der Gesetzesfassung der Regierung wurde in Abs. 1 Bst. a festgehalten, dass ein Dritter nur unter der Voraussetzung beauftragt werde, wenn dieser «eine mindestens gleich wirksame und gleich wirtschaftliche Leistung wie der Kanton gewährleistet». In der Kommission rätselte man darüber, wie sich dies überhaupt kontrollieren lasse. Ein Mitglied regte an, die Bestimmung ersatzlos zu streichen. Die Direktion wies darauf hin, dass die Formulierung, leicht variiert, dem Staatsbeitragsgesetz ([SGS 360](#)) entnommen wurde. Dieses sehe, in Verbindung mit § 23 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes ([SGS 140](#)), vor, dass die Leistungserbringung Dritter sogar «wirksamer und wirtschaftlicher» sein soll. Nach kurzer Diskussion sprach sich die Kommission schliesslich mit 13:0 Stimmen dafür aus, auf das Staatsbeitragsgesetz zu verweisen und auf die – in diesem Fall überflüssige Verdoppelung – zu verzichten.

In Abs. 1 Bst. a (vormals b) wurde zudem auf Antrag der Sozialpartner eine Ergänzung («paritätisch») aufgenommen und in «3.» Lesung mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltung bestätigt.

<sup>1</sup> Für die Beauftragung eines Dritten muss dieser ~~müssen~~ die Anforderungen des Staatsbeitragsgesetzes vom 27. Juni 2019 (SBG) erfüllt sein.

<sup>2</sup> Im Weiteren muss der Dritte:

- a. eine mindestens gleich wirksame und gleich wirtschaftliche Leistung wie der Kanton gewährleisten;
- a. von den repräsentativen Arbeitnehmenden- und Arbeitgebendenorganisationen der entsprechenden Risikobranchen paritätisch getragen sein



Weiter wurde auf Wunsch der Sozialpartner auf Abs. 3 verzichtet, wonach die Kontrolle durch eine paritätische Kommission auf jene Betriebe beschränkt sein soll, die dem betreffenden Gesamtarbeitsvertrag unterstehen. Die Kommission bestätigte die Streichung in «3.» Lesung einstimmig.

### § 11 Pflichten eines Dritten

Wie schon in § 10 wurde der Hinweis in diesem Paragraphen bezüglich der «Gewährleistung einer wirtschaftlichen Leistungserbringung» in Frage gestellt. Die Direktion wies hier darauf hin, dass in § 23 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes ([SGS 140](#)) die Übertragung öffentlicher Aufgaben geregelt sei. Auch aus Gründen der Lesbarkeit entschied sich die Kommission schliesslich ohne Gegenstimme dafür, Abs. 1 Bst. b wie folgt zu ändern:

~~Einhaltung des kantonalen Staatsbeitrags- und Finanzhaushaltsrechts, namentlich Gewährleistung einer wirtschaftlichen Leistungserbringung und der finanziellen Transparenz;~~

### § 12 Entzug des Auftrags

In diesem Paragraphen beschäftigte sich die Kommission mit der Frage nach dem Zeitpunkt und der Dauer des Entzugs eines Auftrags. Im geltenden Gesetz war diesbezüglich keine Regelung vorgesehen. Die Direktion erachtete es jedoch als wichtig, diese Lücke zu schliessen und dafür zu sorgen, dass die Schwarzarbeitskontrolle ununterbrochen wahrgenommen werden kann – auch dann, wenn der damit mandatierte Dritte die Zulassungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt, seine Pflichten gemäss § 11 verletzt oder die Leistungsvereinbarung in krasser Weise nicht einhält. In einem solchen Fall würde per Regierungsratsbeschluss die Gültigkeit der Leistungsvereinbarung per sofort aufgehoben. Der Paragraph entspricht inhaltlich der am 17. November 2016 mit 39:36 Stimmen überwiesenen Motion von Marie-Theres Beeler ([2016/279](#)). Ein Kommissionsmitglied beantragte, in Abs. 1 zu ergänzen, dass der Regierungsrat den Auftrag jederzeit entziehen könne. Die Kommission sprach sich mit 7:4 Stimmen bei 1 Enthaltung dafür aus.

Weiter diskutierte die Kommission über die Bestimmung in Abs. 2, wonach der Auftrag mit dem Entzug durch den Regierungsrat an das KIGA Baselland zurückfalle. Ein Mitglied wollte sicherstellen, dass der Auftrag nur solange beim Kanton verbleibt, bis die Probleme behoben und die Voraussetzungen wieder erfüllt sind. Die Direktion war der Meinung, dass diese Bedingung mit dem von der Kommission beschlossenen § 9 Abs. 2 gegeben sei. Schliesslich sprach sich die Kommission jedoch mit 8:0 Stimmen bei 5 Enthaltungen für folgende Ergänzung aus:

<sup>2</sup> Mit dem Entzug des Auftrags durch den Regierungsrat fällt die Zuständigkeit für die Dauer der Pflichtverletzung oder der Nichterfüllung der Zulassungsvoraussetzungen an das KIGA Baselland zurück.

### § 15 Zwangsmassnahmen und Sanktionen

Eingehend diskutierte die Kommission die Bestimmungen zu Zwangsmassnahmen und Sanktionen, die in diesem Paragraphen zusammengefasst sind. Die Regierungsversion übernahm für das neue Gesetz dabei wesentliche Inhalte aus dem bestehenden Gesetz. In den Anhörungen wurde von den Sozialpartnern jedoch die Streichung der Massnahme «Einstellung der Arbeiten» moniert, die als ultimative Drohung von besonderer Bedeutung sei. Auch in der Kommission gab es Stimmen, die sich für die Beibehaltung dieser abschreckenden Massnahme aussprachen. Zudem solle der Hinweis auf die Busse (zusätzlich zur Gebühr) wieder integriert werden. Die Direktion erklärte die Streichung der «Einstellung der Arbeit» damit, dass diese Massnahme bislang nie zur Anwendung gekommen sei, weil sie unverhältnismässig sei und bezüglich Haftung für den Kanton leicht zu einem Bumerang werden könne. Es gebe zudem Baustellen, die sich gar nicht schliessen lassen, insbesondere dort, wo mit Chemikalien gearbeitet werde. Zudem wies die SECO-Vertreterin in der Anhörung darauf hin, dass es keine bundesgesetzliche Grundlage für eine solche Bestimmung gebe.

Die Kommission sprach sich schliesslich mit 13:0 Stimmen dafür aus, aus dem bestehenden Gesetz die kantonalen Zwangsmassnahmen (also auch «Einstellung der Arbeiten») wieder ins Gesetz zu integrieren, unter Vorbehalt des übergeordneten Rechts. Dazu wurden aus dem bestehen-



den Gesetz stufengerecht gewisse Ausführungsbestimmungen in die Verordnung übernommen. In Abs. 4 wurde in Bst. a neu die kantonalen Bussen integriert. In Bst. b wurde eine Aufzählung der BGSA-Sanktionen vorgenommen (wobei die «Kürzung von Finanzhilfen», die der Kommission nicht plausibel erschien und die möglicherweise nicht konform mit dem Finanzhaushaltsgesetz ist, sowie der «befristete Ausschluss von Aufträgen» als Massnahmen gestrichen wurden). Auf Wunsch der Kommission wurde zudem der gesamte Paragraph umgestellt und logischer aufgebaut. Die Regelung betreffend Gebühren wurde in einen eigenen Paragraphen (neu § 16) überführt, wodurch sich die nachfolgenden Paragraphen um je einen Zähler verschieben.

In «3.» Lesung wurden die Bestimmungen in Abs. 1 und 4 Bst. a + b auf Antrag der Sozialpartner ausserdem verschärft und die ursprüngliche kann-Formulierung gestrichen. Die «Einstellung der Arbeit» sowie die Busse sind somit durch das KIGA zwingend anzuordnen bzw. die Kürzung von Finanzhilfen und der befristete Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens zu beantragen.

<sup>1</sup> Besteht Verdacht auf Schwarzarbeit und wird die Mitwirkungspflicht bei der Feststellung des Sachverhalts verletzt, ordnet das KIGA Baselland – übergeordnetes Recht vorbehalten – im Sinne einer Zwangsmassnahme und unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips die Einstellung der Arbeiten auf schriftlich begründeten Antrag des zuständigen Kontrollorgans an.

<sup>2</sup> Für die Ausführung von Zwangsmassnahmen können die sachlich zuständigen Behörden - insbesondere die Polizei Basel-Landschaft - beigezogen werden.

<sup>3</sup> Ein allfälliges Rechtsmittel gegen die Einstellung der Arbeiten hat keine aufschiebende Wirkung.

<sup>4</sup> Bei nachgewiesener Schwarzarbeit gestützt auf gemeldete Ergebnisse und Verfahrensentscheide und unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips

- a. erlegt das KIGA Baselland gegenüber den verantwortlichen juristischen oder natürlichen Personen eine Busse auf;
- b. beantragt das KIGA Baselland dem Regierungsrat gemäss der Gesetzgebung des Bundes eine Kürzung von Finanzhilfen und einen befristeten Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens.

#### IV.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Beratung der Gesetze ersuchte der Regierungsrat, die Schlussbestimmung über das Inkrafttreten dahingehend zu ändern, dass es dem Regierungsrat obliegt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu bestimmen, sollte es zu einer Volksabstimmung kommen. Die Kommission stimmte der Ergänzung einstimmig zu.

Das Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft. Im Falle einer Volksabstimmung beschliesst der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Totalrevision.

#### 2.3.6 Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)

Die wesentlichen von der Kommission vorgenommenen Änderungen betreffen § 10 (Aufträge an Dritte), wo festgelegt wurde, dass die TPK FlaM die Aufträge an spezialisierte Dritte nicht mehr dem KIGA beantragen muss, sondern eigenhändig Experten beauftragen kann. In § 17 (Abgeltung von weiteren Leistungen) findet eine Stärkung der paritätischen Kommissionen statt, insofern diese, auf begründetes Gesuch des Kantons hin, mit weiteren Aufgaben – insbesondere im Präventionsbereich – beauftragt werden; gemäss Regierungsversion lag die Entscheidung noch vollumfänglich beim Kanton. Die im geltenden Gesetz angelegte pauschale Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge durch den Kanton bleibt auch in der Kommissionsversion ausgeschlossen. Weiter wurde in § 4 (Regierungsrat) festgelegt, dass der Regierungsrat dem Landrat alle zwei Jahre (statt nur einmal pro Amtsperiode) über Umsetzung und Wirkung des neuen Gesetzes zu berichten hat. In «3.» Lesung wurden zudem nachträglich einige Anliegen der Sozialpartner übernommen. Dies betrifft insbesondere die neuen Absätze in § 17 (Abgeltung von weiteren Leistungen), wonach sich die Höhe der Entschädigung analog zum GSA an der Anzahl der in den betroffenen Branchen tätigen Arbeitnehmenden orientiert.

## § 1 Gegenstand

Auf Antrag der Sozialpartner wurde in Abs. 1 Bst. a der Gegenstand des Gesetzes mit dem Verweis auf die «minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen» und deren Kontrolle präzisiert, was von der Kommission in «3.» Lesung mit 11:0 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen wurde. Eine die finanzielle Abgeltung der Kontrollorgane betreffende Ergänzung wurde in Abs. 1 Bst. d mit 12:0 Stimmen genehmigt.

- a. die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen im Rahmen der flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt und deren Kontrolle;
- d. die finanzielle Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen oder der von ihnen eingesetzten Kontrollorgane.

## § 2 Ziele

Analog zum GSA wurde auch hier gewünscht, die Ziele deutlicher zu umschreiben, wobei die Formulierung aus dem bestehenden Gesetz («Verhütung und Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping») als unscharf verworfen wurde. Die dafür neu gefundene Formulierung wurde einstimmig beschlossen:

<sup>1</sup> Dieses Gesetz dient der Förderung eines fairen Wettbewerbs, der Verhütung und Bekämpfung von missbräuchlichen Arbeits- und Lohnbedingungen und der Erhaltung eines funktionierenden Arbeitsmarkts im Kanton Basel-Landschaft.

Auf Antrag der Sozialpartner wurde in «3. Lesung» folgender neuer Abs. 2 mit 11:1 Stimmen angenommen:

<sup>2</sup> Der Kanton unterstützt einen einheitlichen und wirkungsvollen Vollzug zur Verhinderung von unnötigen Mehrfachkontrollen.

## § 4 Regierungsrat

Die Kommission sprach sich einstimmig dafür aus, in Abs. 1 Bst. h – analog zum GSA – wie folgt zu ergänzen:

berichtet dem Landrat ~~mindestens einmal pro Amtsperiode~~ alle zwei Jahre über die Umsetzung und Wirkung des vorliegenden Gesetzes.

Die Direktion wies darauf hin, dass zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch keine Wirkung festgestellt werden könne, da man die Prüfung der Umsetzung erst nach diesem Zeitraum in Auftrag geben werde. Mit einem Ergebnis sei somit erst später zu rechnen.

Auf Antrag der Sozialpartner wurde in «3.» Lesung eine Präzisierung in Abs. 1 Bst. g vorgenommen und mit 12:0 Stimmen bestätigt, die laut Direktion eine substantielle Verbesserung darstelle:

ist zuständig für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen zur finanziellen Abgeltung der paritätischen Kommissionen oder der von ihnen eingesetzten Kontrollorgane der Sozialpartner im Bereich der flankierenden Massnahmen.

## § 5 Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM)

Der Hinweis auf die «Arbeits- und Lohnbedingungen», der bereits in § 1 des Gesetzes Aufnahme fand, wurde an dieser Stelle in Abs. 1 Bst. c ebenfalls aufgenommen und von der Kommission in «3.» Lesung einstimmig bestätigt.

bezeichnet kantonale Fokusbranchen, in denen verstärkt Arbeits- und Lohnbedingungen kontrolliert werden;

## § 6 Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland)

In Abs. 1 Bst. f wurde von den Sozialpartnern eine Präzisierung bezüglich der Zuständigkeit des KIGA gewünscht und von der Kommission in «3.» Lesung ohne Gegenstimme gewährt.

ist zuständig für die Aufsicht über Kassen Ausgleichskassen und andere Einrichtungen gemäss Art. 5 Abs. 2 in Verbindung mit Art 7 Abs. 2 AVEG

## § 7 Paritätische Kommissionen

In Abs. 2 wurde auf Antrag der Sozialpartner verdeutlichend festgehalten, dass die paritätischen Kommissionen Kontrollorgane einsetzen können. Dies war bislang nur deshalb nicht explizit im Gesetz aufgeführt, weil die Möglichkeit nie bestritten war. Der Änderung wurde in «3.» Lesung mit 12:0 Stimmen zugestimmt.

<sup>2</sup> Die paritätischen Kommissionen können paritätisch getragene Kontrollorgane einsetzen und beaufsichtigen diese von ihnen eingesetzte Kontrollorgane.

## § 10 Aufträge an Dritte

In diesem Paragraphen geht es um die Kompetenz der regierungsrätlichen Tripartiten Kommission für den Vollzug der flankierenden Massnahmen (TPK FlaM), Aufträge an spezialisierte Dritte zu erteilen. In der Vernehmlassung, und später verdeutlichend in einem Schreiben an die VGK, monierten die Sozialpartner, dass aus ihrer Sicht die Tripartite Kommission TPK «zu einer beratenden Kommission degradiert» und es der Verwaltung (KIGA) überlassen werde, zu regulieren, wo die Sozialpartner für den Schutz des Arbeitsmarktes Verantwortung zu übernehmen haben. Sie störten sich insbesondere an der Formulierung im Gesetzesentwurf, die TPK FlaM könne dem KIGA Baselland lediglich *beantragen*, Aufträge an spezialisierte Dritte zu erteilen. In der Anhörung sah ein juristischer Experte darin einen «Schönheitsfehler», weil per Bundesrecht die Kompetenz der Tripartiten Kommission gegeben werde, nicht der kantonalen Verwaltung. Dies sei nicht bundesrechtskonform, da OR 360b keine Entscheidungskompetenz der Verwaltung vorsehe. Die Direktion gab zu bedenken, dass man im anderen Fall der TPK – an der Verwaltung vorbei – eine absolute Ausgabenkompetenz geben würde, was gemäss FKD nicht möglich sei und zu Mehrkosten führen könnte. Dennoch erteilte die Kommission die Aufgabe, zu prüfen, ob es sich bei der Formulierung nicht um eine eher exotische Variante handle und allenfalls eine Neuformulierung angezeigt wäre. Für die 2. Lesung legte die Direktion eine – auch redaktionell überarbeitete – Neufassung vor, in der auf die Erwähnung des KIGA, zugunsten des Einbezugs von Experten, verzichtet wurde, was von der Kommission mit 13:0 Stimmen genehmigt wurde. In «3.» Lesung wurde von den Sozialpartnern eine Umformulierung vorgeschlagen, welche die kann-Bestimmung in Bst. b betreffend Beauftragung der paritätischen Kommissionen durch eine verpflichtende Formulierung ersetzt. Dies wurde von der Kommission einstimmig genehmigt.

<sup>1</sup> Die TPK FlaM ~~kann dem KIGA Baselland beantragen, Aufträge an spezialisierte Dritte zu erteilen:~~

- a. kann Experten beiziehen;
- b. beauftragt nach Beendigung der Allgemeinverbindlichkeit eines Gesamtarbeitsvertrages für die Durchführung von Kontrollen die zuständige paritätische Kommission befristet ~~beauftragen~~, solange diese noch existiert und Aussicht auf eine Wiedererlangung der Allgemeinverbindlichkeit besteht.

<sup>2</sup> Für weitere Aufträge an Dritte kann die TPK FlaM vom Regierungsrat ermächtigt werden.

## § 11 Durchführung von Kontrollen

Die Sozialpartner regten in den Absätzen 1 und 2 die Streichung des letzten Satzes an («Die kontrollierten Betriebe haben eine Mitwirkungspflicht»). Die Direktion sah darin keine materielle Änderung gegeben. Die Kommission stimmte in «3.» Lesung mit 12:0 Stimmen zu. Zusätzlich brachten die Sozialpartner einen neuen Abs. 3 ein, der die zuvor eliminierte Erwähnung

der Mitwirkungspflicht der Betriebe ausführlicher darlegt. Dem neuen Absatz wurde in «3.» Lesung ohne Gegenstimme zugestimmt.

<sup>3</sup> Bei Kontrollen gemäss Abs. 1 und 2 haben die kontrollierten Betriebe eine Mitwirkungspflicht. Sie sind verpflichtet, den mit der Kontrolle betrauten Personen auf Verlangen alle für den Kontrollauftrag erforderlichen Unterlagen herauszugeben und Auskünfte zu erteilen. Sie müssen ihnen freien Zutritt zu Betrieben und Arbeitsplätzen während der Arbeitszeit der dort tätigen Personen gewähren.

## § 12 Zwangsmassnahmen und Sanktionen

Analog zum GSA wurde der Paragraph über Zwangsmassnahmen und Gebühren neu formuliert und um die Massnahme «Einstellung der Arbeiten» ergänzt. Enthalten ist hier (wie auch im GSA) die – von der Kommission begrüsst – RESA-Liste mit den (öffentlich einsehbaren) rechtmässig sanktionierten Personen oder Betrieben. Die Kommission stimmte den Änderungen einstimmig zu.

In «3.» Lesung wurden zudem die Bestimmungen in Abs. 1 und 4 auf Antrag der Sozialpartner analog zum GSA verschärft und die ursprüngliche kann-Formulierung wurde gestrichen. Die «Einstellung der Arbeit» sowie die Busse sind somit durch das KIGA zwingend anzuordnen bzw. die Verwaltungssanktion, Dienstleistungssperre und Arbeitsunterbruch zu verfügen.

<sup>1</sup> Besteht Verdacht auf Verstösse gegen allgemeinverbindlich erklärte Arbeits- oder Lohnbedingungen und wird die Mitwirkungspflicht bei der Feststellung des Sachverhalts verletzt, ordnet das KIGA Baselland – übergeordnetes Recht vorbehalten und unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips – im Sinne einer Zwangsmassnahme die Einstellung der Arbeiten auf schriftlich begründeten Antrag des zuständigen Kontrollorgans an.

<sup>2</sup> Für die Ausführung von Zwangsmassnahmen können die sachlich zuständigen Behörden – insbesondere die Polizei Basel-Landschaft – beigezogen werden.

<sup>3</sup> Ein allfälliges Rechtsmittel gegen die Einstellung der Arbeiten hat keine aufschiebende Wirkung.

<sup>4</sup> Bei nachgewiesenen Verstössen gegen das Entsendegesetz verfügt das KIGA Baselland unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips eine Verwaltungssanktion, Dienstleistungssperre, einen Arbeitsunterbruch und in jedem Fall eine Gebühr.

<sup>5</sup> Das KIGA Baselland führt eine Liste der Personen und Betriebe, gegen die:

- a. eine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht,
- ~~b. ein Entscheid über den befristeten Ausschluss von Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens,~~
- ~~c. ein Entscheid über die Kürzung von Finanzhilfen,~~
- b. eine Verwaltungssanktion,
- c. eine Dienstleistungssperre oder
- d. ein Arbeitsunterbruch

ergangen ist. Die Liste ist öffentlich zugänglich.

## § 13 Gebühren

In diesem Paragraphen (vormals Zwangsmassnahmen, Sanktionen und Gebühren, siehe § 12) blieben nur jene die Gebühren betreffenden Teile enthalten, wobei die Kürzung von Finanzhilfen als Massnahme gestrichen wurde:

<sup>1</sup> Verfügt das KIGA Baselland eine Verwaltungssanktion, eine Dienstleistungssperre oder einen Arbeitsunterbruch gemäss EntSG oder eine Kürzung von Finanzhilfen, auferlegt es zudem eine Gebühr.

## § 17 Abgeltung von weiteren Leistungen

Die finanzielle Abgeltung von Leistungen von paritätischen Kommissionen wird neu in zwei separaten Bestimmungen geregelt: Für den Mehraufwand, den sie bei Kontrollen im Bereich der kantonal allgemeinverbindlich erklärten GAV leisten müssen, besteht eine kantonale Entschädigungspflicht (§ 16). Darüber hinaus hat der Kanton die Option zur freiwilligen Abgeltung von weiteren Leistungen, sofern diese dem Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen dienen (§ 17).

Die Kommission diskutierte an dieser Stelle eingehend die Ablösung des im geltenden Gesetz implantierten Finanzierungsmechanismus, der eine pauschale Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge vorsieht. Konkret heisst das, dass der Kanton heute gemäss geltendem Gesetz den von den Sozialpartnern für den GAV-Vollzug eingebrachten Betrag bis zu einer Höhe von CHF

650'000.– verdoppelt. Im Jahr 2019 betrug die zusätzliche Leistung des Kantons CHF 531'000.–. Der Kantonsbeitrag wurde, gemäss Geschäftsbericht der AMKB, zum Grossteil für Präventionsmassnahmen wie Patrouillentätigkeiten, Firmenberatung, ein Webseitenausbau, eine Informationskampagne und das Projekt «Scheindomizil» aufgewendet.

Mit seinem Gesetzesvorschlag möchte der Regierungsrat diesen Automatismus mit einer differenzierten und flexibleren Bestimmung in § 17 ersetzen. Abs. 1 sieht vor, dass der Kanton Basel-Landschaft die paritätischen Kommissionen mit weiteren Aufgaben beauftragen kann, für welche er sie entschädigt – zum Beispiel Prävention, Arbeitsmarktanalysen, finanzielle Unterstützung von innovativen Ansätzen zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen oder die Durchführung zusätzlicher als notwendig erachteter Kontrollen. Gemäss Abs. 2 des Gesetzesentwurfs schliesst der Regierungsrat hierfür mit der zuständigen paritätischen Kommission eine Leistungsvereinbarung ab, welche die zu erbringenden Leistungen in Quantität und Qualität klar umschreibt und – analog zum GSA – eine Outputorientierung mit den wichtigsten Regelungspunkten vornimmt.

Die Sozialpartner argumentieren, dass sie für eine wirkungsvolle Umsetzung des Gesetzes auf zusätzliche Mittel angewiesen seien und verweisen dabei insbesondere auf die exponierte Lage Basellands als Grenzkanton, was deutlich mehr Anstrengungen erfordere. Diese Aussage wurde in der Kommission kontrovers diskutiert. Grundsätzlich gestand die Kommission zu, dass der Erfolg auch abhängig vom Mitteleinsatz sei; zudem gewähre diese Art der Finanzierung eine grössere Planungssicherheit für die AMKB. Auf der anderen Seite hörten die Mitglieder von der SECO-Vertreterin, dass der Nutzen für die zusätzliche Finanzierung umstritten sei und kein anderer Kanton – auch nicht die ähnlich exponierten – einen solchen Verdoppelungsmechanismus kenne. Die Direktion wies zudem darauf hin, dass sich Sonderausgaben wie die rund CHF 300'000.– für das Rechtsverfahren, womit sich die AMKB im Jahr 2017 gegen mediale Rufschädigung zur Wehr setzte, nicht sauber trennen lassen. In der Folge einigte sich der Kanton damals mit der AMKB darauf, einen Teil der Kosten zu übernehmen, ohne dass ein direkter Bezug zur Leistungsvereinbarung bestand (siehe [Kommissionsbericht](#) vom 21.1.2020). Ziel des neuen Gesetzes sei es, künftig ausschliesslich die Leistung und nicht mehr zusätzlich die Organisation zu finanzieren.

Den Kommissionsmitgliedern war bewusst, dass es sich dabei um einen Paradigmenwechsel handelt, dem die Sozialpartner ablehnend gegenüberstehen. Im Grundsatz ermöglichen die Paragraphen 16 und 17 dasselbe wie bisher, mit dem Unterschied, dass die Inhalte in der Leistungsvereinbarung jeweils neu verhandelt und nicht wie bisher per Gesetz fix definiert werden. Für kantonal allgemeinverbindlich erklärte GAV steht ein Fixbetrag pro Entsendekontrolle zur Verfügung, was sich, gemessen an den im Vorjahr getätigten Kontrollen, auf ca. 52'000.– belaufen würde (§ 16). Hinzu kommt die Entschädigung für die von der AMKB wahrgenommenen Zusatzaufgaben, wobei der Präventionsarbeit eine besondere Bedeutung zukommt (§ 17). Theoretisch könnte die Organisation somit insgesamt dieselbe Höhe an Zahlungen wie bis anhin (CHF 650'000.–) erreichen, aber nicht – wie im bestehenden Gesetz – gesichert.

Die Kommission wünschte, dass der Zusatzbereich (mit «insbesondere im Präventionsbereich») etwas genauer umschrieben und der Wille nach einem substanziellen Mitteleinsatz festgehalten wird. Für die 2. Lesung brachte die Direktion einen neuen Absatz ein, der den paritätischen Kommissionen die Möglichkeit einräumt, weitere Aufgaben beim Kanton zu beantragen. Sofern das Gesuch «gut begründet» ist, wird der Auftrag (zwingend) ausgegeben (Abs. 2).

Wie schon im GSA (§ 9) integrierte die Kommission auf Antrag der Sozialpartner in «3.» Lesung zwei zusätzliche Absätze (3 + 4) betreffend Entschädigung der mit den Kontrollen beauftragten Dritten. Die Kommission genehmigte die Zusätze mit 9:2 Stimmen bei 1 Enthaltung. Ausserdem wurde in den Abs. 1-3 verdeutlichend festgehalten, dass die paritätischen Kommissionen auch Kontrollorgane mit ihren Aufgaben delegieren können, was ohne Gegenstimme bestätigt wurde.

<sup>1</sup> Der Kanton Basel-Landschaft kann die paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder die von ihnen eingesetzten Kontrollorgane mit weiteren Aufgaben zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen insbesondere im Präventionsbereich beauftragen, für welche er sie entschädigt.  
<sup>2</sup> Auf begründetes Gesuch der paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder der von ihnen eingesetzten Kontrollorgane beauftragt der Kanton Basel-Landschaft diese kann die paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen mit weiteren Aufgaben



zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen insbesondere im Präventionsbereich beauftragen, für welche er sie entschädigt.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat schliesst mit der zuständigen paritätischen Kommission oder mit dem von ihr eingesetzten Kontrollorgan eine Leistungsvereinbarung ab. Er regelt in der Leistungsvereinbarung insbesondere Quantität und Qualität der zusätzlich zu erbringenden Leistungen, die Höhe der Entschädigung, die Konsequenzen bei Schlechterfüllung sowie Art und Umfang des Berichtswesens.

<sup>4</sup> Die Höhe der Entschädigung orientiert sich insbesondere an der Anzahl der in den betroffenen Branchen tätigen Arbeitnehmenden, den branchenspezifischen Bedingungen sowie dem Missbrauchspotenzial in der Branche gemäss Einschätzung der TPK FlaM.

<sup>5</sup> Vor einer allfälligen Kürzung der Entschädigung ist zwingend die schriftliche Stellungnahme der TPK FlaM zur längerfristigen Entwicklung des Missbrauchspotenzials in der entsprechenden Branche einzuholen.

## § 18 Pflichten der paritätischen Kommissionen

Wie schon im GSA (§ 11) wurde hier in Abs. 1 Bst. b der Hinweis betreffend der «Gewährleistung einer wirtschaftlichen Leistungserbringung und der finanziellen Transparenz» gestrichen und der Verweis auf das Staatsbeitragsrechts aufgenommen. Die Kommission stimmte einstimmig zu.

~~Einhaltung des kantonalen Staatsbeitrags- und Finanzhaushaltsrechts, namentlich Gewährleistung einer wirtschaftlichen Leistungserbringung und der finanziellen Transparenz;~~

## § 19 Gemeinsame Bestimmungen

Den neuen Absatz 1, der aufgrund der zuvor beschlossenen Ergänzungen betreffend Staatsbeitragsgesetz nötig wurde, beschloss die Kommission ohne Gegenstimme.

<sup>1</sup> Für die Beauftragung einer paritätischen Kommission oder eines von ihr eingesetzten Kontrollorgans müssen die Anforderungen des Staatsbeitragsgesetzes vom 27. Juni 2019 (SBG) erfüllt sein.

## IV.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Beratung der Gesetze ersuchte der Regierungsrat, die Schlussbestimmung über das Inkrafttreten dahingehend zu ändern, dass es dem Regierungsrat obliegt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu bestimmen, sollte es zu einer Volksabstimmung kommen. Die Kommission stimmte der Ergänzung einstimmig zu.

Das Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft. Im Falle einer Volksabstimmung beschliesst der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Totalrevision.

### 2.3.7 Landratsbeschluss

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission stimmte den Ziffern des Landratsbeschlusses 1, 2, 4 und 5 mit jeweils 10:1 Stimmen bei 1 Enthaltung und Ziffer 3 mit 12:0 Stimmen zu.

### 3. Antrag an den Landrat

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt dem Landrat mit 10:1 Stimmen bei 1 Enthaltung, gemäss dem vorliegenden unveränderten Landratsbeschluss zu beschliessen.

15.09.2020 / mko

### Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Christof Hiltmann, Präsident

### Beilage/n

- Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)
- Gesetz und Synopse über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)
- Gesetz und Synopse über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)

**betreffend Revision des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) und des Arbeitsmarktaufsichtsgesetzes (AMAG)**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Totalrevision des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) wird gemäss Beilage erlassen.
2. Die Totalrevision des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) wird gemäss Beilage erlassen.
3. Ziffern 1 und 2 unterstehen der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b sowie § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.
4. Die Motion 2016/279: «Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)» wird abgeschrieben.
5. Das Postulat 2016/329: «Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons» wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Die Landschreiberin: