

Vernehmlassungsentwurf vom 30. Oktober 2018

Vorlage an den Landrat

Revision des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) und des Arbeitsmarktaufsichtsgesetzes (AMAG)
wird durch System eingesetzt

vom 30. Oktober 2018

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Am 14. Februar 2014 wurden gestützt auf die parlamentarische Initiative „Gesetz über den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit sowie die Einsetzung der tripartiten Kommission“ ([2013-151](#)) das Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit ([GSA; SGS 814](#)) und das Gesetz über die Arbeitsmarktaufsicht und über Entsendungen von Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringenden in der Schweiz ([Arbeitsmarktaufsichtsgesetz, AMAG; SGS 815](#)) in Kraft gesetzt. Viereinhalb Jahre später hat der Regierungsrat eine Standortbestimmung vorgenommen und den Vollzug der geltenden Gesetzgebung bewertet. Aufgrund der gemachten Feststellungen, der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse, neuer Rechtsgrundlagen im Bereich Finanzhaushalts- und Staatsbeitragsgesetzgebung sowie aufgrund von Empfehlungen der Finanzkontrolle und der Geschäftsprüfungskommission (GPK), schlägt der Regierungsrat eine Revision des GSA sowie des AMAG – neu Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) – vor.

Die Ziele dieser Gesetzesrevisionen bestehen 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. Dies bedeutet zum einen, dass in der Vorlage zu den beiden neuen Gesetzen zwingende Verpflichtungen zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen zugunsten von Kann-Bestimmungen relativiert werden, wo bundesrechtlich keine finanzielle Abgeltungspflicht des Kantons Basel-Landschaft besteht. Dies bedeutet zum anderen, dass sowohl im Entwurf zum neuen GSA als auch im Entwurf zum FLAMAG explizite Sonderbestimmungen für das Baselbieter Baugewerbe zugunsten einer differenzierten und dem Regierungsrat mehr Flexibilität einräumenden Regelung nicht mehr enthalten sind.

Diese inhaltlichen Neuerungen haben keine Abkehr von der bisherigen Einbindung der Sozialpartner bei der Kontrolle des Arbeitsmarkts im Bereich der Schwarzarbeit und der flankierenden Massnahmen zur Folge. Der Regierungsrat sieht eine solche weiterhin als richtig an und betont in beiden Gesetzesentwürfen die zwischen den Behördenstellen und den Sozialpartnern anzustrebende Zusammenarbeit, um sinnvolle positive Synergien bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und beim Vollzug der flankierenden Massnahmen nutzen zu können. Über den weiterhin möglichen Abschluss von Leistungsvereinbarungen in Teilbereichen des gesetzlichen Vollzugs und ihre Ein-sitznahme in der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM) kommt Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreterinnen und –vertretern auch in Zukunft eine wichtige Rolle bei der Umsetzung von GSA und FLAMAG zu.

Die neue Gesetzgebung ist übersichtlich strukturiert und von repetitiven Bestimmungen entschlackt, um die Transparenz und Leserfreundlichkeit zu erhöhen. Zu detaillierte Vollzugsbestimmungen werden aus den Gesetzesentwürfen gestrichen und vereinzelt Widersprüche resp. in der Auslegung mitunter missverständliche Formulierungen bereinigt.

Angestrebt wird die Schaffung von neuen tragfähigen Rechtsgrundlagen für eine allfällige nächste Leistungsvereinbarungsperiode ab 1. Januar 2020.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.1.1	Entstehung und wesentliche Inhalte der geltenden Gesetzgebung	4
2.1.2	Aktuelle Forderungen und geänderte Rahmenbedingungen	5
2.1.3	Gesetzgebungen anderer Kantone im Bereich der Arbeitsmarktaufsicht	6
2.1.4	Subventionierung des GAV-Vollzugs: Gibt es sie in anderen Kantonen?	8
2.1.5	Analyse	8
2.2.	Fazit und Ziel der Vorlage	9
2.3.	Erläuterungen zu den beiden Gesetzesentwürfen	10
2.3.1	Einleitende Bemerkungen	10
2.3.2	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)	11
2.3.3	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)	18
2.4.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	27
2.5.	Finanzielle Auswirkungen	28
2.6.	Finanzrechtliche Prüfung	29
2.7.	Regulierungsfolgenabschätzung	29
2.8.	Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens	29
2.9.	Vorstösse des Landrates	29
2.9.1	Motion 2016-279, Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“	29
2.9.2	Postulat 2016-329, Kathrin Schweizer: „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“	30
2.9.3	<i>[allfällige weitere Vorstösse]</i>	31
3.	Anträge	31
3.1.	Beschluss	31
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrates	31
4.	Anhang	32

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

2.1.1 Entstehung und wesentliche Inhalte der geltenden Gesetzgebung

Im Vergleich zu anderen gewichtigen öffentlichen Aufgaben im Arbeitsmarkt, namentlich im Bereich des Arbeitsgesetzes, der Arbeitslosenversicherung und der Erteilung von Arbeitsbewilligungen für ausländische Arbeitskräfte, ist der Aufgabenbereich der Arbeitsmarktaufsicht relativ jung. Die flankierenden Massnahmen (FlaM) wie auch die Bekämpfung der Schwarzarbeit gab es lange Zeit als öffentliche Aufgabe praktisch nicht.

Dies änderte sich ab den 1990er-Jahren, welche der Schweiz den freien Personenverkehr mit der Europäischen Union, Bremsungen des wirtschaftlichen Wachstums, verschärften wirtschaftlichen Wettbewerb und Finanzierungsprobleme im öffentlichen Sektor brachten.

Die Furcht vor Lohndumping, ungleich langen Spiessen im wirtschaftlichen Wettbewerb und dem Verlust an Finanzmitteln für die Sozialwerke führte dazu, dass politische Forderungen für flankierende Massnahmen einerseits und die Bekämpfung der Schwarzarbeit andererseits aufgestellt wurden. Die Forderungen richteten sich in erster Linie an den Bund, welcher mit Bestimmungen im Obligationenrecht ([OR; SR 220](#)) sowie im Entsendegesetz ([EntsG; SR 823.20](#)) und in der Entsendeverordnung ([EntsV; SR 823.201](#)) die FlaM verankerte und ein Gesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ([BGSA; SR 822.41](#)) schuf. Gewissen Kantonen ging es aber bei der Schwarzarbeitsbekämpfung bundesseitig zu langsam voran, sodass sie eigene gesetzliche Grundlagen schufen. So auch der Kanton Basel-Landschaft im Jahre 2001.

Besonders fokussiert auf diese Thematiken zeigten sich im Kanton Basel-Landschaft das Ausbaugewerbe und dessen Sozialpartnerorganisationen. Diese schufen im Jahr 2004 für den Vollzug der Entsendegesetzgebung eine die wichtigsten Branchen des Baselbieter Ausbaugewerbes umfassende gemeinsame Kontrollstelle – die Zentrale Paritätische Kontrollstelle, ZPK – und bewirkten, dass ab 2010 die Schwarzarbeitskontrollen im Baselbieter Ausbaugewerbe an eine von ihnen errichtete Kontrollorganisation, die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK, delegiert wurden – die Gesetzgebung des Bundes ermöglichte dies.

Am 16. Mai 2013 lancierten die politischen Exponenten des Baselbieter Ausbaugewerbes im Landrat die **parlamentarische Initiative „Gesetz über den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit sowie die Einsetzung der tripartiten Kommission“** ([2013-151](#)), die laut der entsprechenden Vorlage die folgenden Zielsetzungen hatte:

- Schaffung von umfassenden und genauen Aufgaben- und Kompetenzregelungen;
- Definition von wirkungsvollen Instrumenten;
- Sicherstellung der Ressourcen;
- Bekenntnis zum Vorrang sozialpartnerschaftlicher Lösungen vor staatlichen Regelungen.

In aussergewöhnlich kurzer Zeit (zwischen dem 16. Mai 2013 und dem 12. Dezember 2013) wurden in der Folge von der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission (VGK) und dem Landrat zwei Gesetze formuliert und ohne Gegenstimmen beschlossen. Die beiden beschlossenen und per 14. Februar 2014 in Kraft gesetzten Erlasse, das Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit ([GSA; SGS 814](#)) und das Gesetz über die Arbeitsmarktaufsicht und über Entsendungen von Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringenden in die Schweiz ([Arbeitsmarktaufsichtsgesetz, AMAG; SGS 815](#)), brachten aus Sicht des Regierungsrates im Wesentlichen die folgenden Punkte:

GSA

- Verpflichtung der Regierung, das von den Sozialpartnern des Ausbaugewerbes geschaffene Kontrollorgan (damals die ZAK, heute die Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe, AMKB), mit der Durchführung der Schwarzarbeitskontrollen im ganzen Baugewerbe zu beauftragen und eine Leistungsvereinbarung darüber abzuschliessen;

- Verpflichtung der Regierung, die Kosten des Vollzugs der ZAK bzw. der AMKB nach Abzug der Bundesbeiträge zu übernehmen inkl. Formulierung einer Mindestfinanzierung (mindestens drei Vollzeitstellen, räumliche und technische Infrastruktur sowie fachliche Aus- und Weiterbildung);
- Verpflichtung der Regierung, über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel zu wachen und darüber dem Landrat jährlich Bericht zu erstatten;
- Verpflichtung der Kontrollorgane zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Organisationen;
- Einsatz der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM) als beratendes Organ des Regierungsrates inkl. Zuteilung von bestimmten Aufgaben (u.a. Bezeichnung von Risikobranchen, Zusammenarbeit mit anderen Kontrollorganen, Prüfung der Berichte der Vollzugsorganisationen);
- zusätzliche Sanktionierungsmöglichkeiten, namentlich kantonale Zwangsmassnahmen.

AMAG

- Verpflichtung der Regierung, den Vollzug des Gesamtarbeitsvertrags (GAV) für Branchen des Ausbaugewerbes in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn (GAV Ausbaugewerbe) über eine pauschale Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge finanziell zu unterstützen;
- Verpflichtung der Regierung, mit dem von den GAV-Vertragsparteien mandatierten Kontrollorgan (ZPK) eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen;
- Verpflichtung der Regierung, über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel zu wachen und darüber dem Landrat jährlich Bericht zu erstatten;
- zusätzliche Sanktionierungsmöglichkeiten, namentlich kantonale Zwangsmassnahmen.

2.1.2 Aktuelle Forderungen und geänderte Rahmenbedingungen

Seit ihrem Inkrafttreten hat es diverse kritische Beleuchtungen und Auseinandersetzungen mit dem GSA und dem AMAG und der daraus resultierenden Vollzugsrealität gegeben, die auch zu konkreten Forderungen geführt haben. Ausserdem haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vergabe von Staatsaufträgen geändert. Dahingehend sind die folgenden Vorstösse, Berichte und Gesetzesnovellen zu nennen:

Gegenwärtig liegen mehrere **landrätliche Vorstösse** vor, die Änderungen bis hin zur expliziten Gesetzesrevision verlangen. Es sind dies:

- die [Motion 2016-279](#), Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“, überwiesen mit Landratsbeschluss vom 17. November 2016;
- das [Postulat 2016-329](#), Kathrin Schweizer: „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“, überwiesen mit Landratsbeschluss vom 12. Januar 2017;
- das [Postulat 2018-329](#), Adil Koller: „Lückenlose Aufklärung der ZAK- und ZPK-Affäre“, pendent im Landrat;
- die [Motion 2018-493](#), Klaus Kirchmayr: „Totalrevision der Arbeitsmarktgesetzgebung (AMAG und GSA)“, pendent im Landrat.

Im Bericht der **Finanzkontrolle** aus dem Jahr 2016 betr. Ausgliederung von Aufgaben und Leistungseinkäufen prüfte diese unter anderem die Ausgliederung der Schwarzarbeitskontrollen an die ZAK. Die Finanzkontrolle empfahl, Gesetze und Verordnungen derart auszugestalten, dass durch das Gesetz oder die Verordnung nicht bereits im Vorfeld ein konkreter Leistungserbringer bestimmt ist. Erst die Leistungsvereinbarung sollte individuell auf einen konkreten Leistungserbringer abgestimmt werden. Eine weitere Empfehlung lautet, dass bei jeder externen Vergabe die internen Kosten als maximale Kostenobergrenze gelten sollen. Bei einer allfälligen Auslagerung sollen zudem die Kosten der Verwaltung, die durch die Auslagerung anfallen (Schnittstellenkosten), einbezogen und ein entsprechendes Schnittstellenmanagementkonzept erarbeitet werden.

Im Rahmen ihres ordentlichen Besuchsprogramms hat die Subkommission II der **Geschäftsprüfungskommission** des Landrats am 9. Mai 2018 eine Visitation im Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) vorgenommen. Thematisch hat sie sich dabei auf die Umsetzung der beiden Gesetze GSA und AMAG fokussiert. Der vertrauliche Bericht der Subkommission wurde an der Sitzung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) vom 6. September 2018 genehmigt und verabschiedet. Der Bericht gibt dem Regierungsrat fünf Empfehlungen ab, von welchen eine lautet: „Es sind gesetzliche Anpassungen vorzunehmen, die dem KIGA eine effiziente und effektive Kontrolltätigkeit ermöglichen und die hoheitlichen, nicht delegierbaren Aufgaben berücksichtigen.“

Geänderte Rahmenbedingungen stellen auch das per 1. Januar 2018 **totalrevidierte Finanzhaushaltsgesetz** ([FHG; SGS 310](#)) und das derzeit **in der Vernehmlassung befindliche Staatsbeitragsgesetz** ([E-SBG](#)) dar. Beide Gesetze haben zum Ziel, mittels klarer Vorgaben mehr Transparenz und damit mehr Wirtschaftlichkeit im Finanzhaushalt des Kantons Basel-Landschaft zu schaffen. Mit Staatsbeitragsgesetz und Staatsbeitragsverordnung ([E-SBV](#)) sollen durch eine effektivere Bewirtschaftung ein effektiverer Einsatz der vorhandenen finanziellen Ressourcen erzielt werden. Die Vergabe von Staatsbeiträgen soll neu anhand eines transparenten Systems mit einheitlichen Kriterien über den gesamten Kanton erfolgen.

2.1.3 Gesetzgebungen anderer Kantone im Bereich der Arbeitsmarktaufsicht

Schwarzarbeitsbekämpfung

Im Bereich des Vollzugs der Bundesgesetzgebung über die Schwarzarbeitsbekämpfung ergibt sich gestützt auf die Berichterstattung des Bundes über den Vollzug des BGSA und zur Ausgestaltung der kantonalen Kontrollorgane wie auch anhand eines interkantonalen Vergleichs der Gesetzgebungen das folgende Bild:

Alle Kantone haben zum BGSA ausführende Bestimmungen erlassen, grossmehrheitlich in Form von eher rudimentär ausgestalteten Vollzugsverordnungen im Umfange von einigen wenigen Bestimmungen, mittels welchen im Kern der gesetzlichen Verpflichtung zur Bezeichnung eines kantonalen Kontroll- und Sanktionsorgans gemäss BGSA nachgekommen wird. Da bereits das BGSA die Kontrollgegenstände, die Kompetenzen der Kontrollorgane wie auch die Zusammenarbeit und die möglichen Folgen bei festgestellter Schwarzarbeit regelt, wurde vielfach in den kantonalen Ausführungserlassen auf eine Repetition von bestehendem Bundesrecht verzichtet. Eine dermassen detaillierte Einführungsgesetzgebung, wie sie der Kanton Basel-Landschaft geltend hat, kennt kein anderer Kanton, am ehesten noch der Kanton Wallis.

Rund die Hälfte aller Kantone sehen in deren Ausführungserlassen die Möglichkeit vor, dass Dritte mit einer Kontrolltätigkeit beauftragt werden können. Eine wie im Kanton Basel-Landschaft bestehende gesetzlich verpflichtende Bestimmung zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit einer Drittorganisation sieht indes kein anderer Kanton vor.

Ausser dem Kanton Basel-Landschaft haben nur wenige weitere Kantone mittels Leistungsvereinbarungen Drittstellen mit Kontrolltätigkeiten beauftragt, entweder beschränkt auf bestimmte Branchen (Kantone Basel-Stadt, Freiburg und Jura) oder über alle Branchen hinweg (Kantone Bern und Schwyz).

Beauftragtes Kontrollorgan im Kanton Basel-Stadt ist die Baustellenkontrolle Basel (BASKO Basel), ein privatrechtlicher Verein getragen von den Sozialpartnern des kantonalen Baugewerbes, welcher für den Kanton Schwarzarbeitskontrollen namentlich im Bau-, Gärtner-, Metall- und Reinigungsgewerbe durchführt. Darüber hinaus führt die BASKO Basel im Auftrag von diversen paritätischen Kommissionen, insbesondere aus dem Ausbaugewerbe, GAV-Kontrollen durch. Ebenfalls besteht im Kanton Basel-Stadt im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung eine Zusammenarbeit des Kantons mit der Kontrollstelle für den Landesgesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes.

Bei den Kantonen Freiburg und Jura beschränken sich die Kontrolltätigkeiten der Drittstelle auf das Baugewerbe. Beauftragte Drittorganisationen sind im Falle des Kantons Freiburg die Association Fribourgeoise de Contrôle, ein von den Sozialpartnern paritätisch getragener privatrechtlicher Kontrollverein, welcher zusätzlich im Auftrag von paritätischen Kommissionen GAV-Kontrollen durchführt; im Falle des Kantons Jura ist die Association interprofessionnelle des commissions paritaires jurassiens (AICPJ) mit Schwarzarbeitskontrollen beauftragt worden. Darüber hinaus führt die AICPJ als gemeinsamer Kontrollverein diverser paritätischer Kommissionen in deren Auftrag GAV-Kontrollen durch.

Im Kanton Bern ist der privatrechtliche Verein Arbeitsmarktkontrolle Bern (AMKBE) das beauftragte Kontrollorgan zur Schwarzarbeitsbekämpfung; die AMKBE führt zusätzlich im Auftrag des Kantons arbeitsmarktliche Lohnkontrollen und im Auftrag von paritätischen Kommissionen GAV-Kontrollen durch.

Die Kantone Nidwalden, Obwalden und Uri nehmen in gewisser Weise eine Sonderstellung ein, als dass sie über eine interkantonale Vereinbarung den Vollzug des BGSA gemeinsam regeln und mit der Tripartiten Arbeitsmarktkommission (TAK) über ein gemeinsames Kontrollorgan verfügen. Die TAK führt gestützt auf eine Vereinbarung ebenfalls die Kontrollen für den Kanton Schwyz durch.

Im Kanton Waadt erfolgen die Schwarzarbeitskontrollen im Bauwesen durch ein quadripartites Organ (Commission quadripartite de contrôle des chantiers de la construction) bestehend aus Vertretern des Kantons, der Sozialpartner und der Suva.

Flankierende Massnahmen im Arbeitsmarkt

Alle Kantone verfügen über kantonale Ausführungserlasse zur Bundesgesetzgebung über die flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen; insbesondere hat jeder Kanton auf Grundlage der Bundesgesetzgebung eine tripartite Kommission für die Arbeitsmarktbeobachtung in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge eingesetzt.

Ähnlich wie im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung fällt auf, dass die Regelungsdichte der kantonalen Ausführungserlasse zumeist sehr überschaubar ist. So bewegen sich rund 75 % der Ausführungserlasse in der Grössenordnung von nicht mehr als einem Dutzend Paragraphen und finden sich in Verordnungen und nur in den wenigsten Fällen in Gesetzen. Der Grund liegt darin, dass die Kontrollgegenstände, Kompetenzen, Regelungen zur Zusammenarbeit und zum Datenschutz wie auch die möglichen Sanktionen bereits auf Ebene des Bundesrechts zum Teil recht detailliert geregelt sind, so dass sich diesbezüglich oftmals eigenständige kantonale Regelungen erübrigen.

Soweit ersichtlich führt die überwiegende Mehrheit der Kantone die arbeitsmarktlichen Lohnkontrollen in ihrem Zuständigkeitsbereich durch eigene Arbeitsmarktinspektoren durch. Eine Ausnahme ist beispielsweise der Kanton Bern, welcher die AMKBE mit der Durchführung von arbeitsmarktlichen Lohnkontrollen beauftragt hat.

Auch die Kantone Nidwalden, Obwalden und Uri nehmen in gewisser Weise eine Sonderstellung ein, indem die Kantone Nidwalden, Obwalden und Uri über eine interkantonale Vereinbarung eine gemeinsame tripartite Kommission im Sinne von Art. 360b OR (Tripartite Arbeitsmarktkommission)

eingesetzt haben und das Gebiet der Vereinbarungskantone eine Arbeitsmarktregion bildet. Für die Umsetzung der flankierenden Massnahmen, namentlich mittels arbeitsmarktlicher Lohnkontrollen, haben die Tripartite Arbeitsmarktkommission (TAK) und die Tripartite Kommission des Kantons Schwyz eine gemeinsame Vollzugsstelle bestimmt.

2.1.4 Subventionierung des GAV-Vollzugs: Gibt es sie in anderen Kantonen?

Der Kanton Basel-Landschaft subventioniert kraft gesetzlicher Anordnung (§ 16 AMAG) den Vollzug von GAV-Kontrollen im Ausbaugewerbe durch eine pauschale Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge.

Ein Kantonsvergleich zeigt: Es gibt daneben lediglich in drei weiteren Kantonen (Graubünden, Tessin, Waadt) Regelungen, die auch zur Subventionierung des Vollzugs von GAV führen.

- Gemäss einer Auskunft vom November 2016 unterstützt der Kanton Graubünden den Verein Arbeitskontrolle Graubünden (AKGR) für den Vollzug der flankierenden Massnahmen im Baugewerbe in einem sehr limitierten Rahmen (im Jahr 2016 mit rund 30'000 Franken).
- Im Falle des Kantons Tessin wurde am 25. September 2016 ein neues Gesetz erlassen (Legge concernente il rafforzamento della sorveglianza del mercato del lavoro), welches vorsieht, dass der Kanton mittels Leistungsvereinbarungen die Inspektorenstellen von paritätischen Kommissionen hälftig mitfinanzieren kann.
- Im Kanton Waadt beteiligen sich der Kanton und die Sozialpartner gemeinsam an der Finanzierung von Arbeitsmarktspektoren, welche im Baugewerbe und in der Branche Hotellerie-Restaurants arbeitsmarktliche Kontrollen durchführen.

2.1.5 Analyse

Am 31. Dezember 2019 läuft die aktuelle, auf der geltenden Gesetzgebung basierende Leistungsvereinbarung mit der AMKB, dem heutigen Kontrollorgan der Sozialpartner des Ausbaugewerbes, ab. Der Ablauf dieser Vereinbarung ist zweifellos der Anlass, um rechtzeitig eine Bewertung und Standortbestimmung vorzunehmen. Dies hat der Regierungsrat getan. Er ist zu folgenden Feststellungen gekommen:

- Im Vergleich mit anderen Kantonen verfügt der Kanton Basel-Landschaft über eine sehr detaillierte Gesetzgebung im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung und Arbeitsmarktaufsicht. Ausserdem nimmt er eine sehr weitgehende Aufgabendelegation an die Sozialpartner im Baugewerbe vor. Die Pauschalsubventionierung des FlaM-Vollzugs im Ausbaugewerbe bildet eine einzigartige Regelung, welche von den meisten Protagonisten ausserhalb des Kantons als systemfremd angesehen wird.
- Paragraph 76 Abs. 2 der Kantonsverfassung ([KV; SGS 100](#)) verpflichtet den Regierungsrat ganz grundsätzlich dazu, für eine zweckmässige und wirksame Verwaltungstätigkeit zu sorgen und im Rahmen von Verfassung und Gesetz die zweckmässige Vollzugsorganisation zu bestimmen. Die öffentliche Akzeptanz der Vollzugsausgestaltung und des Vollzugsgeschehens, wie sie die geltenden Gesetze festschreiben, ist gesunken.
- Das FHG hält fest, dass sich die Haushaltsführung unter anderem nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit auszurichten hat (Paragraph 3 Absatz 1 FHG), und für jedes Vorhaben die wirtschaftlich günstigste Lösung mit dem besten Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen zu wählen ist (Paragraph 8 Absatz 1 FHG). Der delegierte Vollzug im Bau-/Ausbaugewerbe war für den Kanton Basel-Landschaft mit erheblichen Ausgaben verbunden, die aktuelle Leistungsvereinbarung mit der AMKB kostet jährlich rund 1.1 Millionen Franken, was gegenüber den Kosten vor Inkrafttreten der geltenden Gesetze GSA und AMAG einen Mehraufwand von rund 500'000 Franken jährlich bedeutet.

- Der Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den Sozialpartnern hat für den Kanton Basel-Landschaft zwar den Vorteil, dass er sich auf kompetentes Branchenknowhow abstützen kann. Auf der anderen Seite fallen aber namhafte Zusatzaufwendungen an für die Beaufsichtigung der Leistungsvereinbarungen sowie die Berichterstattung an den Landrat.
- Bezüglich der Beauftragung der Sozialpartner im Baugewerbe sind dem Regierungsrat die Hände gebunden: Ihm wird gesetzlich sowohl vorgeschrieben, dass er obligatorisch eine Leistungsvereinbarung abschliessen muss, als auch mit wem und in welchem finanziellen Rahmen. Diese Ausgangslage beeinträchtigt die Verhandlungsposition der Regierung stark.
- Die gesetzlichen Vorgaben zu den vom Kanton Basel-Landschaft für die Beauftragung von Dritten resp. für die finanzielle Unterstützung des GAV Ausbaugewerbe einzusetzenden Mitteln entsprechen einer reinen Inputsteuerung. Im Vordergrund sollten jedoch die beabsichtigte Wirkung und die dafür notwendigen Leistungen stehen. Der finanzielle Einsatz ist ein Resultat dieser Überlegungen und letztlich ein Verhandlungsergebnis. Auf Gesetzesstufe ist lediglich der Rahmen zu schaffen, um die angestrebten Leistungsergebnisse mittels Leistungsvereinbarung steuern zu können.
- Die Erfüllung der Leistungsvereinbarungen vermochte den Regierungsrat nicht durchgehend zu überzeugen. Der Regierungsrat befindet sich unter anderem in einem aufwändigen Verfahren, in welchem er aufgrund schlechter Leistungserfüllung der ZAK im Jahre 2014 eine namhafte finanzielle Rückerstattung geltend macht. Auch wenn mit der Leistungsvereinbarung mit der AMKB für die Jahre 2017 – 2019 massgebliche Fortschritte erzielt wurden, konnten vereinbarte Leistungskomponenten, welche die Kontrolltätigkeit ergänzen sollten wie Prävention, Beratung und Arbeitsmarktanalysen, bisher nicht erbracht werden.
- In der Praxis erweisen sich einzelne Vorgaben in der Gesetzgebung als unklar. Namentlich hat sich bei der Erfüllung der Leistungsvereinbarung 2014-2016 durch die ZPK ([2017-351](#)) gezeigt, dass die Regelung der Finanzunterstützung im Bereich des GAV Ausbaugewerbe unterschiedlich interpretiert werden kann: Im Kontext mit der Finanzierungslogik des Bundes ging das KIGA Baselland von einer Verdoppelung der Vollzugskostenbeiträge bei den kantonal allgemeinverbindlich erklärten GAV aus, während die Sozialpartner des Ausbaugewerbes den Standpunkt vertreten, dass auch die Vollzugskostenbeiträge der vom Bund allgemeinverbindlich erklärten GAV durch den Kanton Basel-Landschaft zu verdoppeln seien. Je nach Auslegung ergeben sich beträchtliche Unterschiede in den Kostenfolgen für den Kanton (rund CHF 500'000).
- Die Zusammenarbeit zwischen ZAK/AMKB und dem KIGA Baselland gestaltet sich gelegentlich schwierig und führt zu Auseinandersetzungen, insbesondere was die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht betrifft. Mit RRB Nr. 2018-651 vom 24. April 2018 wurde zwar ein auch vom Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO, für die Baselland-spezifische Vollzugssituation gefordertes Aufsichtskonzept über die Kontrolltätigkeit der AMKB vom Regierungsrat gutgeheissen und verabschiedet, dessen Durchsetzung aber in Teilen noch immer Probleme bereitet.

2.2. Fazit und Ziel der Vorlage

Aus gesetzgeberischer Sicht bilden die 2013 geschaffenen, heute gültigen gesetzlichen Grundlagen (GSA und AMAG) ein zu enges rechtliches Korsett. Zu viele Details werden auf der übergeordneten Gesetzesebene geregelt (Anzahl Stellen, Zuständigkeiten), was der Regierung zu wenig stufengerechten Handlungsspielraum belässt, Fehlanreize provoziert und in der konkreten Umsetzung zu Problemen führt.

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die seinerzeitigen Ziele der parlamentarischen Initiative „Gesetz über den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit sowie die Einsetzung der tripartiten Kommission“ ([2013-151](#)) nur teilweise erreicht wurden.

In Konsequenz seiner Analyse und aufbauend auf den gemachten Erfahrungen mit der bestehenden Gesetzgebung sieht sich der Regierungsrat veranlasst, dem Landrat eine Revision der beiden kantonalen Gesetze GSA und AMAG vorzuschlagen.

Die Ziele dieser Gesetzesrevisionen bestehen 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.

Diese Zielsetzung steht im Einklang mit einer Einbindung der Sozialpartner in die gesetzliche Kontrolle des Arbeitsmarkts (Schwarzarbeit, FlaM). Der Regierungsrat sieht eine solche weiterhin als richtig an vor dem Hintergrund, dass die Sozialpartner sich gemeinsam einigen müssen, wie mit einer effektiven und effizienten Kontrolltätigkeit der Missbrauch verhindert werden kann. Gleichzeitig sind die hoheitlichen Aufgaben des Kantons Basel-Landschaft zwingend zu respektieren.

Dementsprechend hat die Vorlage auch zum Ziel, rechtzeitig eine neue, tragfähige Rechtsgrundlage für eine allfällige nächste Leistungsvereinbarungsperiode (ab 1. Januar 2020) zu schaffen.

Der Regierungsrat will des Weiteren eine klarere Rollenzuteilung der am Vollzug beteiligten Organisationen erreichen und mit einer schlankeren Gesetzgebung unnötige, die Lesbarkeit und Verständlichkeit der aktuellen Gesetzgebung erschwerende Wiederholungen von Bundesrecht eliminieren und Widersprüche zu diesem bereinigen. Zu stark in Details des Vollzugs gehende, nicht gesetzeswesentliche Bestimmungen sollen auf Verordnungsstufe überführt oder gestrichen werden. Die Übersichtlichkeit der Gesetzgebung soll damit wesentlich erhöht werden.

Ebenso ist es Ziel der Vorlage, die Behandlung der überwiesenen politischen Vorstösse zum Thema ([Motion 2016-279](#) [Motion Beeler] und [Postulat 2016-329](#) [Postulat Schweizer]) vorzunehmen. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die beiden vom Landrat noch nicht behandelten Vorstösse ([Postulat 2018-329](#) [Postulat Koller] und [Motion 2018-493](#) [Motion Kirchmayr]) inhaltlich mit dieser Vorlage ebenfalls abgedeckt wären.

Schliesslich werden mit den beiden vorliegenden Gesetzesentwürfen auch die zentralen Empfehlungen der GPK und der Finanzkontrolle umgesetzt.

2.3. Erläuterungen zu den beiden Gesetzesentwürfen

2.3.1 Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat schlägt dem Landrat vor, sowohl eine Revision des GSA als auch des AMAG – neu Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) – zu verabschieden. Vorliegend wurde der Weg über zwei Revisionen gewählt, namentlich um neben einer inhaltlichen Anpassung von gewissen Normierungsbereichen den heute unübersichtlichen Aufbau der beiden Gesetze besser zu strukturieren, sie von repetitiven Bestimmungen zu entschlacken und die Transparenz sowie Leserfreundlichkeit zu erhöhen. Zu detaillierte Vollzugsbestimmungen wurden aus den Gesetzesentwürfen gestrichen und vereinzelte Widersprüche resp. in der Auslegung mitunter missverständliche Formulierungen bereinigt.

Sowohl der Entwurf des überarbeiteten GSA als auch des neuen FLAMAG gliedert sich neu fünf resp. sechs in Kapitel, welche die Orientierung erleichtern und unter welchen die in der bisherigen Gesetzgebung verstreuten Bestimmungen übersichtlich zusammengefasst werden. Dort, wo es möglich und sinnvoll erschien, wurden die Gliederungen von GSA und FLAMAG aufeinander abgestimmt.

Auf die Wiederholung oder den Verweis auf bundesrechtliche Bestimmungen wurde in beiden Gesetzesentwürfen bewusst nicht gänzlich verzichtet, dies im Sinne eines zusammenhängenden Verständnisses für die Materie und eines einfacheren Umgangs mit den Gesetzestexten.

2.3.2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)

Ingress

In den Ingress des Gesetzesentwurfs wurden nebst den kantonalrechtlichen Grundlagen auch das Bundesgesetz und die Bundesverordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit aufgenommen ([BGSA; SR 822.41](#), sowie [VOSA; SR 822.411](#)). Damit wird verdeutlicht, dass sich das kantonale GSA auf Bundesrecht abstützt und dieses weiter ausführt.

A. Allgemeine Bestimmungen

Der Entwurf des neuen GSA wird neu strukturiert und in fünf Kapitel unterteilt. Ein erstes Kapitel mit allgemeinen Bestimmungen bildet den Einstieg in den vorliegenden Gesetzesentwurf. Die Voranstellung der in Kapitel A. enthaltenen Grundsätze und Begriffserklärungen versteht sich als inhaltliche Klammer um die nachfolgende Normierung und bildet die Grundlage für die anschließenden Bestimmungen.

§ 1 Gegenstand

In Paragraph 1 des Gesetzesentwurfs wird der Regelungsgegenstand des Erlasses umschrieben.

Neu wird in Absatz 1 des Gesetzesentwurfs der Hinweis auf die bundesrechtliche Abstützung als allgemeingültiger Grundsatz für die nachfolgenden Bestimmungen aufgenommen.

Auf einen zweiten Absatz wird im Gesetzesentwurf verzichtet, da der bisherige Hinweis auf sozialpartnerschaftliche Regelungen den Vollzug von GAV beschlägt und keinen Bezug zur Schwarzarbeitsbekämpfung aufweist. Dies dargelegt erscheint selbstverständlich, dass durch das GSA kollektivvertragliche Regelungen und Befugnisse der paritätischen Kommissionen nicht tangiert werden.

Das überarbeitete Gesetz enthält überdies keine speziell auf das Bauhaupt- und Baunebengewerbe ausgerichteten Bestimmungen mehr.

§ 2 Ziele

Neu wird in Paragraph 2 des Gesetzesentwurfs eine separate Bestimmung zur Zielsetzung des GSA geschaffen und im Vergleich zur geltenden Regelung sprachlich entschlackt.

Als Kernelemente der bisherigen Normierung werden in Absatz 1 des Gesetzesentwurfs die Förderung eines fairen Wettbewerbs und die Erhaltung eines funktionierenden Arbeitsmarkts im Kanton Basel-Landschaft genannt. Die Verhütung von Lohn- und Sozialdumping findet im neuen Gesetz jedoch keine Aufnahme, da es sich dabei um Phänomene des Vollzugs der FlaM und nicht der Schwarzarbeitsbekämpfung handelt.

In Absatz 2 des Gesetzesentwurfs wird in Anlehnung an die bisherige Regelung die angestrebte Zusammenarbeit zwischen den Behördenstellen und den Sozialpartnern aufgegriffen, um sinnvolle positive Synergien bei der Schwarzarbeitsbekämpfung nutzen zu können.

§ 3 Aufgaben

Paragraph 3 des Gesetzesentwurfs wird neu aufgenommen und enthält eine Aufzählung der zentralen Aufgaben des Kantons Basel-Landschaft bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Paragraph 3 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs bildet die Basis für die nachfolgende Zuständigkeitsordnung und für die weiterführenden Ausführungsbestimmungen.

Gemäss Absatz 2 des Gesetzesentwurfs kann der Kanton Basel-Landschaft auch präventiv tätig sein. Gemäss seiner aktuellen Strategie ist er dies heute schon und hat die Durchführung von Präventionsmassnahmen überdies in seiner Leistungsvereinbarung mit dem zuständigen Kontrollorgan im Bauhaupt- und Baunebengewerbe vorgesehen. Mit der Aufnahme einer expliziten Bestimmung zur Prävention im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit wird diese Möglichkeit im Gesetzesentwurf fortgeschrieben.

§ 4 Schwarzarbeit

Eine kantonale Definition von Schwarzarbeit existiert seit dem Jahr 2001 und wurde seither inhaltlich im Wesentlichen unverändert fortgeführt. Seit dem Erlass des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA) im Jahr 2008 besteht in Bezug auf den Geltungsbereich eine Divergenz insoweit, als dass auf kantonaler Ebene zusätzlich zum Bundesrecht auch das Arbeits-, Sozialhilfe- und allgemeine Steuerrecht zu den Kontrollgegenständen gehören.

Dieser erweiterte kantonale Geltungsbereich hat in der Vergangenheit gegenüber dem Bund zu keinen nennenswerten Praxisproblemen geführt und wird deshalb in Paragraph 4 beibehalten.

§ 5 Persönlicher Geltungsbereich

Im Bundesrecht wird auf eine explizite Nennung der zu kontrollierenden Personengruppen verzichtet.

Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit wird deshalb in Paragraph 5 des Gesetzesentwurfs die bisherige Regelung zum persönlichen Geltungsbereich des GSA beibehalten.

Die Definition des persönlichen Geltungsbereichs des Gesetzesentwurfs ist hiermit kongruent mit demjenigen des neuen FLAMAG.

B. Zuständigkeiten

In Kapitel B. werden neu zum besseren Verständnis und im Sinne einer Übersicht die Zuständigkeiten des Regierungsrates, der TPK FlaM sowie des Kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) geordnet zusammengefasst. Die Mehrheit der in grundsätzlicher Art und Weise aufgeführten Aufgaben wird in den nachfolgenden Kapiteln aufgegriffen und weiter ausgeführt.

§ 6 Regierungsrat

In Paragraph 6 des Gesetzesentwurfs werden die grundsätzlichen Aufgaben des Regierungsrates zur Umsetzung des GSA gebündelt aufgeführt.

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs legt der Regierungsrat wie bisher die kantonale Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit fest.

Der Regierungsrat hat gestützt auf Absatz 2 des Gesetzesentwurfs die Möglichkeit, Risikobranchen zu bezeichnen. Er kann dies im Rahmen der Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit tun oder auch situativ und losgelöst von einer turnusgemässen Strategieplanung bei entsprechend geänderten Schwerpunkten und gestützt auf gehäuft festgestellte Verstösse in einer bestimmten Branche. In den vergangenen Jahren zählte neben weiteren Wirtschaftszweigen insbesondere das Baugewerbe stets zu den im Kanton Basel-Landschaft identifizierten Risikobranchen. Es ist davon auszugehen, dass sich an dieser Praxis auch in Zukunft nichts ändern wird.

Absatz 3 des Gesetzesentwurfs verschriftet die Zuständigkeit und Kompetenz des Regierungsrates, einen Dritten zur Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen und/oder Präventionsmassnahmen zu ermächtigen. Die heute geltende Einschränkung auf den Bereich des Bauhaupt- und Bau-

nebegewerbes wird aufgehoben. Weiterführende Bestimmungen hierzu finden sich in Kapitel C., Paragraph 9 ff. des Gesetzesentwurfs.

In Absatz 4 des Gesetzesentwurfs wird die Berichterstattung des Regierungsrates an den Landrat über die Umsetzung des Gesetzes festgehalten. Im Gegensatz zum geltenden GSA fokussiert die Berichterstattung nicht mehr auf die Erfüllung einer allfälligen Leistungsvereinbarung und die wirk-same Mittelverwendung, sondern umfasst den gesamten kantonalen Vollzug bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit. Zudem wird der Berichtsturnus anders als heute nicht mehr auf ein Jahr festge-legt, sondern die Berichterstattung erfolgt periodisch, das heisst mindestens einmal pro Amtsperi-ode (siehe dazu den Entwurf der Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit, VSA).

§ 7 Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM)

In Paragraph 7 des Gesetzesentwurfs werden die Aufgaben der TPK FlaM bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit zusammengefasst.

Die TPK FlaM ist in erster Linie ein Vollzugsorgan zur Umsetzung der FlaM. Nach dem Verständ-nis des Bundes (vgl. insbesondere Artikel 11 EntsV gehören die in Paragraph 5 des geltenden GSA aufgeführten Aufgaben im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung nicht zum Aufgabenbe-reich einer TPK FlaM.

In Paragraph 7 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs wird die Rolle der TPK FlaM bei der Schwarzar-beitsbekämpfung dahingehend umschrieben, dass der Regierungsrat die TPK FlaM bei Bedarf zur Beratung in Angelegenheiten betreffend die Schwarzarbeitsbekämpfung beiziehen kann. In der Umsetzung dieser wird die TPK FlaM nach wie vor vom Regierungsrat konsultiert werden und eine wichtige Rolle insbesondere bei der Festlegung der Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie bei der Bezeichnung von Risikobranchen im Kanton Basel-Landschaft einnehmen.

Gemäss Absatz 2 des Gesetzesentwurfs nimmt die TPK FlaM gestützt auf die bisherige Praxis die jährliche Berichterstattung zur Kontrolltätigkeit zur Kenntnis.

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

Paragraph 8 des Gesetzesentwurfs enthält übersichtlich zusammengefasst die Zuständigkeiten des KIGA Baselland im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung, die bisher in verschiedenen Best-immungen zu finden waren.

Organisatorische und andere bisherige Detailregelungen werden im vorliegenden Gesetzesentwurf gestrichen (z.B. Paragraph 7 Absatz 2 und 3 GSA, Paragraph 9 Absatz 5 GSA). Auf eine Aufga-bendelegation durch das KIGA Baselland gemäss Paragraph 7 Absatz 4 GSA wird im vorliegen- den Gesetzesentwurf ebenfalls verzichtet. Eine Ermächtigung von Dritten soll einheitlich und aus-schliesslich dem Regierungsrat vorbehalten bleiben.

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs wird das KIGA Baselland als das nach Bundesrecht zu bezeichnende kantonale Kontrollorgan zur Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen definiert (Artikel 4 Absatz 1 BGSA). Das KIGA Baselland ist im Sinne einer Generalklausel überdies zu-ständig für den Vollzug von sämtlichen Aufgaben, soweit das Gesetz nicht etwas anders bestimmt oder der Regierungsrat nicht ausnahmsweise einen Dritten mit einem Teilbereich des Vollzugs beauftragt hat. Diese Normierung macht deutlich, dass es sich bei der Bekämpfung der Schwarz-arbeit primär um eine staatliche Zuständigkeit mit hoheitlichen Aufgaben handelt. Eine allfällige Beauftragung von Dritten kann nur unter restriktiven Voraussetzungen und in Teilbereichen des Gesetzesvollzugs erfolgen.

Im Unterschied zum geltenden Recht findet sich für eine gesetzlich verbindlich vorgesehene Dele-gation von Schwarzarbeitskontrollen im Bauhaupt- und Baunebegewerbe keine Grundlage mehr.

Die Absätze 2 bis 4 des Gesetzesentwurfs zählen weitere Aufgaben des KIGA Baselland auf, die bereits bisher zu seinem Zuständigkeitsbereich gehört haben.

Absatz 5 des Gesetzesentwurfs entspricht Paragraph 9 Absatz 8 GSA und wird unverändert übernommen.

Die Zuständigkeiten des KIGA Baselland werden in Kapitel D. betreffend die Ausführungsbestimmungen weiter konkretisiert.

C. Beauftragung von Dritten

Das Kapitel C. widmet sich der Beauftragung von Dritten zur Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen und/oder von Präventivmassnahmen. Dabei wird die Möglichkeit zur Beauftragung von Dritten im Gesetzesentwurf weiterhin vorgesehen, doch wird die bisherige Regelung, dass der Regierungsrat im Bauhaupt- und Baunebengewerbe zwingend eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen hat, abgelöst zugunsten einer offeneren Regelung, die dem Regierungsrat einen grösseren Handlungsspielraum belässt.

Im Gesetzesentwurf wird neu nicht mehr von „Delegation“, sondern von einer „Beauftragung“ gesprochen. Diese Präzisierung beseitigt Unklarheiten über die Rolle eines mandatierten Dritten und verdeutlicht, dass es sich bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit um eine originäre Zuständigkeit des Kantons Basel-Landschaft handelt: Auch bei einer Beauftragung eines Dritten liegt die Vollzugshoheit beim Kanton Basel-Landschaft; der Dritte untersteht der Aufsicht des Kantons Basel-Landschaft, und das Vertragsverhältnis richtet sich analog nach Auftragsrecht.

§ 9 Beauftragung

Grundsätzlich ist die Bekämpfung der Schwarzarbeit eine originäre Staatsaufgabe mit einer wichtigen ordnungspolizeilichen Funktion, welche durch das Staatsorgan selber zu vollziehen ist. Das Bundesrecht (Artikel 3 Absatz 1 VOSA) eröffnet jedoch den Kantonen die Möglichkeit, Kontrolltätigkeiten an Dritte zu delegieren.

Ob, an wen, wie lange und mit welchen Auflagen eine Beauftragung von Dritten in diesem Bereich erfolgen soll, sind staatspolitische Fragen, die der Regierungsrat unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben zu beantworten und zu entscheiden hat. Wie bereits oben ausgeführt, stellt die Bekämpfung der Schwarzarbeit eine hoheitliche Aufgabe des Kantons Basel-Landschaft dar. Aus diesem Grund soll die Beauftragung eines Dritten eine Ausnahme bleiben.

Die heutige zwingende gesetzliche Vorgabe, im Bauhaupt- und Baunebengewerbe eine Leistungsvereinbarung mit einer bestimmten Organisation der Sozialpartner abzuschliessen, belässt dem Regierungsrat keinen Gestaltungsspielraum und wird daher im vorliegenden Gesetzesentwurf relativiert:

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs wird die bisherige zwingende Vorgabe zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung durch eine Kann-Formulierung ersetzt. Zudem wird die Möglichkeit zur Beauftragung eines Dritten auf die vom Regierungsrat gemäss Paragraph 6 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs bezeichneten Risikobranchen moderat erweitert. Es ist davon auszugehen, dass die Risikobranchen praxisgemäss weiterhin das Bauhaupt- und Baunebengewerbe mitumfassen werden; eine zwingende Ausschliesslichkeit besteht jedoch nicht mehr.

Weitergehend als der Bund und mit Blick auf die bisherige Praxis wird in Absatz 1 des Gesetzesentwurfs nicht nur eine mögliche Beauftragung zur Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen vorgesehen, sondern darüber hinaus auch für Präventionsmassnahmen.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs sieht für den Fall der Beauftragung eines Dritten den Abschluss einer Leistungsvereinbarung durch den Regierungsrat vor. Im Gegensatz zur geltenden Regelung in Paragraph 12 Absatz 3 GSA wird bei deren Ausgestaltung nicht mehr eine Inputoptik eingenommen, sondern eine Outputorientierung bei deren zentralen Regelungspunkten vorgeschrieben.

Absatz 3 des Gesetzesentwurfs enthält einen Verweis auf das FHG und die seit dem 1. Januar 2018 geltende Vorgabe, vor dem Eingehen einer finanziellen Verpflichtung eine Ausgabenbewilli-

gung einzuholen. Die Zuständigkeit zur Erteilung der Ausgabenbewilligung beurteilt sich nach dem FHG.

Gemäss Absatz 4 des Gesetzesentwurfs kommt dem Regierungsrat wie bisher die Aufsicht über die Ordnungsmässigkeit der Kontrollen und die Einhaltung der Leistungsvereinbarung zu. Die Ausführungsbestimmungen hierzu werden in der Verordnung geregelt.

§ 10 Zulassungsvoraussetzungen

Paragraph 10 des Gesetzesentwurfs enthält die Zulassungsvoraussetzungen, die ein Dritter für eine Beauftragung erfüllen muss.

Eine Grundvoraussetzung für die Beauftragung eines Dritten besteht gemäss Absatz 1 Buchstabe a des Gesetzesentwurfs darin, dass dieser eine zweckmässige und wirtschaftlich günstigere Leistung als der Kanton Basel-Landschaft zu gewährleisten hat. Diese Vorgabe steht im Einklang mit der Verpflichtung zu einem haushälterischen Umgang mit den Kantonsfinanzen und mit der Corporate Governance Auffassung des Kantons Basel-Landschaft.

Neu muss der Dritte gemäss Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzesentwurfs von den repräsentativen Arbeitnehmenden- und Arbeitgebendenorganisationen der entsprechenden Risikobranche getragen sein. Diese Formulierung ist offener gewählt als die aktuelle in Paragraph 12 Absatz 2 Buchstabe a GSA und eröffnet dem Regierungsrat im Vergleich zum geltenden Wortlaut mehr Handlungsspielraum: bei den repräsentativen Arbeitnehmenden- und Arbeitgebendenorganisationen muss es sich nämlich nicht zwingend und in jedem Fall um die kantonalen Branchendachverbände oder die Sozialpartner eines GAV handeln. Ausgehend von den vom Regierungsrat festgelegten Risikobranchen, ist eine Beauftragung von in diesen Branchen repräsentativen und massgeblichen Organisationen auch dort denkbar, wo kein GAV und keine Allgemeinverbindlichkeit existieren.

Neu im Vergleich zum geltenden Wortlaut ist die in Paragraph 10 Absatz 1 Buchstabe f des Gesetzesentwurfs formulierte Zulassungsvoraussetzung, dass der Dritte über eigenes Personal und über eigene Infrastruktur verfügen muss.

Das Erfordernis eines Ausbildungsnachweises der mit Kontrollen betrauten Personen wird im Gesetzesentwurf hingegen gestrichen, da es in der Praxis rein deklaratorische Wirkung hatte und keinen qualifikatorischen Mehrwert aufwies. Die übrigen Voraussetzungen gemäss Absatz 1 Buchstaben c-e des Gesetzesentwurfs decken sich mit den geltenden Bedingungen.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs wiederholt aus Transparenzgründen den Inhalt von Artikel 3 Absatz VOSA, wonach bei der Ermächtigung einer paritätischen Kommission deren Tätigkeit auf den Geltungsbereich des durch sie vollzogenen GAV beschränkt bleibt.

§ 11 Pflichten eines Dritten

Paragraph 11 wird neu in den Gesetzesentwurf eingefügt und enthält eine Auflistung der zentralen Pflichten, die der mandatierte Dritte im Falle einer Beauftragung durch den Regierungsrat erfüllen muss.

In diesem Sinne erleichtert und konkretisiert Paragraph 11 des Gesetzesentwurfs die Aufsicht des Regierungsrates über den mandatierten Dritten, indem die von ihm eingeforderten Handlungen und Haltungen verbindlich auf Gesetzesstufe festgehalten werden.

§ 12 Entzug des Auftrags

Paragraph 12 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs enthält Regelungen zum Entzug des Auftrags, der als ultima ratio sowie unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips vom Regierungsrat in Betracht gezogen werden kann, wenn der mandatierte Dritte die Zulassungsvoraussetzungen nicht

mehr erfüllt, seine Pflichten gemäss Paragraph 11 des Gesetzesentwurfs verletzt oder die Leistungsvereinbarung in krasser Weise nicht einhält.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs stellt klar, dass mit dem Entzug des Auftrags durch den Regierungsrat die Vollzugszuständigkeit an das KIGA Baselland zurückfällt.

Die in Paragraph 12 des Gesetzesentwurfs aufgenommene Regelung entspricht inhaltlich im Wesentlichen Paragraph 10 der Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit ([VSA: SGS 814.1](#)). Die Überführung auf Gesetzesstufe erfolgt in Erfüllung der [Motion 2016-279](#), Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“.

D. Kontrollen

In den in Kapitel D. zusammengefassten Normen werden die zentralen in den Zuständigkeitsbereich des KIGA Baselland fallenden Aufgaben näher ausgeführt und die Zusammenarbeit des KIGA Baselland mit einem gegebenenfalls mandatierten Dritten geregelt. Es handelt sich um Vollzugsbestimmungen, die grösstenteils redaktionell gekürzt aus dem geltenden GSA übernommen werden.

Allerdings findet die Einstellung der Arbeiten, wie sie im geltenden Paragraphen 11 GSA als kantonale Zwangsmassnahme im Falle der Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsfeststellung noch vorgesehen ist, im Gesetzesentwurf keine Entsprechung mehr: Nach Meinung massgeblicher Stellen regelt das Bundesrecht die Sanktionsmöglichkeiten im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung abschliessend. Zudem sollen Risiken, die mit einem Anwendungsfall in der Praxis verbunden wären, ausgeschlossen werden (z.B. juristische Streitigkeiten, Haftungsfragen bei verfügbarer Einstellung der Arbeiten, Gefahr der Unverhältnismässigkeit).

§ 13 Durchführung von Kontrollen

Paragraph 13 des Gesetzesentwurfs enthält Ausführungsbestimmungen zur Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen, welche die Bundesregelung in Artikel 7 ff. BGSA ergänzen. Auch in Paragraph 13 des Gesetzesentwurfs wird im Vergleich zum geltenden Paragraphen 8 GSA auf redundante oder nicht stufengerechte Formulierungen verzichtet.

Absatz 1 des Gesetzesentwurfs stellt klar, dass das KIGA Baselland und ein mandatiertes Dritter zur Durchführung von Kontrollen die Unterstützung der Gemeindebehörden und anderer staatlicher Behörden, insbesondere der Polizei Basel-Landschaft, anfordern kann. Absatz 1 des Gesetzesentwurfs entspricht inhaltlich weitgehend Paragraph 8 Absatz 3 des geltenden GSA, wobei auf die explizite Erwähnung eines möglichen Expertenbeizugs wegen fehlender Praxisrelevanz verzichtet wird.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs hält in Ergänzung zum Bundesrecht die Weiterleitungspflicht von Kontrollergebnissen an diejenige Spezialbehörde fest, welche für die Verfolgung der Verstösse sachlich zuständig ist (Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a BGSA).

Absatz 3 des Gesetzesentwurfs verpflichtet die zuständigen Behörden zur Eröffnung eines Verfahrens sowie zur Meldung des Ergebnisses an das zuständige Kontrollorgan (Artikel 10 BGSA).

Absatz 4 des Gesetzesentwurfs ist neu und hält zur Klärung der heutigen Praxis fest, dass das zuständige Kontrollorgan eine Strafanzeige einreicht, wenn es einen Verdacht für ein strafrechtlich relevantes Verhalten für begründet erachtet.

§ 14 Einvernahmen

In Paragraph 14 des Gesetzesentwurfs wird die geltende Regelung von Paragraph 10 GSA übernommen, wonach das KIGA Baselland in Strafverfahren wegen Schwarzarbeit von der Staatsanwaltschaft mit der Durchführung von Einvernahmen beauftragt werden kann. Neu soll das KIGA Baselland bei Bedarf die Polizei Basel-Landschaft zur Unterstützung beiziehen können (Absatz 1).

Von der Einvernahmekompetenz des KIGA Baselland ausgenommen bleiben gemäss Absatz 2 des Gesetzesentwurfs wie bisher Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der staatsanwaltschaftlichen Hauptabteilung Wirtschaftskriminalität.

§ 15 Sanktionen und Gebühren

Paragraph 15 des Gesetzesentwurfs enthält die wesentlichen Inhalte von Paragraph 9 des geltenden GSA, erscheint im Vergleich dazu jedoch entschlackt und redaktionell gekürzt.

Im Sinne der Leserfreundlichkeit wiederholt Paragraph 15 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs die gemäss Artikel 13 BGSA vorgesehenen Sanktionen im Bereich der Finanzhilfen sowie des öffentlichen Beschaffungswesens.

Absatz 2 und 3 des Gesetzesentwurfs beschlagen die zusätzliche Auferlegung einer Gebühr und halten in Ergänzung zu Artikel 7 VOSA deren Bemessungsgrundsätze fest. Im Vergleich zum geltenden Recht wird dabei in Absatz 3 des Gesetzesentwurfs der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstärkt hervorgehoben und damit klargestellt, dass die Berechnung einer Gebühr nicht starr in Anwendung eines fixen Ansatzes, sondern einzelfallbezogen sowie unter Berücksichtigung der jeweils gegebenen Umstände zu erfolgen hat.

Absatz 4 des Gesetzesentwurfs garantiert den Informationsfluss im Falle einer mandatierten Kontrolltätigkeit, indem das KIGA Baselland dem mandatierten Dritten neu nicht mit Eröffnung, sondern mit der Rechtskraft der Verfügung eine Kopie seiner Verfügung zustellt. Eine darüber hinausgehende Informationspflicht ist nicht mehr vorgesehen.

Der Inhalt von Absatz 5 des Gesetzesentwurfs, wonach das KIGA Baselland dem Anzeigenden eine Gebühr auferlegen kann, wenn dieser die Anzeige mutwillig erstattet hat, wird aus Paragraph 5 Absatz 3 VSA auf der Gesetzesstufe übernommen.

§ 16 Berichterstattung

In Paragraph 16 des Gesetzesentwurfs wird die Pflicht der zuständigen Kontrollorgane, das heisst des KIGA Baselland sowie eines gegebenenfalls mandatierten Dritten, zur Berichterstattung an die TPK FlaM verschriftet.

Die Regelung entspricht Paragraph 8 Absatz 2 des geltenden GSA.

§ 17 Zusammenarbeit

Obwohl mit Artikel 11 BGSA eine ausführliche Bestimmung zur Zusammenarbeit der Kontrollorgane mit anderen Behörden und Organisationen bereits besteht, werden in Paragraph 17 des Gesetzesentwurfs die wesentlichen Regelungsinhalte von Paragraph 13 des geltenden GSA übernommen. Auf Sonderbestimmungen das Bauhaupt- und Baunebengewerbe betreffend (Paragraph 13 Absatz 3 GSA), wird im Gesetzesentwurf wegen der neu geregelten Möglichkeiten zur Beauftragung von Dritten verzichtet.

Paragraph 17 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs erfährt im Vergleich zu Paragraph 13 Absatz 4 des geltenden GSA insofern eine Präzisierung, als dass eine interkantonale Zusammenarbeit nicht mehr generell vorgesehen ist, sondern eine Spezifikation auf eine koordinierte Durchführung von Kontrollen und auf einen zweckdienlichen Informationsaustausch stattfindet.

Gemäss Absatz 3 des Gesetzesentwurfs leiten Kontrollorgane Feststellungen, welche in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Kontrollorgans fallen, unentgeltlich an das jeweils andere weiter.

§ 18 Datenschutz und Verschwiegenheit

Datenschutzrechtliche Bestimmungen finden sich themenspezifisch in Artikel 17 BGSA und Artikel 9 Absatz 4 VOSA sowie allgemein im kantonalen Gesetz über die Information und den Datenschutz ([IDG; SGS 162](#)).

In Paragraph 18 des Gesetzesentwurfs wird der Klarheit halber auf die Pflicht zur Verschwiegenheit hingewiesen und im Übrigen auf das IDG verwiesen. Weitergehende Normierungen erübrigen sich und werden aus diesem Grund nicht aus Paragraph 14 des geltenden GSA übernommen.

E. Schlussbestimmungen

Das letzte Kapitel E. zu den Schlussbestimmungen enthält die Regelung, wonach der Regierungsrat die Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe erlässt, sowie eine übergangsrechtliche Bestimmung.

§ 19 Ausführungsbestimmungen

Gestützt auf Paragraph 19 des Gesetzesentwurfs erlässt der Regierungsrat die Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe. Der Wortlaut entspricht Paragraph 16 des geltenden GSA.

§ 20 Übergangsbestimmung

Paragraph 20 des Gesetzesentwurfs enthält eine Übergangsbestimmung für den Fall, dass mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes noch eine Leistungsvereinbarung mit einem Dritten gestützt auf das bisherige Recht besteht.

Bestimmungen einer solche Leistungsvereinbarung, welche Gegenstände regeln, die das neue GSA betreffen, fallen nicht sofort dahin, sondern verlieren – ein früheres vertragliches Auslaufen vorbehalten – erst spätestens auf das Ende des nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts nachfolgenden Jahres ihre Gültigkeit. Damit wird deren befristeter Fortbestand gewährleistet und die benötigte Zeit für die nach neuem Recht notwendigen Dispositionen für den allfälligen Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung eingeräumt. Die in Paragraph 11 des Gesetzesentwurfs stipulierten Pflichten eines Dritten sind mit Inkrafttreten des revidierten Gesetzes einzuhalten.

Auf eine Übernahme von Paragraph 17 des geltenden GSA wird verzichtet. Von einer Rechtsmittelinstanz werden fallbezogen und von Amtes wegen die geltenden intertemporalen Grundsätze angewendet.

2.3.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG)

Titel

Der Gesetzesentwurf trägt einen neuen prägnanten Titel und ein angepasstes Kürzel.

Unter dem bislang verwendeten Begriff der „Arbeitsmarktaufsicht“ werden sowohl die Schwarzarbeitsbekämpfung als auch die Flankierenden Massnahmen subsumiert und oft fälschlicherweise vermischt. Dem soll durch eine sprachliche Vereinfachung und Klärung Rechnung getragen werden.

Ingress

In den Ingress des Gesetzesentwurfs wurden nebst den kantonalrechtlichen Grundlagen auch die diversen bundesrechtlichen Referenzen wie das OR das Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ([AVEG; SR 221.215.311](#)), die Entsendegesetzgebung

sowie die Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs ([VEP; SR 142.203](#)) aufgenommen. Damit wird verdeutlicht, dass sich das neue FLAMAG auf Bundesrecht abstützt und dieses weiter ausführt.

A. Allgemeine Bestimmungen

Gleich wie im Entwurf des GSA wird auch im FLAMAG ein erstes Kapitel mit allgemeinen Bestimmungen der restlichen Normierung vorangestellt. Es umfasst drei Bestimmungen zum Gegenstand, zu den Zielen sowie zum persönlichen Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs.

§ 1 Gegenstand

In Paragraph 1 des Gesetzesentwurfs wird wie bisher der Gegenstand des Erlasses aufgeführt. Es handelt sich um Bestimmungen zu den FlaM, zur Allgemeinverbindlicherklärung von GAV, zum Erlass von Normalarbeitsverträgen sowie zur finanziellen Abgeltung der Kontrollorgane. Neu wird in Absatz 1 des Gesetzesentwurfs der Hinweis auf die bundesrechtliche Abstützung als allgemeingültiger Grundsatz aufgenommen.

Die Inhalte der nachfolgenden Bestimmungen richten sich in ihrer Reihenfolge nach den in Paragraph 1 des Gesetzesentwurfs aufgeführten Regelungsgegenständen.

Auf die Übernahme des Regelungsinhalts von Paragraph 1 Absatz 1 Buchstabe b des aktuellen AMAG wird verzichtet, da hierzu schon im geltenden Recht keine weiterführende Normierung enthalten ist.

Der Gesetzesentwurf enthält überdies keine speziell auf das Baugewerbe ausgerichteten Bestimmungen mehr.

§ 2 Ziele

In Analogie zum geltenden AMAG werden in Paragraph 2 des Gesetzesentwurfs die Zielsetzungen der nachfolgenden Normierung umschrieben. Verglichen mit der heutigen Regelung findet jedoch eine sprachliche Entschlackung statt.

Als Kernelemente der bisherigen Normierung werden in Absatz 1 des Gesetzesentwurfs die Förderung eines fairen Wettbewerbs und die Erhaltung eines funktionierenden Arbeitsmarkts im Kanton Basel-Landschaft aufgenommen.

In Absatz 2 des Gesetzesentwurfs wird in Anlehnung an die bisherige Regelung die angestrebte Zusammenarbeit zwischen den Behördenstellen und den Sozialpartnern aufgegriffen, um sinnvolle positive Synergien beim Vollzug der flankierenden Massnahmen nutzen zu können.

§ 3 Persönlicher Geltungsbereich

Im Bundesrecht wird auf eine explizite Nennung der zu kontrollierenden Personengruppen verzichtet.

Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit wird deshalb in Paragraph 3 des Gesetzesentwurfs die bisherige Regelung zum persönlichen Geltungsbereich des AMAG beibehalten. Eine Ausnahme bildet die Streichung von Paragraph 3 Absatz 1 Buchstabe d AMAG, da dessen Inhalt durch Buchstabe e (neu d) abgedeckt ist.

Auf diese Weise wird die Definition des persönlichen Geltungsbereichs des Gesetzesentwurfs kongruent ausgestaltet mit demjenigen des revidierten GSA.

B. Zuständigkeiten

Zwecks Erhalts einer Übersicht über die am Vollzug der flankierenden Massnahmen beteiligten Protagonisten und ihre Rollen sowie zwecks erleichterter Auffindbarkeit der bundesrechtlichen materiellen Normierung wird im Gesetzesentwurf ein neues Kapitel B. über die Zuständigkeiten eingeführt. Aus juristischer Sicht sind zahlreiche Bestimmungen darin wegen Redundanz zum Bundesrecht nicht zwingend notwendig. Zur besseren Orientierung innerhalb der komplexen Materie und im Sinne der Leserfreundlichkeit schlägt der Regierungsrat die nachfolgende Normierung vor.

Da der Gesetzesentwurf keine speziellen Normierungen mehr zum Baugewerbe enthält und auf Sonderbestimmungen zur finanziellen Unterstützung des GAV Ausbaugewerbe verzichtet wird, werden Bestimmungen zum zentralen Kontrollorgan dieses GAV im Kapitel betreffend die Zuständigkeiten obsolet.

Dies bedeutet nicht, dass das in Paragraph 17 des geltenden AMAG speziell genannte zentrale Kontrollorgan, die ZPK des GAV Ausbaugewerbe, beim Vollzug der flankierenden Massnahmen keine Rolle mehr spielen würde. Als paritätische Kommission kommen der ZPK nach wie vor dieselbe von Bundesrecht vorgesehenen Funktionen zu wie allen übrigen paritätischen Kommissionen von allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (vgl. Paragraph 7 des Gesetzesentwurfs).

§ 4 Regierungsrat

In Paragraph 4 des Gesetzesentwurfes werden neu sämtliche Zuständigkeitsbereiche des Regierungsrates beim Vollzug der flankierenden Massnahmen übersichtlich zusammengefasst.

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs wählt der Regierungsrat wie bisher die Mitglieder der TPK FlaM.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs ermöglicht es dem Regierungsrat, gesonderte Bestimmungen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit und Scheindomizilnahme zu erlassen. Mit diesem allgemeinen Hinweis wird Paragraph 14 des geltenden AMAG ersetzt. Eine umfassende Regelung auf Gesetzesebene ist wegen bestehender Bundesnormierungen nicht nötig.

Gestützt auf Artikel 20 AVEG wird in den Absätzen 3 bis 5 des Gesetzesentwurfs die Zuständigkeit des Regierungsrats bei der Allgemeinverbindlichkeit von kantonalen Gesamtarbeitsverträgen verbindlich normiert: Die Absätze 3 und 4 des Gesetzesentwurfs entsprechen der heutigen Zuständigkeitsordnung. Gemäss Absatz 5 des Gesetzesentwurfs ist der Regierungsrat neu auch zuständig für die Bezeichnung eines besonderen Kontrollorgans - nach Paragraph 12 Absatz 2 der Verordnung zum Arbeitsmarktaufsichtsgesetz ([AMAV; SGS 815.1](#)) ist dies heute die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD). Da sämtliche materiellen Bestimmungen über die Allgemeinverbindlichkeit von GAV im AVEG enthalten sind, bedarf es hierzu auf kantonaler Ebene keiner weiteren inhaltlichen Normierung.

Absatz 6 des Gesetzesentwurfs bezeichnet den Regierungsrat als zuständige Behörde für den Erlass von kantonalen Normalarbeitsverträgen mit zwingenden Mindestlöhnen gemäss Artikel 360a Absatz 1 OR. Infolge inhaltlicher Normierung des Normalarbeitsvertrages in den Artikeln 359ff. OR wird im vorliegenden Gesetzesentwurf auf eine weitergehende das Bundesrecht wiederholende Bestimmung verzichtet.

Gemäss Absatz 7 des Gesetzesentwurfs ist der Regierungsrat auch zuständig für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen zur finanziellen Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen im Bereich der flankierenden Massnahmen. Die in Paragraph 16 des aktuellen AMAG statuierte Einschränkung auf den Bereich des Ausbaugewerbes wird aufgehoben. Weiterführende Bestimmungen hierzu finden sich in Kapitel E., Paragraph 15 ff. des Gesetzesentwurfs.

In Absatz 8 des Gesetzesentwurfs wird schliesslich die Berichterstattung des Regierungsrates an den Landrat über die Umsetzung des Gesetzes festgehalten. Im Gegensatz zum geltenden AMAG

fokussiert die Berichterstattung nicht mehr auf die Erfüllung einer allfälligen Leistungsvereinbarung und die wirksame Mittelverwendung, sondern umfasst den gesamten kantonalen Vollzug der flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt. Zudem wird der Berichtsturnus anders als heute nicht mehr auf ein Jahr festgelegt, sondern die Berichterstattung erfolgt periodisch, das heisst mindestens einmal pro Amtsperiode (siehe dazu den Entwurf der Verordnung über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt, FLAMAV).

§ 5 Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM)

Die Aufgaben der TPK FlaM sind in Artikel 360a f. OR und Artikel 11 EntsV umfassend geregelt. Dennoch werden ihre Aufgaben aus Gründen der Übersichtlichkeit und Leserfreundlichkeit in Paragraph 5 des Gesetzesentwurfs mit Verweis auf die entsprechende Bundesnormierung aufgelistet. Dabei findet im Vergleich zu Paragraph 8 des geltenden AMAG eine Straffung und inhaltliche Bereinigung statt; insbesondere der Bezug zum Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit gemäss Paragraph 8 Absatz 2 Buchstabe b AMAG wird gestrichen.

Absatz 1 des Gesetzesentwurfs stellt neu explizit klar, dass eine TPK-Zuständigkeit nur in Branchen ohne allgemeinverbindliche Bestimmungen von GAV besteht.

Absatz 2 gibt wieder, dass die TPK FlaM nach Bundesrecht für die Kontrolle der Einhaltung der durch Normalarbeitsverträge erlassenen Mindestlöhne zuständig ist.

Die Absätze 3 und 4 des Gesetzesentwurfs halten weitere Aufgaben der TPK FlaM fest.

Über die bundesrechtlich festgelegten Zuständigkeiten der TPK FlaM hinaus steht diese dem Regierungsrat gemäss Absatz 5 des Gesetzesentwurfs überdies bei Bedarf zur Beratung zur Verfügung und nimmt damit weiterhin eine wichtige Rolle im kantonalen Vollzug der flankierenden Massnahmen wahr.

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

Paragraph 6 des Gesetzesentwurfs enthält eine stringente Zusammenstellung sämtlicher Zuständigkeiten des KIGA Baselland, die im geltenden AMAG in zahlreichen unterschiedlichen Paragraphen zu finden sind. Da sich auch hier die jeweiligen Inhalte aus dem Bundesrecht ergeben, begnügt sich Paragraph 6 des Gesetzesentwurfs mit den entsprechenden Verweisen auf die bundesrechtlichen Fundstellen und verzichtet darüber hinaus auf materielle Wiederholungen von Bundesrecht.

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs führt das KIGA Baselland die Meldestelle für die von der ausländerrechtlichen Bewilligungspflicht ausgenommenen Dienstleistungserbringungen und Arbeitseinsätze. Mit diesem Hinweis wird Paragraph 13 Absatz 1 des geltenden AMAG unnötig und im Gesetzesentwurf in dieser Ausführlichkeit nicht mehr aufgenommen. Paragraph 13 Absatz 2 des geltenden AMAG betrifft das Ausländerrecht, zu dem eine spezialgesetzliche regierungsrätliche Verordnung existiert. Aus diesem Grund ist eine Fortschreibung des gesamten Inhalts von Paragraph 13 AMAG im Gesetzesentwurf unnötig.

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs weist die Zuständigkeit für Massnahmen bei Verletzung der Dokumentationspflicht oder misslungenem Nachweis der selbständigen Erwerbstätigkeit nach Artikel 1b EntsG dem KIGA Baselland zu.

Des Weiteren ist das KIGA Baselland zuständig für die Durchführung von Kontrollen gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d EntsG (Absatz 3) sowie die Auferlegung von Verwaltungssanktionen und Kontrollkosten nach Artikel 9 EntsG (Absatz 4). Paragraph 12 des geltenden AMAG wird damit gegenstandslos.

Die Absätze 5 und 6 des Gesetzesentwurfs beschlagen den Bereich der Allgemeinverbindlichkeit von GAV und weisen dem KIGA Baselland die Zuständigkeit zur Durchführung des Verfahrens sowie zur Aufsicht über Kassen und Einrichtungen gemäss Artikel 5 Absatz 2 AVEG zu. Letztere wird heute in Paragraph 12 Absatz 1 AMAV formell der VGD zugeschrieben, jedoch in derselben

Bestimmung direkt an das KIGA Baselland weiterdelegiert. Weiterführende Bestimmungen, wie sie in Paragraph 19 Absatz 2 AMAG enthalten sind, stellen eine Wiederholung von Bundesrecht dar und finden demnach keinen Eingang in den Gesetzesentwurf.

Wie bereits im geltenden Paragraph 10 Absatz 6 AMAG ist in Absatz 7 des Gesetzesentwurfs eine Zuständigkeit des KIGA Baselland für die Organisation von Aus- und Weiterbildungen sowie Informationsveranstaltungen für den Erfahrungsaustausch vorgesehen.

Absatz 8 des Gesetzesentwurfs entspricht Paragraph 12 Absatz 4 des geltenden AMAG und wird unverändert übernommen.

§ 7 Paritätische Kommissionen

Zur Ergänzung der Übersicht über die beim Vollzug der flankierenden Massnahmen beteiligten Protagonisten wird eine Bestimmung über die paritätischen Kommissionen in den Gesetzesentwurf aufgenommen.

Paragraph 7 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs hält als Gegenstück zur TPK-Zuständigkeit innerhalb des bundesrechtlich normierten Vollzugsdualismus die Zuständigkeit der paritätischen Kommissionen in Bereichen mit allgemeinverbindlichen Bestimmungen von GAV fest. Dies entspricht einer gekürzten Version von Paragraph 10 Absatz 1 des geltenden AMAG.

Die Beaufsichtigung der Kontrollorgane durch die paritätischen Kommissionen ist ein explizites Anliegen des Bundes und auch im Interesse des Kantons Basel-Landschaft. Sie wird deshalb neu konkret in Paragraph 7 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs festgehalten.

C. Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK FlaM)

In Kapitel C. des Gesetzesentwurfs werden alle Bestimmungen zur Zusammensetzung und Organisation der TPK FlaM sowie zu ihrer Kompetenz zur Auftragsvergabe an Dritte zusammengefasst, welche im geltenden AMAG in unterschiedlichen Paragraphen im gesamten Gesetzestext zu finden sind. Dies erhöht eine stringente Lesart und die Klarheit der Regelung.

§ 8 Organisation

Paragraph 8 des Gesetzesentwurfs enthält die wesentlichen Bestimmungen der Paragraphen 6, 7 und 9 des geltenden AMAG zur Organisation der TPK FlaM. Organisatorische Detailbestimmungen werden auf Gesetzesstufe gestrichen und der TPK FlaM zur Regelung in ihrem Reglement überlassen (z.B. Paragraph 7 Absatz 3 sowie Absatz 4 Satz 1 AMAG).

Absatz 1 des Gesetzesentwurfs übernimmt die geltende Regelung in Paragraph 6 Absatz 1 AMAG, wonach die TPK FlaM aus zwölf Mitgliedern besteht.

In Absatz 2 des Gesetzesentwurfs wird die Zusammensetzung der TPK FlaM in enger Anlehnung an Paragraph 6 Absatz 2 AMAG näher ausgeführt. Dass eine Amtsperiode in der Regel am 1. April beginnt, ist in Paragraph 12 Absatz 2 der Verordnung über die regierungsrätlichen Kommissionen ([KoV; SGS 140.41](#)) normiert und wird in Absatz 2 des Gesetzesentwurfs nicht nochmals wiederholt. Der einzige inhaltliche Unterschied von Absatz 2 zum heutigen Recht besteht darin, dass neben einer Vertretung der Gemeinden, einer delegierten Person der VGD sowie der Vorsteherin resp. dem Vorsteher des KIGA Baselland das vierte Mitglied des Kantons Basel-Landschaft vom Regierungsrat neu frei bestimmt werden kann. Bislang ist die Leiterin oder der Leiter des Amtes für Migration als viertes TPK-Mitglied von Seiten des Kantons Basel-Landschaft vorgesehen.

Auf Verordnungsstufe soll im Sinne einer Empfehlung an die vorschlagsberechtigten Arbeitnehmenden- und Arbeitgebendenorganisationen niedergelegt werden, bei ihren Wahlvorschlägen der Zuständigkeit der TPK FlaM entsprechend auch auf eine Vertretung von Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte GAV zu achten.

In Absatz 3 des Gesetzesentwurfs wird der Vorsitz der TPK FlaM sowie der Stichtscheid bei Stimmengleichheit wie bisher der Vorsteherin resp. dem Vorsteher des KIGA Baselland zugewiesen (Paragraph 7 Absatz 1 und Absatz 4 Satz 2 AMAG). Im Übrigen konstituiert sich die TPK FlaM selbst.

Zur Regelung von Einzelheiten ihrer Organisation steht der TPK FlaM gemäss Absatz 4 des Gesetzesentwurfs ein Reglement zu Verfügung, in welchem Spezifikationen zur Beschlussfähigkeit, zur Bildung von Ausschüssen sowie zur Aufgaben- und Kompetenzaufteilung enthalten sind. Diese Formulierung findet ihren Ursprung in Paragraph 7 Absatz 5 AMAG.

Für die Vergütung von Kommissionsmitgliedern gilt generell die Verordnung über die Vergütung für die Inhaberinnen und Inhabern von Nebenämtern und für die Mitglieder von kantonalen Arbeitsgruppen ([SGS 158.12](#)). Eine analoge Bestimmung zu Paragraph 7 Absatz 7 des geltenden AMAG ist im Gesetzesentwurf daher verzichtbar.

§ 9 Geschäftsstelle

In einem neuen Paragraphen 9 wird im Gesetzesentwurf festgehalten, dass das KIGA Baselland die Geschäftsstelle der TPK FlaM führt und hierfür die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellt (Absatz 1).

Absatz 2 des Gesetzesentwurfs konkretisiert die Aufgaben der Geschäftsstelle dahingehend, dass sie die Aufträge der TPK FlaM operativ umzusetzen und insbesondere die dafür notwendigen Kontrollen durchzuführen hat.

Paragraph 9 des Gesetzesentwurfs führt die bestehenden Einzelbestimmungen des geltenden AMAG zur Geschäftsstelle der TPK FlaM sowie zur Übertragung von Kontrollaufgaben an das KIGA Baselland zusammen und trägt auf diese Weise zu einer Klärung der Rolle des KIGA Baselland bei.

Die Möglichkeit zu einer Aufgabenübertragung des KIGA Baselland an Dritte gemäss Paragraph 10 Absatz 5 des geltenden AMAG ist im Gesetzesentwurf nicht mehr vorgesehen. Aufträge an Dritte im Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM werden ausschliesslich und einheitlich durch die TPK FlaM erteilt (vgl. Paragraph 10 des Gesetzesentwurfs hiernach).

§ 10 Aufträge an Dritte

In Anlehnung an Paragraph 9 des aktuellen AMAG regelt Paragraph 10 des Gesetzesentwurfs die Auftragserteilung der TPK FlaM an Dritte. Wie bereits oben zu Paragraph 9 des Gesetzesentwurfs erwähnt, ist die Möglichkeit einer Mandatierung von Dritten durch das KIGA Baselland als Geschäftsstelle der TPK FlaM im Gesetzesentwurf nicht mehr enthalten.

Gemäss Absatz 1 des Gesetzesentwurfs kann die TPK FlaM Aufträge an spezialisierte Dritte erteilen.

Im Sinne der Kontinuität sieht Absatz 2 des Gesetzesentwurfs analog zu Paragraph 9 Absatz 6 AMAG vor, dass im Falle einer Beendigung der Allgemeinverbindlichkeit eines GAV für die Durchführung von Kontrollen wenn möglich die während der Geltungsdauer zuständige paritätische Kommission beauftragt werden soll. Neu ist eine befristete Auftragserteilung vorgesehen und vorausgesetzt, dass eine Aussicht auf eine Wiedererlangung der Allgemeinverbindlichkeit besteht.

Absatz 3 des Gesetzesentwurfs hält fest, dass eine Ausgabenbewilligung nach FHG die Voraussetzung für die Erteilung des Auftrags bildet.

D. Kontrollen

In den in Kapitel D. zusammengefassten Normen werden die zentralen in den Zuständigkeitsbereich der TPK FlaM und des KIGA Baselland fallenden Aufgaben näher ausgeführt und die Zu-

sammenarbeit zwischen den kantonalen Behörden und den zuständigen Kontrollorganen umschrieben. Es handelt sich um Vollzugsbestimmungen, die grösstenteils redaktionell gekürzt aus dem geltenden AMAG übernommen werden.

Allerdings findet die Einstellung der Arbeiten, wie sie im geltenden Paragraphen 15 AMAG als kantonale Zwangsmassnahme im Falle der Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Sachverhaltsfeststellung noch vorgesehen ist, aus analogen Überlegungen wie beim GSA im vorliegenden Gesetzesentwurf keine Entsprechung mehr: Kantonale Zwangsmassnahmen überlagern das GAV-Privatrecht, wonach die vertragsschliessenden Verbände für die Einhaltung des GAV zu sorgen und dafür nötigenfalls auch auf ihre Mitglieder einzuwirken haben (Artikel 357a Absatz 1 OR). In diesem Sinne ist die Normierung von kantonalen Zwangsmassnahmen bei Verletzung von Mitwirkungspflichten ein systemfremdes Element, das den bundesrechtlich zugrunde gelegten Vollzugsdualismus durchbricht.

Zudem sollen Risiken, die mit einem Anwendungsfall in der Praxis verbunden wären, ausgeschlossen werden (z.B. juristische Streitigkeiten, Haftungsfragen bei verfügbarer Einstellung der Arbeiten, Gefahr der Unverhältnismässigkeit).

§ 11 Durchführung von Kontrollen

Paragraph 11 des Gesetzesentwurfs enthält Ausführungsbestimmungen zur Durchführung von FlaM-Kontrollen, welche die Bundesregelung in Artikel 360b Absatz 5 OR und Artikel 7 EntsG aufnehmen und ergänzen. Auch in Paragraph 11 des Gesetzesentwurfs wird im Vergleich zu den geltenden Paragraphen 9 und 11 AMAG auf redundante oder nicht stufengerechte Formulierungen verzichtet.

Absatz 1 des Gesetzesentwurfs stellt klar, dass die TPK FlaM und das KIGA Baselland das Recht auf mündliche und schriftliche Auskunft und Einsichtnahme bzw. Zustellung sämtlicher Dokumente haben, die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Im Streitfall entscheidet die VGD. Diese Regelung entspricht Paragraph 9 Absatz 2 AMAG in Kombination mit Paragraph 3 Absatz 1 AMAV.

Wie schon Paragraph 11 Absatz 4 AMAG hält Paragraph 11 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs fest, dass das KIGA Baselland zur Durchführung von Kontrollen die Unterstützung der Gemeindebehörden und anderer staatlicher Behörden, insbesondere der Polizei Basel-Landschaft, anfordern kann. Auf die explizite Erwähnung eines möglichen Expertenbeizugs wird im Gesetzesentwurf verzichtet, zumal bereits Artikel 12 EntsV vorsieht, dass die TPK FlaM Experten beiziehen kann. Eine Kontaktierung von Fachpersonen wird heute schon bei Bedarf im informellen Austausch und ohne Kostenfolgen vorgenommen und hat keine darüber hinausgehende praktische Relevanz.

§ 12 Gebühren

In Ergänzung zu Paragraph 6 Absatz 4 des Gesetzesentwurfes, wonach das KIGA Baselland zuständig ist für die Auferlegung von Verwaltungsanktionen nach Artikel 9 EntsG, regelt Paragraph 12 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs die Auferlegung von Gebühren inklusive Auslagen.

Die bisher in Paragraph 7 Absatz 3 AMAV enthaltene Regelung, wonach das KIGA Baselland Gebühren inklusive Auslagen erhebt für den Fall, dass es als besonderes Kontrollorgan gemäss Artikel 6 AVEG eingesetzt wird, wird in Absatz 2 des Gesetzesentwurfs auf die korrekte Regelungsebene gesetzt.

In Absatz 3 des Gesetzesentwurfs wird die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips gesondert hervorgehoben und damit klargestellt, dass die Berechnung einer Gebühr nicht starr in Anwendung eines fixen Ansatzes, sondern einzelfallbezogen sowie unter Berücksichtigung der jeweils gegebenen Umstände zu erfolgen hat.

Gemäss Absatz 4 des Gesetzesentwurfs stellt das KIGA Baselland der zuständigen paritätischen Kommission mit Rechtskraft der Verfügung eine Kopie seiner Verfügung zu.

Eine ausführlichere Regelung zur Sanktionierung durch das KIGA Baselland, wie sie Paragraph 12 Absatz 2 des geltenden AMAG vorsieht, ist unnötig, da sie eine Wiederholung von Artikel 9 EntsG darstellt.

§ 13 Zusammenarbeit

Obwohl mit Artikel 8 EntsG und Artikel 13 EntsV ausführliche Bestimmungen zur Zusammenarbeit der Kontrollorgane bestehen, werden in Paragraph 13 des Gesetzesentwurfs die wesentlichen Regelungsinhalte der Paragraphen 9 und 18 AMAG übernommen. Auf Sonderbestimmungen das Ausbaugewerbe betreffend (Paragraph 18 Absatz 4 AMAG), wird im Gesetzesentwurf verzichtet.

Paragraph 13 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs erfährt im Vergleich zu Paragraph 18 Absatz 4 AMAG insofern eine Präzisierung, als dass eine interkantonale Zusammenarbeit nicht mehr generell vorgesehen ist, sondern eine Spezifikation auf eine koordinierte Durchführung von Kontrollen und auf einen zweckdienlichen Informationsaustausch stattfindet.

§ 14 Datenschutz und Verschwiegenheit

Datenschutzrechtliche Bestimmungen finden sich themenspezifisch in Artikel 360c OR für Mitglieder der TPK FlaM sowie allgemein im IDG.

In Paragraph 14 des Gesetzesentwurfs wird der Klarheit halber auf die Pflicht zur Verschwiegenheit hingewiesen und im Übrigen auf das IDG verwiesen. Weitergehende Normierungen erübrigen sich und werden aus diesem Grund nicht aus Paragraph 21 des geltenden AMAG übernommen.

E. Finanzielle Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen

Ein neues Kapitel zur finanziellen Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen beim Vollzug der flankierenden Massnahmen beinhaltet als zentrale inhaltliche Neuerung einer Abkehr vom Unterstützungsautomatismus des GAV Ausbaugewerbe durch die bisher gesetzlich vorgeschriebene kantonale Verdoppelung von allgemeinverbindlich erklärten Vollzugskostenbeiträgen. Damit wird der Sonderstatus für das Baselbieter Ausbaugewerbe zugunsten einer differenzierten und dem Regierungsrat mehr Flexibilität einräumenden Regelung aufgehoben: Gemäss dem vorgeschlagenen Konzept findet neu eine klare Trennung statt zwischen einer kantonalen Entschädigungspflicht für den Mehraufwand von paritätischen Kommissionen beim Vollzug der bundesrechtlichen Entsendegesetzgebung und der Option zur freiwilligen kantonalen Abgeltung von darüber hinausgehenden Leistungen. Dies ermöglicht einen gesonderten politischen Diskurs über Inhalt und Entschädigungssumme einer für den letztgenannten Bereich abschliessbaren Leistungsvereinbarung.

§ 15 Abgeltung von Kontrollen gemäss Entsendegesetz

Gestützt auf das Bundesrecht sind die paritätischen Kommissionen für den Vollzug der Entsendegesetzgebung im Bereich der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge zuständig (vgl. Paragraph 7 des Gesetzesentwurfs).

Die finanzielle Abgeltung der paritätischen Kommissionen für die Durchführung von Kontrollen resp. der durch die Entsendegesetzgebung zusätzlich zum üblichen Vollzug eines GAV entstandenen Kosten stützt sich auf Artikel 7 Absatz 5 EntsG sowie Artikel 9 EntsV.

Paragraph 15 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs verankert diese Entschädigungsordnung im kantonalen Recht.

Details zur Abgeltung für Kontrollen gemäss Entsendegesetz werden vom Regierungsrat in einer Leistungsvereinbarung mit der zuständigen paritätischen Kommission geregelt. Dabei sind ein fixer

Entschädigungsbetrag pro Kontrolle und eine Vorgabe über die maximal durchzuführenden Kontrollen vorzusehen (Absatz 2 des Gesetzesentwurfs).

Im Unterschied zum geltenden kantonalen Recht enthält Paragraph 15 des Gesetzesentwurfs keine explizite Fokussierung mehr auf das Baselbieter Ausbaugewerbe: in Übereinstimmung mit der bundesrechtlichen Normierung gilt Paragraph 15 des Gesetzesentwurfs für alle paritätischen Kommissionen von kantonal allgemeinverbindlich erklärten GAV.

§ 16 Abgeltung von zusätzlichen Leistungen

Der geltende Paragraph 16 AMAG schreibt eine Subventionierung des GAV-Vollzugs im Ausbaugewerbe durch eine pauschal durch den Kanton Basel-Landschaft zu leistende Verdoppelung der allgemeinverbindlich erklärten Vollzugskostenbeiträge des GAV Ausbaugewerbe sowie den zwingenden Abschluss einer Leistungsvereinbarung vor. Dieser Automatismus und Sonderstatus für das Baselbieter Ausbaugewerbe werden mit einer differenzierten und dem Regierungsrat mehr Flexibilität einräumenden neuen Bestimmung in Paragraph 16 des Gesetzesentwurfs aufgehoben.

So sieht Absatz 1 des Gesetzesentwurfs vor, dass der Kanton Basel-Landschaft die paritätischen Kommissionen von allgemeinverbindlich erklärten kantonalen Gesamtarbeitsverträgen über die Abgeltung gemäss Paragraph 15 des Gesetzesentwurfs hinaus mit Zusatzaufgaben beauftragen und sie dafür entschädigen kann. Voraussetzung dafür ist, dass die zusätzlichen Leistungen dem Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen dienen und im Einklang mit den in Paragraph 2 des Gesetzesentwurfs festgelegten Zielsetzungen stehen. Beispiele hierfür können die zusätzliche Durchführung von Kontrollen gestützt auf allgemeinverbindlich erklärte Bundes-GAV oder auf das kantonale Beschaffungsgesetz, Prävention, Arbeitsmarktanalysen oder die finanzielle Unterstützung von innovativen Ansätzen zum Schutz der Arbeits- und Lohnbedingungen sein.

Gemäss Absatz 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.

§ 17 Pflichten der paritätischen Kommissionen

Paragraph 17 wird neu in den Gesetzesentwurf eingefügt und enthält eine Auflistung der zentralen Pflichten, welche die paritätischen Kommissionen und deren Kontrollorgane bei einer finanziellen Abgeltung gemäss den Paragraphen 15 und 16 nachkommen müssen.

In diesem Sinne erleichtert und konkretisiert Paragraph 17 des Gesetzesentwurfs die Aufsicht des Regierungsrates über die Erfüllung der Leistungsvereinbarungen, indem die von ihm eingeforderten Handlungen und Haltungen verbindlich auf Gesetzesstufe festgehalten werden.

Eine gesonderte Hervorhebung des Zentralen Kontrollorgans des GAV Ausbaugewerbe (Paragraph 17 des geltenden AMAG) findet im Gesetzesentwurf nicht mehr statt.

§ 18 Gemeinsame Bestimmungen

Unter dem Titel „Gemeinsamen Bestimmungen“ enthält Paragraph 18 des Gesetzesentwurfs einen Zusammenschluss von Normierungen, welche für das gesamte Kapitel E. zur finanziellen Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen Geltung beanspruchen.

So hält Absatz 1 des Gesetzesentwurfs den finanzrechtlichen Grundsatz fest, dass Voraussetzung für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung eine Ausgabenbewilligung gestützt auf das FHG bildet. Die Zuständigkeit zur Erteilung der Ausgabenbewilligung beurteilt sich nach dem FHG.

Gemäss Absatz 2 des Gesetzesentwurfs kommt dem Regierungsrat wie bisher die Aufsicht über die Ordnungsmässigkeit der Kontrollen und über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung zu. Die Ausführungsbestimmungen hierzu werden in der Verordnung geregelt.

F. Schlussbestimmungen

Das letzte Kapitel E. zu den Schlussbestimmungen enthält die Regelung, wonach der Regierungsrat die Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe erlässt, sowie eine übergangsrechtliche Bestimmung.

§ 19 Ausführungsbestimmungen

Gestützt auf Paragraph 19 des Gesetzesentwurfs erlässt der Regierungsrat die Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe. Der Wortlaut entspricht Paragraph 23 Absatz 1 des geltenden AMAG.

Auf eine Übernahme von Paragraph 23 Absatz 2 AMAG wird verzichtet: Die Zuständigkeitsordnung ist gestützt auf Bundesrecht im Gesetzesentwurf abschliessend geregelt, und eine Delegation von hoheitlichen dem Kanton Basel-Landschaft zukommenden Verfügungskompetenzen an Dritte ist nicht vorgesehen.

§ 20 Übergangsbestimmung

Paragraph 20 des Gesetzesentwurfs enthält eine Übergangsbestimmung für den Fall, dass mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes eine Leistungsvereinbarung zur Ausrichtung von finanziellen Unterstützungsmassnahmen zugunsten des GAV Ausbaugewerbe ausgerichtet wird.

Auf eine Übernahme von Paragraph 24 des geltenden AMAG wird verzichtet. Von einer Rechtsmittelinstanz werden fallbezogen und von Amtes wegen die geltenden intertemporalen Grundsätze angewendet.

2.4. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Die neuen, überarbeiteten kantonalen Gesetzgebungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) resp. über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) tragen zur Erreichung der Zielsetzung „Stärkung des Wirtschaftsstandorts“ gemäss Zukunftsbild „Baselland 2025“ und darauf aufbauend im Schwerpunkt „Innovation und Wertschöpfung“ des Regierungsprogrammes 2016 bis 2019 entscheidend bei. Der vorliegende Entwurf berücksichtigt wesentlich die Anliegen des Legislaturziels „Die Wirtschaft wächst qualitativ und nachhaltig“ (IW-LZ 1), insbesondere durch die kontinuierliche Verbesserung der Rahmenbedingungen, namentlich betreffend Arbeitsumfeld und wettbewerbsfähiger Arbeits- und Lohnbedingungen.

Die strategische Verankerung der vorliegenden Entwürfe findet sich auch in den aktuellen Arbeiten zur Langfristplanung 2020 – 2030 des Regierungsrates. Das Handlungsfeld „Demografie, Arbeitsmarkt, Freizügigkeit“ definiert als eines der Legislaturziele den „Erhalt und Stärkung eines offenen, flexiblen, durchlässigen und gleichzeitig auch stabilen Arbeitsmarktes“. Dies soll durch eine aktive Steuerung der Massnahmen zum Schutz des Arbeitsmarktes, namentlich Lohnschutz und Bekämpfung der Schwarzarbeit, durch die Regierung erreicht werden.

Eine weitere strategische Grundlage findet sich im Ergebnis des Strategieentwicklungsprozess namens „AVENIR VGD“ der VGD. Namentlich in den Stossrichtungen „Zukunft“, deren Hauptanliegen in der Schaffung guter Rahmenbedingungen zum Vorteil von Bevölkerung und Unternehmen darstellt, sowie in der Stossrichtung „Schutz“, hier insbesondere der Schutz der Akteure auf dem Arbeitsmarkt.

2.5. Finanzielle Auswirkungen

Die sich aus den vorliegenden Entwürfen ergebenden finanziellen Auswirkungen lassen sich wie folgt darstellen:

Bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit handelt es sich grundsätzlich um eine originäre Staatsaufgabe mit einer wichtigen ordnungspolitischen Funktion. Die vorliegende Gesetzesänderung zum neuen GSA stärkt denn auch im Vergleich zur heutigen Regelung die allgemeine und damit auch die finanzielle Steuerungskompetenz des Regierungsrates in der Bekämpfung der Schwarzarbeit, insbesondere in der Beauftragung von Dritten. Entsprechend sieht der vorliegende Gesetzesentwurf vor, dass die bisherige zwingende Beauftragung eines Dritten durch eine Kann-Formulierung ersetzt wird, auf Risikobranchen fokussiert, eine Ergebnis- resp. Outputorientierung anstelle der bisherigen Inputoptik einnimmt und eine im Vergleich zum Kanton Basel-Landschaft wirtschaftlich günstigere Leistungserbringung durch den Dritten einfordert.

In der gestützt auf bisherigem Recht bestehenden Leistungsvereinbarung des Kantons Basel-Landschaft mit der AMKB für die Jahre 2017 bis 2019 leistet der Kanton jährlich einen Beitrag in der Höhe von 450'000 Franken (exkl. MwSt.) für drei Vollzeitstellen (FTE) für Schwarzarbeitsinspektoren, die hierfür notwendige räumliche und technische Infrastruktur sowie deren fachliche Aus- und Weiterbildung. Die AMKB schliesst dafür pro Jahr mindestens 450 Betriebskontrollen ab.

Bei einer Beauftragung eines Dritten ergeben sich bei gleichbleibender Kontrolldichte von 450 abgeschlossenen Betriebskontrollen pro Jahr und gleichbleibendem Kostensatz von rund 1'000 Franken pro abgeschlossene Kontrolle gleichbleibende Kosten für den Kanton Basel-Landschaft in der Höhe von 450'000 Franken (exkl. MwSt.). Gestützt auf die vorliegende Gesetzesänderung, die keine Inputfinanzierung von mindestens drei Inspektorenstellen mehr vorsieht, kann der Umfang einer möglichen Drittbeauftragung jedoch auch flexibler gestaltet werden. Es können demnach mehr oder weniger Betriebskontrollen als bisher vereinbart werden. Dies hat Implikationen auf die Gesamtkosten des Kantons Basel-Landschaft für die Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Auch der vorliegende Entwurf zum FLAMAG stärkt die Steuerung des Regierungsrates und schafft die Grundlage für eine zielgerichtete und effiziente finanzielle Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen.

Die Kontrolle von Arbeits- und Lohnbedingungen eines allgemeinverbindlich erklärten GAV ist eine originäre Aufgabe der paritätischen Kommissionen. Die vorliegende Gesetzesänderung orientiert sich an dieser Zuständigkeitsordnung und sieht keine zwingende und umfassende finanzielle Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft an dieser Aufgabe der paritätischen Kommissionen mehr vor. Vielmehr unterscheidet das neue FLAMAG zwischen einer bundesrechtlich vorgeschriebenen Entschädigung für Aufgaben, welche die paritätischen Kommissionen gestützt auf die Entsendegesetzgebung beim Vollzug von allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen von kantonalen GAV leisten müssen, und möglichen zusätzlichen Zuwendungen für weitere Leistungen, die frei vereinbart werden können.

In den Jahren 2014-2017 hat der Kanton Basel-Landschaft gestützt auf Paragraph 16 des aktuellen AMAG jährlich einen Betrag in der Höhe der von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden im Rahmen des allgemeinverbindlich erklärten GAV Ausbaugewerbe erbrachten Vollzugskostenbeiträge geleistet. Hierbei handelt es sich um eine Pauschalsubventionierung des Vollzugs des GAV Ausbaugewerbe ohne Berücksichtigung der originären Zuständigkeit der paritätischen Kommissionen und der in der Entsendegesetzgebung vorgesehenen Entschädigungsregeln. Bei der bisherigen Finanzierung werden auch Vollzugskostenverdoppelungen an den Vollzug von GAV gezahlt, die vom Bund allgemeinverbindlich erklärt worden sind und bei welchen der Bund seinerseits schon den Mehraufwand für die Kontrolltätigkeit nach Entsendegesetz mit 700 Franken pro Kontrolle entschädigt („Doppelfinanzierung“). Die jährliche Subventionierung des Kantons Basel-Landschaft betrug in den Jahren 2014-2017 jeweils deutlich über 600'000 Franken (exkl. MwSt.).

Gestützt auf die vorliegende Gesetzesänderung und unter Anwendung des Entschädigungssatzes des Bundes von 700 Franken für den Mehraufwand pro Kontrolle, verursacht durch die Entsendegesetzgebung, ergeben sich bei einer Fortsetzung der in den Jahren 2016 und 2017 durchschnitt-

lich erbrachten Kontrolldichte von 75 Entsendekontrollen im Bereich der kantonalen GAV in den Branchen des Dach- und Wandgewerbes, des Gipser- und des Malergewerbes potentielle Kosten für den Kanton Basel-Landschaft in der Höhe von 52'500 Franken (exkl. MwSt.). Die Abgeltung von zusätzlichen Leistungen ist hierbei nicht berücksichtigt.

Die nachstehende Tabelle fasst die gemachten Ausführungen wie folgt zusammen:

Kosten bei gleichbleibender Kontrolldichte gestützt auf:	bisheriges Recht (GSA, AMAG)	neues Recht (GSA, FLAMAG)
Schwarzarbeitskontrollen	CHF 450'000.- (exkl. MwSt.)	CHF 450'000.- (exkl. MwSt.)
Entsendekontrollen	CHF 650'000.- (exkl. MwSt.)	CHF 52'500.- (exkl. MwSt.)
Sonstige Leistungen (z.B. Prävention, Submissionskontrollen)		offen
Total	CHF 1'100'000.- (exkl. MwSt.)	CHF 502'500.- (exkl. MwSt.)

Die vorliegenden Entwürfe beinhalten somit in der Beauftragung Dritter im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung und in der finanzielle Abgeltung von Leistungen der paritätischen Kommissionen im Rahmen von entsenderechtlichen Kontrollen ein potentielles Einsparpotential für den Kanton Basel-Landschaft im Umfang von rund 500'000 Franken. Dies bei gleichhoher und -bleibender Kontrolldichte und gleichzeitig insgesamt höherer Steuerungskompetenz durch den Regierungsrat.

2.6. Finanzrechtliche Prüfung

Eine abschliessende Prüfung erfolgt vor Verabschiedung an den Landrat.

2.7. Regulierungsfolgenabschätzung

wird nach der Vernehmlassung ausgefüllt.

2.8. Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens

wird nach der Vernehmlassung ausgefüllt.

2.9. Vorstösse des Landrates

Zum Vollzug der Schwarzarbeitsbekämpfung sowie der flankierenden Massnahmen im Kanton Basel-Landschaft liegen die in Kapitel 2.1.1. aufgeführten Vorstösse vor. Im Detail sind dies:

2.9.1 Motion 2016-279, Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“

Am 22. Mai September 2016 reichte Marie-Theres Beeler die Motion 2016-279 „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“ ein, welche vom Landrat am 17. November 2016 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Das Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) ist eine wichtige Grundlage zur Einhaltung rechtlicher Grundsätze durch das im Kanton BL tätigen Gewerbes. Für das Bauhaupt- und

Baunebengewerbe sieht es den Einsatz einer paritätischen Kontrollkommission, getragen durch die Sozialpartner vor, die mit dem Metier vertraut ist und sich darum eignet, in diesem Bereich beauftragt zu werden. Die ZAK ist momentan die einzige Körperschaft, welche die im §12 des GAS definierten Voraussetzungen erfüllt, um diese Kontrolltätigkeit wahrzunehmen.

Im Zusammenhang mit den Diskussionen und Rechtsunsicherheiten rund um die ZAK in den vergangenen Monaten stellt sich aber die Frage, was geschieht, wenn das gemäss GSA §12 einzusetzende Organ für die Kontrollen im Bereich des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes die im Gesetz aufgeführten Bedingungen nicht mehr erfüllt und die gemäss Leistungsvereinbarung notwendigen Kontrollen nicht mehr durchführen kann.

Das Gesetz muss sicherstellen, dass die Kontrollen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit jederzeit gewährleistet sind.

Ist dieses Ziel durch die mit der Kontrollaufgabe betraute Organisation nicht mehr gewährleistet, muss der Kanton dennoch handlungsfähig bleiben, um gegen Schwarzarbeit vorzugehen. Dies verunmöglicht jedoch das heutige Gesetz, indem der Kanton nicht explizit befugt ist, die Kontrollen in einem solchen Fall selber durchzuführen. Zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in einem solchen Fall bedarf es einer Ergänzung im GSA.

Wir beantragen, dass §12 des GSA durch einen Absatz 5 mit folgendem Wortlaut ergänzt wird: Stellt der Regierungsrat fest, dass kein handlungsfähiges Kontrollorgan zur Verfügung steht, das die in §12 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, übernimmt der Kanton die Kontrolle.

Stellungnahme des Regierungsrates:

Dem Anliegen der Motionärin nach Aufnahme einer Gesetzesbestimmung für den Fall, dass ein für Schwarzarbeitskontrollen eingesetztes Organ die gesetzlichen Bedingungen nicht mehr erfüllt und die notwendigen Kontrollen nicht mehr durchzuführen vermag, wird mit Paragraph 12 des Gesetzesentwurfs GSA Rechnung getragen: Paragraph 12 des Gesetzesentwurfs GSA behandelt den Entzug eines Auftrags an einen Dritten durch den Regierungsrat und stellt klar, dass damit die Vollzugszuständigkeit an das KIGA Baselland zurückfällt. Der Regierungsrat beantragt, die Motion 2016-279 abzuschreiben.

2.9.2 Postulat 2016-329, Kathrin Schweizer: „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“

Am 3. November 2016 reichte Kathrin Schweizer das Postulat 2016-329 „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“ ein, welches vom Landrat am 12. Januar 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Vor dem Hintergrund des sich verschärfenden Wettbewerbsdruck und im Zusammenhang mit dem freien Waren- und Dienstleistungsverkehr auf der Grundlage der bilateralen Verträge kommt den flankierenden Massnahmen zur Durchsetzung und der Kontrolle der korrekten Einhaltung der gesetzlichen und vertraglichen Arbeits- und Anstellungsbedingungen grosse Bedeutung zu. In der Schweiz wird auf der Grundlage unseres liberalen Arbeitsrechts die Konkretisierung der Arbeits- und Anstellungsbedingungen in wichtigen Branchen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen ausgehandelt und vereinbart. Konsequenterweise kommt den Sozialpartnern bei der Durchsetzung der geltenden Abmachungen eine zentrale Rolle zu.

Einerseits wegen der Negativschlagzeilen und der von verschiedener Seite geäusserten Kritik im Zusammenhang mit den Aktivitäten der im Kanton Basel-Landschaft eingesetzten Gremien und Organisationsstruktur aber auch aus grundsätzlichen staatspolitischen Gründen ist eine Neuorganisation der heutigen Kontrollinstrumente notwendig. Dabei sollen die Sozialpartner ihre Verantwortung im Rahmen von Beratungs- und Begleitgremien wahrnehmen, während die operativen Kontrollaufgaben in die Zuständigkeit der entsprechenden kantonalen Stellen zu übertragen sind. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Vertragspartner der Gesamtarbeitsverträge ihre Er-

fahrungen und ihr Wissen einbringen können und aus erster Hand über die Kontrolltätigkeiten und Massnahmen zur Durchsetzung der geltenden Regelungen informiert sind.

Antrag

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Landrat eine Vorlage mit den erforderlichen Gesetzesänderungen vorzulegen. Die zukünftigen Regelungen sollen den Sozialpartnern Kompetenzen, Aufgaben und Zuständigkeiten im Bereich Begleitung und Beratung im Zusammenhang mit der Schwarzarbeitskontrolle übertragen, zum Beispiel im Rahmen eines zu schaffenden Beirats. Die konkreten Kontrolltätigkeiten sind als Aufgabe der zuständigen kantonalen Verwaltungsstellen festzulegen.

Stellungnahme des Regierungsrates:

Durch die Neuregulierung der Auftragsvergabe an Dritte im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung – insbesondere den Ersatz einer zwingenden Verpflichtung zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit einer Drittorganisation durch eine Kann-Bestimmung – wird die hoheitliche Rolle des Kantons Basel-Landschaft gestärkt, der Handlungsspielraum des Regierungsrats vergrössert und seine finanzielle Steuerungskompetenz ausgebaut. In diesem Sinne werden die inhaltlichen Anliegen des Postulats in dieser Vorlage behandelt, und der Regierungsrat beantragt, das Postulat 2016-329 abzuschreiben.

2.9.3 [allfällige weitere Vorstösse]

3. Weiteres Vorgehen

Das weitere Vorgehen sieht wie folgt aus:

31. Oktober 2018	Start Mitberichts- und Vernehmlassungsverfahren
31. Januar 2019	Ende Vernehmlassung
Februar / März 2019	Auswertung Vernehmlassung / Anpassungen
Ende März 2019	Verabschiedung der Vorlage an den Landrat
April bis Juni 2019	Beratung der Vorlage in der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission (VGK)
August / September 2019	Beratung und Beschlussfassung im Landrat
Ende November 2019	Referendumsfrist
1. Januar 2020	geplantes Inkrafttreten (vorbehältlich Volksabstimmung)

4. Anträge

4.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem, Landrat gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

4.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrates

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse:

1. Motion 2016-279, Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“
2. Postulat 2016-329, Kathrin Schweizer: „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“
3. [...]

Liestal, 30. Oktober 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

5. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA): Fliesstext und Synopse
- Entwurf Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG): Fliesstext und Synopse
- Entwurf Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (VSA)
- Entwurf Verordnung über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAV)

Landratsbeschluss

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

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

4. Dem Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) wird zugestimmt.
5. Dem Gesetz über die flankierenden Massnahmen im Arbeitsmarkt (FLAMAG) wird zugestimmt.
6. Ziffer 1 und 2 unterstehen der Volksabstimmung gemäss Paragraph 30 Absatz 1 Buchstabe b sowie Paragraph 31 Absatz 1 Buchstabe c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.
7. Die Motion 2016-279, Marie-Theres Beeler: „Ergänzung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) sowie das Postulat 2016-329, Kathrin Schweizer: „Die operative Umsetzung der Schwarzarbeitskontrollen – eine hoheitliche Aufgabe des Kantons“ werden abgeschrieben. [...]

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: