

Vorlage an den Landrat

Titel: Beantwortung der Interpellation von Kathrin Schweizer, SP Fraktion: «ZAK ohne eigenes Personal» ([2016-012](#))

Datum: 28. Juni 2016

Nummer: 2016-012

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation von Kathrin Schweizer, SP Fraktion: "ZAK ohne eigenes Personal" ([2016-012](#))

vom 28. Juni 2016

1. Text der Interpellation

Am 14. Januar 2016 reichte Kathrin Schweizer die Interpellation "ZAK ohne eigenes Personal" ([2016-012](#)) ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Den jüngsten Medienberichten sowie der schriftlichen Antwort der Regierung zur Interpellation Altermatt (2015-379) konnte entnommen werden, dass die vom Kanton BL für Schwarzarbeitskontrollen im Baugewerbe beauftragte Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle ZAK über kein eigenes Personal verfügt.

Ich bitte den Regierungsrat die folgenden Fragen zu beantworten:

- 1. Wusste der Kanton vor dem Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit der ZAK, dass diese über kein eigenes Personal verfügt?*
- 2. Wie rechtfertigt der Kanton aus finanzieller Sicht, dass Leistungsvereinbarungen mit Organisationen abgeschlossen werden, die überhaupt kein eigenes Personal haben und deshalb Personal bei Dritten mit einer entsprechenden Gewinn-Marge teuer einkaufen müssen?*
- 3. Wie verhält es sich mit der sonstigen Infrastruktur der ZAK, wie z.B. Büroräume, Fahrzeuge, technische Geräte, EDV-Systeme inkl. Datenbanken usw.? Bei welchen Unternehmen und Organisationen werden diese eingekauft bzw. angemietet?*
- 4. Wie verhindert der Kanton konkret, dass das für die Schwarzarbeitsbekämpfung zweckgebundene Geld nicht für Gewinne bei Dritten, z.B. der AMS, ausgegeben wird?*
- 5. Die AMS Arbeitsmarkt-Services AG leiht der ZAK das Personal. Verfügt die AMS über die notwendige Personalverleihbewilligung?*
- 6. Die AMS Arbeitsmarkt-Services AG existiert gemäss Handelsregistereintrag erst seit dem 13.09.2012, die Leistungsverträge mit der ZAK sind jedoch älter, von welcher/welchen Organisation/en hat die ZAK das Personal vor der AMS ausgeliehen?*
- 7. Verfügt bzw. verfügen diese Organisation/en über die notwendige Personalverleihbewilligung?*
- 8. Bei welchen Unternehmungen bzw. Organisationen waren die ausgeliehenen Mitarbeiter gemäss ihrem Arbeitsvertrag in den Jahren 2010-2014 tatsächlich angestellt?*

2. Beantwortung der Fragen

1. *Wusste der Kanton vor dem Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit der ZAK, dass diese über kein eigenes Personal verfügt?*

Antwort des Regierungsrats:

Es ist den Statuten der ZAK bereits vor der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung zu entnehmen gewesen, dass „die AMS dafür einen Geschäftsführer (...) sowie weiteres fachkundiges Personal (...) zur Verfügung stellt“. Diese Statutenformulierung war bereits bei den Beratungen der parlamentarischen Initiative in der VGK, in welcher die beiden Hauptinitianten LR Christoph Buser und LR Daniel Münger Einsitz hatten, vorliegend. Seitens des Kantons ging man dabei davon aus, dass es sich um eine Verleihkonstellation handle. Erst 2016, deutlich nach Abschluss der Leistungsvereinbarung wurde offenbar, dass es sich um eine vollständige Aufgabendelegation (Substitution) handelt. Siehe dazu die Antworten zu Fragen 4 und 5.

2. *Wie rechtfertigt der Kanton aus finanzieller Sicht, dass Leistungsvereinbarungen mit Organisationen abgeschlossen werden, die überhaupt kein eigenes Personal haben und deshalb Personal bei Dritten mit einer entsprechenden Gewinn-Marge teuer einkaufen müssen?*

Antwort des Regierungsrats:

Die vom Gesetzgeber mittels parlamentarischer Initiative geschaffene Konstruktion des 2014 in Kraft getretenen revidierten Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) verlangt vom Regierungsrat, eine Leistungsvereinbarung mit dem von den Dachverbänden der Sozialpartner getragenen Kontrollorgan abzuschliessen. Es handelt sich dabei um keine „Kann“-Bestimmung, sondern um eine verbindliche Verpflichtung. Das sozialpartnerschaftliche Kontrollorgan (die ZAK) hat dabei gewisse Kriterien zu erfüllen (§12 Abs. 1-3). Sind diese erfüllt, so hat der Regierungsrat kaum Möglichkeiten, eine Leistungsvereinbarung zu verweigern. Grundsätzlich ist es einem solchermassen eingesetzten Organ auch nicht zu verwehren, dass dieses gewisse Leistungen – auch personelle – von Dritten einkauft, die unter betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen arbeiten. Es darf aber keine vollständige Auftragsübertragung (Substitution) sein.

Aus der finanziellen Sicht muss der daraus resultierende Mitteleinsatz allerdings „wirksam“ sein. Der Regierungsrat hat gestützt auf §12 Abs. 4 dies zu überwachen und darüber dem Landrat jährlich zu berichten. Zum Aspekt „kein eigenes Personal“ siehe auch die Ausführungen zu Frage 4.

3. *Wie verhält es sich mit der sonstigen Infrastruktur der ZAK, wie z.B. Büroräume, Fahrzeuge, technische Geräte, EDV-Systeme inkl. Datenbanken usw.? Bei welchen Unternehmen und Organisationen werden diese eingekauft bzw. angemietet?*

Antwort des Regierungsrats:

Es ist den Statuten der ZAK zu entnehmen, dass zur Führung der Geschäftsstelle die „ZAK mit der AMS einen umfassenden Leistungsvertrag“ abschliesst. Siehe ausserdem auch die Ausführungen zu Frage 4.

4. *Wie verhindert der Kanton konkret, dass das für die Schwarzarbeitsbekämpfung zweckgebundene Geld nicht für Gewinne bei Dritten, z.B. der AMS, ausgegeben wird?*

Antwort des Regierungsrats:

Es gibt keine Norm, die grundsätzlich verbieten würde, dass die ZAK Leistungen von Dritten einkauft, die unter betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen arbeiten.

Mit dem Bekanntwerden des konkreten Inhalts der Vereinbarung zwischen ZAK und AMS bezüglich Personal- und Mitteleinsatz im Rahmen der Abklärungen zur Vorlage 2015-453 hat sich nun allerdings die Frage gestellt, ob die tatsächlich getroffene Disposition nicht einer integralen Auftragsweitergabe entspricht, die mit dem Gesetz nicht zu vereinbaren ist. Es wurde deshalb beim Rechtsdienst des Regierungsrats und des Landrats ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches die rechtlichen Aspekte dieser Konstellation beurteilt hat. Das Gutachten wurde Anfang Juni 2016 abgeliefert und kommt zum Schluss, dass die ZAK ihre Kontrollaufgaben gesamthaft an die AMS AG ausgelagert hat (Substitution). „Dies ist mit dem Grundgedanken von § 12 GSA, wonach die Schwarzarbeitskontrollen im Baugewerbe an ein von den kantonalen Dachverbänden der betroffenen Sozialpartnern errichtetes und getragenes Kontrollorgan übertragen werden sollen, nur schwer zu vereinbaren“. Und weiter: „Die AMS AG erfüllt die speziellen Anforderungen, die in § 12 GSA an das eingesetzte Kontrollorgan gestellt werden, nicht. Damit die ZAK inskünftig weiter für die Durchführung der Schwarzarbeitskontrollen im Baugewerbe in Frage kommt, muss sie sich deshalb neu organisieren und insbesondere selbst die für die Durchführung der Kontrollen notwendige Infrastruktur bereit stellen und das erforderliche Personal einstellen. Eine Substitution läuft dem Grundgedanken des Gesetzes zu wider.“

Diesen Schlussfolgerungen will der Regierungsrat in der weiteren Zusammenarbeit mit der ZAK resp. dem sozialpartnerschaftlich getragenen Kontrollorgan explizit Rechnung tragen.

5. *Die AMS Arbeitsmarkt-Services AG leiht der ZAK das Personal. Verfügt die AMS über die notwendige Personalverleihbewilligung?*

Antwort des Regierungsrats:

Da es sich zwischen der AMS Arbeitsmarkt-Services AG und der ZAK um eine gesamthafte Weitergabe der Aufgabe (Substitution) handelt, kann die ZAK nicht als Einsatzbetrieb im Sinne des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG) qualifiziert werden. Diese Beurteilung hat der Rechtsdienst des Regierungsrats und des Landrats ebenfalls im obgenannten Gutachten vorgenommen. Das AVG kommt damit nicht zur Anwendung, eine Bewilligungspflicht ist nicht gegeben. Da der Regierungsrat nicht Kenntnis vom integralen Substitutionscharakter der Beauftragung der AMS AG durch die ZAK hatte, ging er - wie die Interpellantin - lange Zeit von einem Verleihverhältnis aus. Diese Annahme ist mit dem Gutachten des Rechtsdienstes RR/LR korrigiert worden.

6. *Die AMS Arbeitsmarkt-Services AG existiert gemäss Handelsregistereintrag erst seit dem 13.09.2012, die Leistungsverträge mit der ZAK sind jedoch älter, von welcher/welchen Organisation/ en hat die ZAK das Personal vor der AMS ausgeliehen?*

Antwort des Regierungsrats:

Im Rahmen der gemeinsam mit dem SECO im Herbst 2015 vorgenommenen Abklärungen zeigte sich im Ergebnis, dass die für die ZAK arbeitenden Personen in den Jahren vor Gründung der AMS Arbeitsmarkt-Services AG gemäss Arbeitsvertrag bei den beiden nachfolgend aufgeführten Arbeitgebern angestellt waren:

- Verband für Personaleinsatz für Arbeitsmarkt-Services, VPA (Postfach 21, 4415 Lausen);

- Verband für Personaleinsatz im Gewerbe, VPG (Vogelmattstrasse 20, 4133 Pratteln).

7. *Verfügt bzw. verfügen diese Organisation/en über die notwendige Personalverleihbewilligung?*

Antwort des Regierungsrats:

Die genannten Arbeitgeberschaften VPG und VPA verfügten über keine Bewilligung für den Personalverleih. In den Jahren 2008/2009 vorgenommene Abklärungen hatten zur Beurteilung geführt, dass bezüglich der damaligen Tätigkeit der VPG kein bewilligungspflichtiger Verleih vorliege.

8. *Bei welchen Unternehmungen bzw. Organisationen waren die ausgeliehenen Mitarbeiter gemäss ihrem Arbeitsvertrag in den Jahren 2010-2014 tatsächlich angestellt?*

Antwort des Regierungsrats:

Gemäss den Ausführungen zu Frage 6 waren die Personen, welche in den Jahren 2010 – 2014 für die ZAK im Einsatz standen, bei nachfolgend aufgeführten Arbeitgebern gemäss Arbeitsvertrag angestellt:

- AMS Arbeitsmarkt-Services AG (Grammetstrasse 14, 4410 Liestal);
- Verband für Personaleinsatz für Arbeitsmarkt-Services, VPA (Postfach 21, 4415 Lausen);
- Verband für Personaleinsatz im Gewerbe, VPG (Vogelmattstrasse 20, 4133 Pratteln).

Liestal, 28. Juni 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Anton Lauber

Der Landschreiber:
Peter Vetter