



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Bericht über die Einhaltung der kantonalen Leistungsvereinbarung über den Vollzug der Gesetzgebung betreffend Schwarzarbeit im Baugewerbe durch die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel im Berichtsjahr 2014

Datum: 22. Dezember 2015

Nummer: 2015-453

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

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



Vorlage an den Landrat

Bericht über die Einhaltung der kantonalen Leistungsvereinbarung über den Vollzug der Gesetzgebung betreffend Schwarzarbeit im Baugewerbe durch die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel im Berichtsjahr 2014

vom 22. Dezember 2015

Grundlage

Das kantonale Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA; SGS 814) delegiert die Durchführung von Schwarzarbeitskontrollen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe ab 2014 von Gesetzes wegen an die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK und verpflichtet den Regierungsrat, eine entsprechende Leistungsvereinbarung abzuschliessen. Eine solche ist für die Periode 2014-2016 in der Folge neu abgeschlossen worden.

Die ZAK nimmt somit im Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung im Bauhaupt- und Baunebengewerbe spätestens seit 2014 mit Inkrafttreten des GSA und der Leistungsvereinbarung eine öffentlich-rechtliche Aufgabe wahr, weshalb sie als funktionale Verwaltungsbehörde zu qualifizieren ist und damit einhergehend den allgemeinen Aufsichtsmechanismen der kantonalen Aufsichtsbehörden (Regierungsrat, Landrat) untersteht.

Nach § 12 Abs. 4 GSA hat der Regierungsrat „über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel“ zu wachen und darüber dem Landrat jährlich Bericht zu erstatten. Der Regierungsrat kommt dieser Pflicht mittels der vorliegenden Landratsvorlage nach.

A. Einleitung

1. Dualer Vollzugsmechanismus im Kanton Basel-Landschaft

1.1. Ausgangslage

Bereits im Jahre 2009 herrschte im Kanton Basel-Landschaft das politische Einvernehmen vor, Schwarzarbeitskontrollen in der Risikobranche Bauhaupt- und Baunebengewerbe an einen in dieser Branche spezialisierten Dritten, nämlich an den privaten Verein „Zentrale Arbeitsmarktkontrolle, ZAK“ zu delegieren. Folge davon ist, dass seit 2010 zwei Kontrollorgane die Schwarzarbeit im Kanton Basel-Landschaft bekämpfen: die ZAK im Baugewerbe und das Kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) in allen anderen Branchen.

Die nähere Umschreibung der delegierten Kontrolltätigkeiten und der damit an die ZAK zu entrichtenden Vergütung erfolgte stets mittels einer Leistungsvereinbarung.

1.2. Leistungsvereinbarung 2010

Mit Dringlichkeitsbeschluss vom 24. November 2009 beschloss der Regierungsrat den Abschluss einer auf das Jahr 2010 befristeten Vereinbarung mit der ZAK. Diese Vereinbarung wurde am 21. Dezember 2009 unterzeichnet und sah eine Pauschalvergütung von CHF 380'000 vor.

1.3. Leistungsvereinbarung 2011-2013

Die Vorlage über die Verlängerung der Leistungsvereinbarung bis zum 31. Dezember 2013 überwies der Regierungsrat dem Landrat am 28. April 2010. Mit Beschluss vom 10. Juni 2010 genehmigte der Landrat die Vorlage und die damit einhergehende jährliche Pauschalvergütung von CHF 380'000 an die ZAK.

Bevor die leistungsvertraglich vorgesehene Wirkungskontrolle durchgeführt werden konnte, verabschiedete der Landrat als Folge der parlamentarischen Initiative 2013/51 am 12. Dezember 2013 ein neues „Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)“, welches den Regierungsrat nicht bloss ermächtigte, sondern zwingend verpflichtete, Schwarzarbeitskontrollen im Baugewerbe an die ZAK zu delegieren. Nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist trat das neue GSA am 14. Februar 2014 in Kraft.

1.4. Leistungsvereinbarung 2014-2016

Mit der Inkraftsetzung des GSA per 14. Februar 2014 hat die bereits seit 2010 bestehende Aufsplittung der Vollzugzuständigkeiten in § 12 ihren Niederschlag auf gesetzlicher Stufe gefunden. Zwar wird die ZAK in § 12 – im Unterschied zur Vernehmlassungsfassung – nicht mehr explizit genannt, doch sind die Kriterien derart spezifisch definiert, dass nur die ZAK als Leistungsvertragspartner in Frage kommt.

In Vollzug des in § 12 GSA stipulierten gesetzlichen Auftrags (Delegation der Kontrolltätigkeit im Baugewerbe) beschloss der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft am 27. Januar 2015 (RRB Nr. 0145) die Unterzeichnung einer Leistungsvereinbarung mit der ZAK. Am 2. März 2015 wurde die Leistungsvereinbarung beidseitig unterzeichnet mit der Laufzeit 2014-2016. Die Leistungsvereinbarung trat rückwirkend auf den 1. Januar 2014 in Kraft (vgl. Leistungsvereinbarung ZAK 2014-2016 in der Beilage).

1.5. Übersicht Leistungsvereinbarungen 2010-2016

Die mittels Leistungsvereinbarung geregelten Vorgaben und Pauschalvergütungen an die ZAK lauten wie folgt:

	Jahr	Stellenprozente	Kontrollziel	Vergütung
1. Leistungsvereinbarung	2010	300	keines	CHF 380'000 pauschal
2. Leistungsvereinbarung	2011-2013	300	keines	CHF 380'000 pauschal/Jahr
3. Leistungsvereinbarung	2014-2016	mind. 300	300 Kontrollen, wovon mindestens 200 Betriebskontrollen	CHF 650'000 pauschal/Jahr

Die Erhöhung der Vergütung in der Leistungsvereinbarung 2014-2016 um CHF 270'000 pauschal/Jahr gegenüber den Vorjahren gründet darin, dass der Gesetzgeber des GSA mit der gesetzlich vorgeschriebenen Vollzugsdelegation an die ZAK einen grösseren Wirkungsgrad bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit im Baugewerbe verfolgt (vgl. Ziff. 4.3 der Vorlage an den Landrat Nr. 2013/438 vom 28. November 2013 „Gesetz über den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit sowie die Einsetzung der tripartiten Kommission (Ersatz des geltenden Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit, GSA)“). In Umsetzung dessen hat die ZAK einen entsprechenden Business-Plan vorgelegt.

2. Hintergrundinformationen zur Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK

Bei der ZAK handelt es sich um einen von den Dachverbänden der Baselbieter Sozialpartner des Baugewerbes gegründeten und am 1. Februar 2007 im Handelsregister eingetragenen privatrechtlichen Verein mit Sitz in Liestal (Grammetstrasse 16, 4410 Liestal).

Die ZAK hat eine geschlossene Anzahl von acht Mitgliedern, welche allesamt im Vorstand der ZAK vertreten sind. Die Wirtschaftskammer Baselland als Dachverband der Arbeitgeber- und der Gewerkschaftsbund Baselland als Dachverband der Arbeitnehmerverbände der Baselbieter Bauwirtschaft bestimmen je vier Personen als Mitglieder der ZAK.

Die ZAK verfügt weder über eigenes Personal noch über eine eigene Infrastruktur. Die ZAK kauft diese Ressourcen vielmehr bei der AMS Arbeitsmarkt-Services AG ein. Zum Zwecke dessen besteht zwischen der ZAK und der AMS Arbeitsmarkt-Services AG ein Leistungsvertrag. Es ist auch die AMS Arbeitsmarkt-Services AG, welche über die erwähnte Leistungsvereinbarung die Geschäftsstelle der ZAK führt.

Das Aktienkapital der AMS Arbeitsmarkt-Services AG befindet sich zu 100 % im Besitz der Gewerblichen Familienausgleichskasse GEFAK, eine Institution der Wirtschaftskammer Baselland. Die AMS Arbeitsmarkt-Services AG wurde am 13. September 2012 im Handelsregister eingetragen. Vor diesem Zeitpunkt war die heutige AMS Arbeitsmarkt-Services AG eine Organisationseinheit ohne Rechtspersönlichkeit bzw. eine Abteilung der Familienausgleichskasse GEFAK.

3. Aufgaben des Regierungsrates

Nach § 12 Abs. 4 GSA hat der Regierungsrat „über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel“ zu wachen und darüber dem Landrat jährlich Bericht zu erstatten.

Die Pflicht des Regierungsrats, über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung zu wachen, erfährt ihre Präzisierung in folgenden Rechtserlassen:

§ 76 Abs. 2 Kantonsverfassung (KV; SGS 100):

Er [d.h. der Regierungsrat] sorgt für eine zweckmässige und wirksame Verwaltungstätigkeit und bestimmt im Rahmen von Verfassung und Gesetz die zweckmässige Organisation.

§ 80 Abs. 4 KV:

Der Rechtsschutz der Bürger und die Aufsicht durch Landrat und Regierungsrat müssen in jedem Fall sichergestellt sein.

§ 4 Abs. 1 Verwaltungsorganisationsgesetz (SGS 140):

Der Regierungsrat stellt die rechtmässige, zweckmässige und leistungsfähige Tätigkeit der gesamten kantonalen Verwaltung sicher.

Die Pflicht des Regierungsrats, über die wirksame Verwendung der eingesetzten (staatlichen) Mittel zu wachen, erfährt ihre Präzisierung sodann in folgenden Rechtserlassen:

§ 129 Abs. 1 KV:

Der Finanzhaushalt ist sparsam, wirtschaftlich und konjunkturgerecht zu führen. [...]

§ 2 Abs. 1 Finanzhaushaltsgesetz (SGS 310):

Die Haushaltsführung richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltgleichgewichtes, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Dringlichkeit der Aufgaben. Die Haushaltsführung begrenzt die Höhe der Schulden im Hinblick auf eine tragbare Zinsbelastung.

§ 4 Abs. 1 Finanzhaushaltsgesetz:

Ausgabenbedürfnisse sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. [...]

§ 4 Abs. 2 Finanzhaushaltsgesetz:

Für jedes Vorhaben ist die wirtschaftlich günstigste Lösung zu suchen.

Damit der Regierungsrat seine Aufgaben im Sinne von § 12 Abs. 4 GSA erfüllen kann, bedarf es notwendigerweise eines schriftlichen Berichts des Vertragspartners ZAK, welcher sich zur Einhaltung der Leistungsvereinbarung und zur wirksamen Verwendung der eingesetzten Mittel äussert.

Aus diesem Grunde hat der Regierungsrat in der Leistungsvereinbarung ZAK 2014-2016 in Ziff. 5.2 die Pflicht der ZAK stipuliert, auf Ende des Quartals des Folgejahres in schriftlicher Form an den Regierungsrat zu Handen des Landrats über ihre Tätigkeit im Vorjahr zu berichten.

4. Berichtsthemen

Zur Beurteilung, ob die ZAK die Leistungsvereinbarung für das Berichtsjahr 2014 eingehalten hat und ob die staatlichen Gelder wirksam eingesetzt worden sind, bedarf es der Prüfung, ob bzw. in welchem Rahmen die ZAK ihren sich aus dem Gesetz und der Leistungsvereinbarung ergebenden Anforderungen nachgelebt hat.

Der vorliegende Bericht des Regierungsrats hat demnach zwei wesentliche Prüffragen zum Gegenstand:

- die Einhaltung der Leistungsvereinbarung 2014-2016 mit der ZAK im Berichtsjahr 2014 (siehe unten Abschnitt B);
- die wirksame Verwendung der eingesetzten staatlichen Mittel (siehe unten Abschnitt C).

B. Zur Einhaltung der Leistungsvereinbarung ZAK (Berichtsjahr 2014)

1. Quantitative Kontrollziele

1.1. Ausgangslage

Aus Ziff. 3.3 der Leistungsvereinbarung 2014-2016 ergibt sich die Zielvorgabe, dass die ZAK jährlich 300 Kontrollen durchzuführen hat, wovon mindestens 200 Betriebskontrollen sein müssen. Bereits im Jahre 2011 wurde mit der ZAK vereinbarlich geklärt, dass für die Berichterstattung ZAK, analog der Berichterstattung des KIGA Baselland gegenüber dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), die Anzahl der jährlich *abgeschlossenen* Fälle massgebend ist (protokollarisch festgehalten). Dabei ist die Zahl der 200 abgeschlossenen Betriebskontrollen als Hauptindikator zu sehen.

Von den quantitativen Kontrollzielen kann ausnahmsweise in begründeten Fällen bis maximal 20% nach unten abgewichen werden (vgl. Ziff. 3.3.3 Leistungsvereinbarung ZAK 2014-2016).

1.2. Analyse

1.2.1. Anzahl Kontrollen im Allgemeinen

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 4.3 S. 11 *Im Jahr 2014 hat die ZAK insgesamt 418 Betriebs- und Personenkontrollen durchgeführt und konnte somit die quantitative Gesamtvorgabe von mindestens 300 Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung vom 2. März 2015 übertreffen.*

Hingegen nicht erfüllen konnte die ZAK die Vorgaben bezüglich durchzuführender Betriebskontrollen. Anstatt der vorgegebenen Anzahl von mindestens 200 Betriebskontrollen (der 300 durchgeführten Kontrollen) konnte sie im Jahr 2014 nur 128 Betriebskontrollen durchführen.

Die ZAK hat im Jahr 2014 insgesamt 189 Betriebs- und Personenkontrollen abgeschlossen.

Anmerkung: Massgebend sind die *abgeschlossenen Betriebs- und Personenkontrollen*. Für die Beurteilung sind somit die angeführten 418 durchgeführten Kontrollen nicht relevant, sondern es sind diejenigen, die nicht zu einer abgeschlossenen Kontrolle geführt haben, in Abzug zu bringen. Von den angeführten 189 abgeschlossenen Kontrollen sind, gestützt auf die vom KIGA Baselland durchgeführte Verifizierungskontrolle vor Ort, deren 181 als solche anerkennbar.

Die ZAK hat damit das Kontrollziel von 300 bzw. 240 (im begründeten Ausnahmefall) abgeschlossenen Betriebs- und Personenkontrollen insgesamt nur zu 60.3 % resp. 75.4 % erreicht.

1.2.2. Betriebskontrollen

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 4.4 S. 13 *[...] Im Rahmen dieser Betriebskontrollen hat die ZAK im Jahr 2014 insgesamt 128 Betriebskontrollen durchgeführt und 42 Betriebskontrollen abgeschlossen. [...]*

Anmerkung: Zu den von der ZAK angeführten 128 durchgeführten und 42 abgeschlossenen Betriebskontrollen ist anzumerken, dass diese Zahlen nicht nur Schwarzarbeitsbetriebskontrollen betreffen, sondern hier auch Observationen ohne Durchführung von eigentlichen Betriebskontrollen mitenthalten sind.

Dies ergibt sich einerseits aus der Berichterstattung der ZAK anlässlich der 44. Sitzung der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen des Kantons Basel-Landschaft vom 11. Februar 2015 und andererseits aus der vom KIGA Baselland am 12./13. November 2015 in den Räumlichkeiten der ZAK je halbtags durchgeführten Verifizierungskontrolle.

Gestützt auf die Erläuterungen des SECO zum Berichterstattungsformular BGSA¹ 2014 sind Observationen keine Betriebskontrollen und namentlich keine abgeschlossenen Betriebskontrollen.

Gestützt auf die vom KIGA Baselland durchgeführte Verifizierungskontrolle vor Ort werden von den deklarierten 42 abgeschlossenen Betriebskontrollen deren 39 als solche anerkannt.

Die ZAK hat mit ihren 39 abgeschlossenen Betriebskontrollen 2014 das vorgegebene Kontrollziel von 200 bzw. 160 (im begründeten Ausnahmefall) abgeschlossenen Betriebskontrollen somit deutlich verfehlt. Der Erfüllungsgrad beträgt lediglich 19.5 % resp. 24.4 %.

1.2.3. Personenkontrollen

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 4.5 S. 14 f. [...] Im Rahmen der Personenkontrollen hat die ZAK im Jahr 2014 insgesamt 290 Personenkontrollen durchgeführt und 147 Personenkontrollen abgeschlossen. [...]

Anmerkung: Zu den von der ZAK angeführten 290 durchgeführten und 147 abgeschlossenen Personenkontrollen ist anzumerken, dass diese Zahlen nicht nur Schwarzarbeitspersonenkontrollen betreffen, sondern hier auch Observationen ohne Durchführung von eigentlichen Personenkontrollen mitenthalten sind.

Dies ergibt sich einerseits aus der Berichterstattung der ZAK anlässlich der 44. Sitzung der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen des Kantons Basel-Landschaft vom 11. Februar 2015 und andererseits aus der vom KIGA Baselland am 12./13. November 2015 in den Räumlichkeiten der ZAK je halbtags durchgeführten Verifizierungskontrolle.

Gestützt auf die Erläuterungen des SECO zum Berichterstattungsformular BGSA 2014 sind Observationen keine Personenkontrollen, geschweige denn abgeschlossene Personenkontrollen.

Gestützt auf die vom KIGA Baselland durchgeführte Verifizierungskontrolle vor Ort werden von den deklarierten 147 abgeschlossenen Personenkontrollen deren 142 als solche anerkannt.

¹ Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41)

1.3. Argumente der ZAK zu den tiefen Kontrollzahlen

Die ZAK erklärt ihre tiefen Kontrollzahlen einerseits mit nicht zielführenden Leistungsvorgaben der Leistungsvereinbarung 2014-2016 und andererseits mit dem aufgrund der Inkraftsetzung des GSA erforderlichen Initialisierungsaufwand, bestehend aus:

- dem Aufwand zur Definition und Implementierung neuer Arbeitsabläufe;
- dem Aufwand zur Definition und Implementierung eines Schnittstellenkonzepts KIGA Baselland – ZAK;
- dem Aufwand zur Durchführung von neuen Weiterbildungsveranstaltungen.

1.3.1. Nicht zielführende Leistungsvorgaben der Leistungsvereinbarung 2014-2016

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 4.6 S. 15 f. *Das erste Jahr nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen hat gezeigt, dass die Zielsetzung von 300 durchgeführten Kontrollen und davon mindestens 200 durchgeführten Betriebskontrollen für die Schwarzarbeitsbekämpfung nicht zielführend ist.*

Geht man von Betrieben aus, welche in der Regel durchschnittlich drei Personen auf einer Baustelle einsetzen und das Kontrollorgan vor Ort drei Personenkontrollen pro Betrieb durchführt, resultiert daraus ein Übergewicht an Personenkontrollen. [...] Um dieser Diskrepanz entgegenzuwirken, müsste das Kontrollorgan gezielt weniger Personen und dafür vermehrt Betriebe kontrollieren. Da die Erfahrung aber gezeigt hat, dass das Kontrollieren von mehreren Personen eines Betriebes sinnvoll ist [...], sind die jetzigen Vorgaben nicht zielführend für den Leistungsauftrag und gehen zu Lasten der Qualität. [...]

Anmerkung: Massgebend ist erstens nicht, wieviele Kontrollen *durchgeführt* worden sind, sondern wieviele davon als *abgeschlossen* gelten können.

Ausgehend vom Grundanliegen des Regierungsrates, dass 200 abgeschlossene Betriebskontrollen erbracht werden sollen, ist zweitens diese Argumentation nicht nachvollziehbar, hat doch die ZAK im Jahre 2012 252 und im Jahre 2013 170 abgeschlossene Betriebskontrollen ausgewiesen. Wenn aus der Argumentation der ZAK, dass pro Betriebskontrolle durchschnittlich 3 Personenkontrollen anfallen, eine Schlussfolgerung zu ziehen ist, dann diejenige, dass die gesamthaft abzuschliessenden Kontrollen deutlich höher zu vereinbaren wären.

1.3.2. Aufwand zur Definition und Implementierung neuer Arbeitsabläufe

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 2 S. 5 *[...] Während auf der Basis der vorgängigen Gesetzgebung lediglich Arbeitsabläufe zwischen der ZAK und dem KIGA bestanden, wurden diese infolge der neuen Gesetzgebung auf sämtliche involvierten Spezialbehörden (Sozialversicherungen, Unfallversicherung, Steuerverwaltung, Amt für Migration usw.) erweitert. [...] Gegenüber den Vorjahren fielen bei der ZAK somit neu umfangreichere administrative und juristische Arbeiten an, da sie auf der Basis der neuen gesetzlichen Bestimmungen nun direkt mit allen infrage kommenden Spezialbehörden zusammenarbeitet. [...]*

Anmerkung: Die ZAK führt seit dem Jahre 2010 im Auftrag des Kantons Schwarzarbeitskontrollen im Baugewerbe durch und hat bei Verdachtsfällen schon vor 2014

in den meisten Bereichen mit den Spezialbehörden direkt zusammen gearbeitet (AHV, berufliche Vorsorge, Unfallversicherung, Quellensteuer, Mehrwertsteuer, Sozialhilfe).

Der durch das Inkrafttreten des GSA per 14. Februar 2014 effektiv neu bewirkte Mehraufwand beschränkt sich auf die Weiterleitung von Verdachtsfällen an die Spezialbehörden in den folgenden Bereichen: Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Ausländerrecht.

1.3.3. Aufwand zur Definition und Implementierung eines Schnittstellenkonzepts KIGA Baselland – ZAK

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 2 S. 5 *[...] Im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Implementierung der mit der neuen Gesetzgebung neu definierten Aufgabenkreise, Zuständigkeiten und Verantwortungen galt es – wie für alle anderen involvierten Stellen auch – parallel zur operativen Kontrolltätigkeit einen ausserordentlichen Zeitaufwand zu bewältigen. Einerseits war eine neue Ablauforganisation zu erarbeiten und zu implementieren. Andererseits galt es, neue Schnittstellen zwischen allen Beteiligten zu definieren und die gegenseitigen Informations- und Ablaufprozesse festzulegen und zu institutionalisieren.*

Anmerkung: Gemäss Wahrnehmung des in diesem Geschäft federführenden KIGA Baselland hielt sich der mit der Definition eines Schnittstellenkonzepts KIGA Baselland – ZAK verbundene Aufwand in engen Grenzen, zumal im Jahre 2014 der Aufwand hauptsächlich im Monat Dezember anfiel.

1.3.4. Aufwand zur Durchführung von neuen Weiterbildungsveranstaltungen

Geschäftsbericht ZAK, Ziff. 2 S. 5 *[...] Folglich wurden auch fachspezifische Schulungen der Kontrolleure für die gesetzeskonforme Abwicklung erforderlich. [...]*

Anmerkung: Die am 2. Oktober und 5. Dezember 2014 stattgefundenen Schulungen der Schwarzarbeitsinspektoren des KIGA Baselland und der Schwarzarbeits-Kontrolleure der ZAK wurden durch das KIGA Baselland organisiert. Allfälliger weiterer Aufwand für ZAK-interne Schulungen ist nicht dokumentiert.

1.4. Fazit

Die ZAK hat die leistungsvertragliche Kontrollvorgabe von 300 abgeschlossenen Kontrollen insgesamt nicht erfüllt und insbesondere die für den Regierungsrat wesentliche Vorgabe von 200 Betriebskontrollen mit 39 anrechenbaren abgeschlossenen Betriebskontrollen deutlich verfehlt. Auch unter der Berücksichtigung des von Seiten ZAK erwähnten Initialaufwands mit entsprechendem zusätzlichen Ressourcenbedarf rechtfertigen die dargelegten Argumente der ZAK keine grössere Abweichung von den Kontrollzielen als die in der Leistungsvereinbarung dafür im Ausnahmefall vorgesehene Reduktion von 20 %.

2. Qualitative Kontrollziele

Aus Ziff. 3.3.2 der Leistungsvereinbarung 2014-2016 ergibt sich die Anforderung an die ZAK, in qualitativer Hinsicht die Kontrollintensität und die Kontrolltätigkeit darauf auszurichten, dass

- Einnahmenausfälle beim Staat und den Sozialversicherungen minimiert werden;
- keine Beeinträchtigung der Leistungsansprüche von Versicherten stattfindet;
- die Bekämpfung der Schwarzarbeit flächendeckend und auch zielgerichtet in jenen Zeitfenstern erfolgt, in welchen sie hauptsächlich anfällt;
- im Rahmen von sog. Schwerpunktprüfungen in speziell betroffenen Branchen und Gebieten wirkungsvolle präventive Akzente gesetzt werden.

Die ZAK äussert sich in ihrem Geschäftsbericht nicht näher zu diesen qualitativen Kontrollzielen.

3. Berichterstattung

3.1. Berichterstattung an die TPK

Aus Ziff. 5.1 der Leistungsvereinbarung 2014-2016 ergibt sich die Anforderung an die ZAK, regelmässig summarisch über ihre Tätigkeit gegenüber der Tripartiten Kommission Flankierende Massnahmen des Kantons Basel-Landschaft (TPK) zu berichten.

Anlässlich der TPK-Sitzung vom 11. Februar 2015 präsentierte die ZAK ihre Kennzahlen betreffend ihre Kontrolltätigkeit im Jahr 2014: 128 Betriebskontrollen „inkl. Observation u.ä.“ und 290 Personenkontrollen „inkl. Observation u.ä.“. Da die ZAK-Berichterstattung bzw. ihre statistische Erfassungsmethodik damals indes nicht den SECO-Vorgaben entsprach, wurde der TPK-Beschluss gefasst, die ZAK habe bis zur darauffolgenden Sitzung vom 20. Mai 2015 die Kennzahlen neu aufzubereiten, und zwar unter Aussparung der „Observationen u.ä.“. An der Sitzung vom 20. Mai 2015 präsentierte die ZAK in der Folge die abgeschlossenen Kontrollen (42 abgeschlossene Betriebskontrollen und 147 abgeschlossene Personenkontrollen).

3.2. Berichterstattung an das SECO

Ziff. 5.3 der Leistungsvereinbarung 2014-2016 bestimmt Folgendes:

Die ZAK bringt die vom SECO verlangte periodische schriftliche Berichterstattung in ihrem Zuständigkeitsbereich termingerecht, d.h. bis Mitte Januar des Folgejahres, bei. Die Berichterstattung erfolgt gemäss den „Erläuterungen zum Berichterstattungsformular BGSA“ des SECO.

Das Berichterstattungsformular 2014 zuhanden des SECO wurde durch die ZAK am 15. Januar 2015 dem KIGA Baselland und damit fristgerecht eingereicht.

3.3. Berichterstattung an den Regierungsrat

In Ziff. 5.3 der Leistungsvereinbarung 2014-2016 ist die Pflicht der ZAK zur Berichterstattung an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft festgelegt:

Die ZAK berichtet einmal jährlich auf Ende des ersten Quartals des Folgejahres in schriftlicher Form an den Regierungsrat zu Händen des Landrates über ihre Tätigkeit. Dieser Bericht umfasst einerseits den summarischen Bericht an die TPK sowie eine Kopie der revidierten Jahresrechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung).

Die ZAK informiert die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion laufend über Rechtsstreitigkeiten und Gerichtsurteile, welche das Handeln der ZAK als mandatiertes Kontrollorgan zum Gegenstand haben.

Gestützt auf die Leistungsvereinbarung 2014-2016 hätte die ZAK den Geschäftsbericht 2014 spätestens am 31. März 2015 einreichen müssen. Auf Gesuch hin wurde ihr jedoch die Frist erstmalig

bis zum 31. August 2015 und letztmalig bis zum 7. September 2015 erstreckt. Eingereicht wurde der Geschäftsbericht am 8. September 2015.

Die im Geschäftsbericht 2014 der ZAK erwähnten Kennzahlen betreffend die abgeschlossenen Betriebs- und Personenkontrollen entsprechen der am 20. Mai 2015 erfolgten Berichterstattung gegenüber der TPK.

Der Geschäftsbericht der ZAK enthält keine Informationen über Rechtsstreitigkeiten oder Gerichtsurteile.

4. Vollzugsdelegation an Drittorganisationen

Die ZAK betreibt ausweislich ihres Geschäftsberichts eine „externe Informations- und Anlaufstelle für Arbeitnehmende“, deren Führung sie an den Gewerkschaftsbund Baselland (GBBL) übertragen hat (siehe dort, Ziff. 3.2 S. 7). Der Erfolgsrechnung 2014 ist zu entnehmen, dass die ZAK unter dem Aufwandposten „Externe Informations-/Anlaufstelle“ gegenüber dem GBBL eine Zahlung in Höhe von CHF 75'000 getätigt hat (siehe „Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2014“, im Anhang des Geschäftsberichts 2014 der ZAK).

Weder Gesetz noch die Leistungsvereinbarung 2014-2016 räumen der ZAK indes eine Delegationsbefugnis an Dritte ein. Die Ermächtigung, die genannte Informations- und Anlaufstelle durch den GBBL betreiben zu lassen, hat keine rechtliche Grundlage. Leistungserbringer darf nur die ZAK selber sein.

5. Nicht abgehandelte Themen

Die ZAK äussert sich in ihrem Geschäftsbericht nicht zu den folgenden Themen gemäss Leistungsvereinbarung: Kombination der Kontrollziele (Ziff. 3.3.3 Leistungsvereinbarung), Kontrollschwerpunkte (Ziff. 3.2 Leistungsvereinbarung), Kommunikation (Ziff. 4.1 – 4.2 Leistungsvereinbarung).

C. Zur wirksamen Verwendung der eingesetzten Mittel

1. Vorbemerkung

§ 12 Abs. 3 GSA bestimmt, dass die Höhe der in der Leistungsvereinbarung festzusetzenden Entschädigung „insbesondere den Einsatz von mindestens drei Vollzeitstellen, die räumliche und technische Infrastruktur sowie die fachliche Aus- und Weiterbildung der mit der Kontrolle betrauten Personen“ zu berücksichtigen hat.

Der in § 12 Abs. 4 GSA enthaltene gesetzliche Auftrag an den Regierungsrat, über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel zu wachen, kann folglich nur wirksam umgesetzt werden, wenn sich dem Geschäftsbericht Angaben zu den eingesetzten personellen Ressourcen, der verwendeten räumlichen und technischen Infrastruktur sowie zur Durchführung der fachlichen Aus- und Weiterbildung der Schwarzarbeitskontrolleure der ZAK entnehmen lassen.

2. Eingesetzte staatliche Mittel

Ziff. 7 der Leistungsvereinbarung schreibt vor, dass die Tätigkeiten der ZAK durch den Kanton „mit einer jährlichen Pauschalvergütung von CHF 650'000 (in Worten: sechshundertfünzigtausend Schweizer Franken) abgegolten [werden]“. Betreffend die Zahlungsmodalitäten wurde vereinbart, dass die ZAK dem Kanton quartalsweise Rechnung über einen Betrag von CHF 162'500 zu stellen hat, wobei die Zahlung seitens des Kantons innerhalb von 30 Tagen nach Rechnungsstellung zu erfolgen hat.

Der Kanton entrichtete für das Jahr 2014 vereinbarungsgemäss einen Gesamtbetrag von CHF 650'000 an die ZAK.

Dem gegenüber stehen, gestützt auf die Erfolgsrechnung ZAK 2014, folgende Aufwände der ZAK im Berichtsjahr 2014:

Aufwandspositionen (Zusammenzüge aus der Erfolgsrechnung ZAK 2014)	CHF
Aufwand aus Vollzug GSA	393'045.50
- Schwarzarbeitskontrollen	320'945.30
- Sonstiger Aufwand	72'100.20
Aufwand Geschäftsstelle ZAK	120'268.15
Beratungen und Öffentlichkeitsarbeit	118'660.35
- Öffentlichkeitsarbeit / Prävention	43'660.35
- Externe Informations- / Anlaufstelle	75'000.00
Finanzaufwand	94.80
Gesamtaufwand	632'068.80

Nebst einem Gewinn von über CHF 20'000.- weist die Bilanz eine Rückstellung für Öffentlichkeitsarbeit / Prävention im Umfang von CHF 40'000.- aus.

Die Verifikation resp. Überprüfung der bei der AMS Arbeitsmarkt-Services AG angefallenen Lohnkosten der ZAK-Kontrollen durch das KIGA Baselland ergab, dass fallbezogene Kontrolllohnkosten im Umfang von CHF 169'352.42 und nicht direkt fallbezogene Lohnkosten im Umfang von CHF 145'559.06 angefallen sind. Es ergibt sich daraus ein Verhältnis von fallbezogenen Kontrolllohnkosten (CHF 169'352.42) zu den Restkosten (CHF 632'068.80 minus CHF 169'352.42) von 1 : 2,7.

Die wirksame Verwendung der vom Kanton bezahlten Mittel erscheint damit in Frage gestellt.

3. Eingesetzte personelle Ressourcen ZAK

Aus § 12 Abs. 3 f. GSA ergibt sich die Pflicht der ZAK, sich in der Berichterstattung an den Regierungsrat zu den eingesetzten personellen Ressourcen zu äussern. Gesetzlich vorgegeben sind der Einsatz von mindestens 300 Stellenprozenten (§ 12 Abs. 3 GSA). Angaben hierzu fehlen im Geschäftsbericht der ZAK.

Im Rahmen der vom KIGA Baselland vorgenommenen Prüfung wurden auf Basis von Angaben der AMS Arbeitsmarkt-Services AG bei der ZAK eingesetzte Brutto-Stellenprozente im Umfang von 254.63 %, resp. Netto-Stellenprozente im Umfang von 293.31 % (Jahresarbeitszeit unter Abzug von unter anderem Ferien, Feiertagen und Krankheitsabsenzen) ermittelt. Die ZAK hat damit im Jahre 2014 die gesetzlich vorgegebene Anzahl Stellenprozente („drei Vollzeitstellen“) knapp realisiert.

4. Räumliche und technische Infrastruktur / Fachliche Aus- und Weiterbildung

Aus § 12 Abs. 3 f. GSA ergibt sich die Pflicht der ZAK, sich in der Berichterstattung an den Regierungsrat zu der verwendeten räumlichen und technischen Infrastruktur sowie zur fachlichen Aus- und Weiterbildung der mit den Schwarzarbeitskontrollen betrauten Personen zu äussern.

Inhaltliche Angaben hierzu fehlen im Geschäftsbericht der ZAK; der Bereich schlägt sich in der Erfolgsrechnung insgesamt mit CHF 84'718.75 nieder (Summe der entsprechenden Positionen aus der Erfolgsrechnung im Geschäftsbericht ZAK 2014).

D. Fazit und finanzielle Konsequenzen

In diversen Punkten lässt die Berichterstattung der ZAK keine direkte Beurteilung der in Gesetz und Leistungsvereinbarung definierten Aufträge und Leistungsziele zu. Es können aus den vorausgegangenen Darlegungen jedoch die folgenden wesentlichen Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Die Vorgabe von mindestens 300 einzusetzenden Stellenprozenten ist knapp erfüllt.
- Mit einem Verhältnis von rund 1 zu 3 zwischen den effektiven Kontrolllohnkosten und dem Overhead erscheint die wirksame Mittelverwendung in Frage gestellt.
- Sowohl bezüglich der gesamthaft abzuschliessenden Kontrollen, als insbesondere auch der spezifisch verlangten Zahl der abzuschliessenden Betriebskontrollen wurden die Ziele deutlich verfehlt.
- Der Regierungsrat geht davon aus, dass entsprechend der Berechnung in der Beilage eine Rückforderung von CHF 380'000.- vorzunehmen ist.
- Dieser finanzielle Mittelrückfluss führt zu einer entsprechenden Verbesserung des Finanzergebnisses im Profitcenter 2201, diese könnte später allerdings auf Grund möglicher Rückforderungen des SECO auf Grund der ZAK-Lohnkostenüberprüfung reduziert oder aufgehoben werden.

E. Anträge an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt aufgrund seiner Berichterstattung dem Landrat, gemäss nachstehendem Entwurf eines Landratsbeschlusses zu beschliessen.

Liestal, 22. Dezember 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Anton Lauber

Der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilagen

- Entwurf eines Landratsbeschlusses
- Geschäftsbericht ZAK 2014
- Leistungsvereinbarung 2014-2016 zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und der Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK vom 2. März 2015
- Berechnung Beitragskürzung ZAK 2014

Landratsbeschluss

betreffend Bericht über die Einhaltung der kantonalen Leistungsvereinbarung über den Vollzug der Gesetzgebung betreffend Schwarzarbeit im Baugewerbe durch die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt den Bericht des Regierungsrats zur Kenntnis.
2. Der Landrat nimmt insbesondere zur Kenntnis, dass im Berichtsjahr 2014 die ZAK mit 39 abgeschlossenen Betriebskontrollen das wichtigste quantitative Kontrollziel von 200 resp. das minimale Kontrollziel von 160 abgeschlossenen Betriebskontrollen gemäss Leistungsvereinbarung ZAK 2014-2016 um rund 75 % unterschritten hat.
3. Der Landrat nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat für das Berichtsjahr 2014 eine Kürzung um CHF 380'000.- beabsichtigt und die ZAK dazu vorgängig angehört wird.
4. Der Landrat lädt den Regierungsrat ein, die Umsetzung seiner Finanzstrategie-Massnahme VGD-WOM-3 (Reduktion der jährlichen Entschädigung an die ZAK auf die Hälfte des Betrags der aktuellen Leistungsvereinbarung) bereits für das Jahr 2016 umzusetzen und eine entsprechende Revision der Leistungsvereinbarung mit der ZAK an die Hand zu nehmen.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber:



Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle

EINGANG

- 9. Sep. 2015

KIGA BL

GESCHÄFTSBERICHT

der Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK für das Jahr 2014

Der vorliegende Geschäftsbericht gibt Auskunft über die Kontrolltätigkeit der Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) im Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2014.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1. Rückblick des Präsidiums	3
2. Gesetzliche Ausgangslage	5
3. Übersicht über die ZAK	6
3.1. Aufbau und Organisation	6
3.2. Informations- und Anlaufstelle für Arbeitnehmende	7
3.3. Aufgaben und Zielsetzungen	7
3.4. Kontrollaufgaben der ZAK	9
4. Schwarzarbeitskontrollen	10
4.1. Vorbemerkungen	10
4.2. Verdachtsmomente auf Schwarzarbeit	11
4.3. Anzahl Kontrollen im Allgemeinen	11
4.4. Betriebskontrollen	12
4.5. Personenkontrollen	14
4.6. Anmerkung zu den Leistungszielen und der statistischen Erhebung	15
4.7. Rückmeldungen	16
5. Beratungen der externen Informations- und Anlaufstelle	17
6. Jahresrechnung und Bilanz 2014	17
7. Bericht der Revisionsstelle	18
8. Gesamtbeurteilung und Ausblick	18

1. Rückblick des Präsidiums

Das vergangene Jahr 2014 stand für die ZAK ganz im Zeichen des am 14. Februar 2014 in Kraft getretenen Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA). Das neue kantonale Gesetz ist auf die Parlamentarische Initiative 2013-151 (pa.lv.) zurückzuführen, die am 16. Mai 2013 von den Landräten Christoph Buser und Daniel Münger sowie zehn weiteren mitunterzeichnenden Landratsmitgliedern (sämtliche Mitglieder der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission, VGK) eingereicht wurde.

Das GSA regelt den Vollzug der Schwarzarbeitskontrollen und die damit verbundenen Kontrolltätigkeiten. Mit dem neuen Gesetz wurde eine sinnvolle und vor allem praktikable Gesetzesgrundlage geschaffen, damit die volkswirtschaftsschädigende Schwarzarbeit wirkungsvoll bekämpft werden kann. Das neue Gesetz priorisiert die sozialpartnerschaftlichen Regelungen und Institutionen. Es stipuliert die verstärkte Zusammenarbeits- und Informationspflicht und stattet die Kontrollorgane mit den notwendigen Ressourcen aus.

Weiter beinhaltet das neue Gesetz eine klare Aufgaben- und Kompetenzregelung. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass im Gesetz zwei kantonale Kontrollstellen definiert werden: Für das gesamte Baugewerbe (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) die «Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK» und für die übrigen Bereiche die beim Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, KIGA angesiedelte «Fachstelle Schwarzarbeit».

Zudem wird die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen sichergestellt und das KIGA – im Sinne eines griffigen Instruments zur Bekämpfung von Schwarzarbeit – dazu legitimiert, den Fehlbaren, beim Nachweis von Schwarzarbeit, eine Busse sowie eine Gebühr aufzuerlegen. Sowohl das Kontrollorgan des KIGA (Fachstelle Schwarzarbeit) wie auch das Kontrollorgan des Baugewerbes (ZAK) sollen künftig bei Schwarzarbeitsverdacht in eigener Verantwortung selbständig direkt diejenigen Behörden mit ihren Kontrollberichten bedienen, die für die Verfolgung der Verstösse sachlich zuständig sind (Alters- und Hinterlassenenversicherung, Familienausgleichskasse, Schweizerische Unfallversicherungsanstalt, Arbeitslosenversicherung, Steuerbehörde, Migrationsbehörde etc.).

Umgekehrt sollen diese Behörden die Kontrollorgane zeitnah über die Ergebnisse ihrer vom Bundesgesetzgeber vorgeschriebenen Pflichten im Rahmen der Schwarzarbeitsbekämpfung in Kenntnis setzen. Indem die Kontrollorgane ihrerseits umgehend die Fachstelle

Schwarzarbeit über die entsprechenden Rückmeldungen informieren, wird sichergestellt, dass das KIGA über alle nötigen Unterlagen verfügt, um seiner hoheitlichen Funktion mit Bussenverfügung, Gebühren, Sanktionen im öffentlichen Beschaffungsbereich, etc. gerecht zu werden.

Die Kontrollorganisation ZAK konnte ihre Tätigkeit im Jahr 2014 erfreulicherweise auf einer verstärkten Basis weiterentwickeln: Zuerst verabschiedete der Landrat einstimmig das neue Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (GSA). Im Anschluss daran übertrug der Kanton bzw. Regierungsrat die Kontrolltätigkeit im Baugewerbe in einem Leistungsauftrag an die ZAK. In der Folge hat die ZAK in enger Zusammenarbeit mit dem KIGA ein Schnittstellenkonzept sowie Vorlagen für eine optimale Zusammenarbeit ausgearbeitet. Die ZAK blickt damit zufrieden auf ein erfolgreiches Jahr 2014 zurück und freut sich auf die wachsende Zusammenarbeit mit dem KIGA.

Hans Rudolf Gysin
e. Nationalrat, Präsident

Daniel Münger
e. Landrat, Vizepräsident

2. Gesetzliche Ausgangslage

Das «Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)» trat per 14. Februar 2014 in Kraft und beinhaltet gegenüber der vorherigen Gesetzgebung zahlreiche Neuerungen. Die entsprechende «Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (VSA)» wurde am 27. Januar 2015 beschlossen und rückwirkend per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt.

Während auf Basis der vorgängigen Gesetzgebung lediglich Arbeitsabläufe zwischen der ZAK und dem KIGA als kantonale Fachstelle bestanden, wurden diese infolge der neuen Gesetzgebung auf sämtliche involvierten Spezialbehörden (Sozialversicherungen, Unfallversicherung, Steuerverwaltung, Amt für Migration usw.) erweitert. Mit der Erarbeitung und Implementierung verbunden waren sodann auch verschiedene Schulungen der Verantwortlichen, um eine effiziente und effektive und vor allem auch gesetzeskonforme Abwicklung der erweiterten Tätigkeiten im neu definierten Umfeld gewährleisten zu können.

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Implementierung der mit der neuen Gesetzgebung neu definierten Aufgabenkreise, Zuständigkeiten und Verantwortungen galt es – wie für alle anderen involvierten Stellen auch – parallel zur operativen Kontrolltätigkeit einen ausserordentlichen Zusatzaufwand zu bewältigen. Einerseits war eine neue Ablauforganisation zu erarbeiten und zu implementieren. Andererseits galt es, neue Schnittstellen zwischen allen Beteiligten zu definieren und die gegenseitigen Informations- und Ablaufprozesse festzulegen und zu institutionalisieren. Folglich wurden auch fachspezifische Schulungen der Kontrolleure für die gesetzeskonforme Abwicklung erforderlich.

Gegenüber den Vorjahren fielen bei der ZAK somit neu umfangreichere administrative und juristische Arbeiten an, da sie auf der Basis der neuen gesetzlichen Bestimmungen nun direkt mit allen infrage kommenden Spezialbehörden zusammenarbeitet. Dies erhöht zwar den zeitlichen Fortschritt in der Gesamtheit der Abwicklung des einzelnen Falles, beeinträchtigt aber das zur Verfügung stehende Zeitvolumen für Betriebs- und Personenkontrollen, insbesondere auch auf Baustellen.

3. Übersicht über die ZAK

3.1. Aufbau und Organisation

Die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK wurde am 1. Februar 2007 gegründet und unter der Firmennummer CHE-113.412.016 im Handelsregister eingetragen. Sie besteht in der Rechtsform eines Vereins gemäss den Bestimmungen von Art. 60 ff. ZGB und hat ihren Sitz und ihre Geschäftsstelle in Liestal. Träger des Vereins sind die Sozialpartner des Baselbieter Baugewerbes.

Die Mitgliederversammlung setzt sich namentlich paritätisch aus jeweils vier Arbeitnehmer- und vier Arbeitgeber-Vertretern zusammen.

Arbeitnehmervertreter:

- e. Landrat Daniel Münger, Vertreter Arbeitnehmerverbände, Vizepräsident;
- e. Landrat Andreas Giger, Vertreter Gewerkschaft Unia;
- Hansueli Scheidegger, Vertreter Gewerkschaft Unia;
- Stefan Isenschmid, Vertreter Gewerkschaft Syna.

Arbeitgeberverepreter:

- e. Nationalrat Hans Rudolf Gysin, Vertreter Berufsverbände, Präsident;
- Landrat Markus Meier, Vertreter Berufsverbände (Baunebengewerbe);
- Georges Fünfschilling, Vertreter Berufsverbände (Baunebengewerbe);
- Theodor Häner, Vertreter Berufsverbände (Bauhauptgewerbe).

Geschäftsstelle:

- lic. iur. Michel Rohrer, Geschäftsführer;
- Patrick Breitenstein, MLaw, stv. Geschäftsführer (ab 1. November 2014);
- lic. rer. pol. Manoj Thanathethu, stv. Geschäftsführer (bis 31. Oktober 2014).

3.2. Informations- und Anlaufstelle für Arbeitnehmende

Zur Ergänzung der eigentlichen Geschäftsstelle überträgt die ZAK die Führung der externen Informations- und Anlaufstelle für Arbeitnehmende an den Gewerkschaftsbund Baselland (nachstehend GBBL genannt). Der GBBL unterhält in diesem Zusammenhang eine professionelle Informations-/Anlaufstelle für Arbeitnehmende, welche von Schwarzarbeit betroffen sind.

Die externe Informations- und Anlaufstelle befindet sich in 4410 Liestal. Die Adresse lautet:

Informations- und Anlaufstelle der
Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK
per Adresse Gewerkschaftsbund Baselland (GBBL)
Fischmarkt 13
4410 Liestal

Die externe Informations-/Anlaufstelle nimmt von Dritten Meldungen entgegen und informiert über gesetzliche Vorschriften im Zusammenhang mit der Schwarzarbeit. Als externe Anlaufstelle wirkt sie präventiv und reduziert allfällige Schwellenängste bei meldewilligen Personen primär auf der Arbeitnehmendenseite.

Die externe Informations-/Anlaufstelle orientiert die Geschäftsstelle der ZAK regelmässig über die laufenden Geschäfte, insbesondere allfällige Schwarzarbeitsverdachtsfälle.

3.3. Aufgaben und Zielsetzungen

Die Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK, ist das offizielle Kontrollorgan im gesamten Baugewerbe (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) des Kantons Basel-Landschaft.

Sie überprüft gezielt die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und kontrolliert insbesondere, ob Arbeitgeber und Arbeitnehmer die massgebenden Melde-, Bewilligungs- und Abgabepflichten in den Bereichen des Arbeits-, Sozialversicherungs-, Ausländer-, Steuer- und Sozialhilferechts einhalten.

Im Rahmen von Baustellenkontrollen sowie zusätzlichen Abklärungen bei Spezialbehörden, wie Ausgleichskassen, Migrationsamt, Steuerbehörden usw. kontrolliert die ZAK die Einhaltung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen.

Die ZAK:

- stellt durch ihre permanente und professionelle Kontrolltätigkeit (Betriebs- und Personenkontrollen auf Baustellen) die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen sicher, d.h. sie prüft die Einhaltung der Melde-, Bewilligungs- oder Abgabepflichten gemäss Arbeits-, Sozialversicherungs-, Ausländer-, Steuer- und Sozialhilferecht;
- stellt – im Sinne der Ergänzung zur ZAK-Geschäftsstelle – die Einrichtung und den Betrieb einer externen, spezifischen ZAK-Informations-/Anlaufstelle für Arbeitnehmende sicher.

Nach der Inkraftsetzung der am 27. Januar 2015 erlassenen «Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (VSA)» per 1. Januar 2015 konnte – gestützt auf diese Ausführungsbestimmungen – die entsprechende Leistungsvereinbarung zwischen der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) und der ZAK erarbeitet und am 2. März 2015 unterzeichnet werden. Diese trat rückwirkend auf den 1. Januar 2014 in Kraft. Die ZAK verfügt darin über quantitative und qualitative Kontrollziele. Diese wurden in der Leistungsvereinbarung zwischen der VGD und der ZAK wie folgt festgelegt (Auszug aus der Leistungsvereinbarung vom 2. März 2015):

3.4 Kontrollziele

3.4.1 Quantitative Kontrollziele

Die ZAK führt pro Kalenderjahr mindestens 300 Kontrollen durch, wovon mindestens 200 Betriebskontrollen sind.

3.4.2 Qualitative Kontrollziele

In qualitativer Hinsicht werden die Kontrollintensität und die Kontrolltätigkeit darauf ausgerichtet, dass:

- *Einnahmeausfälle beim Staat und den Sozialversicherungen minimiert werden;*
- *keine Beeinträchtigung der Leistungsansprüche von Versicherten stattfindet;*
- *die Bekämpfung der Schwarzarbeit flächendeckend und auch zielgerichtet in jenen Zeitfenstern erfolgt, in welchen sie hauptsächlich anfällt;*
- *im Rahmen von sog. Schwerpunktprüfungen in speziell betroffenen Branchen und Gebieten wirkungsvolle präventive Akzente gesetzt werden.*

3.4.3 Kombination der Kontrollziele

Die ZAK legt den Mix der effektiven Kontrollen unter Berücksichtigung der Zielsetzungen [...] aufgrund der aktuell registrierten Marktgegebenheiten und unter Beachtung eines grösstmöglichen Wirkungsgrads selbständig fest. Ausnahmsweise kann in begründeten Fällen von den quantitativen Kontrollzielen bis maximal 20% nach unten abgewichen werden.

Bei ihren Kontrollen setzt die ZAK vor allem im qualitativen Bereich an. Es sollen nicht möglichst viele, sondern die richtigen Kontrollen in der richtigen Qualität durchgeführt werden. Die von der ZAK festgestellten Verdachtsmomente sollen soweit erhärtet und in genügendem Masse belegt sein, dass den für das anschliessende Verfahren zuständigen Spezialbehörden ausreichende sowie hieb- und stichfeste Unterlagen zur Verfügung stehen. Unternehmen oder Personen sollen nicht durch die Kontrolltätigkeit der ZAK bürokratisch «belastet» werden, ohne dass diese selbst aufgrund eines durch sie erregten und seitens der ZAK vertieft geprüften Verdachts dazu Anlass gegeben haben.“

3.4. Kontrollaufgaben der ZAK

Die ZAK führt Kontrollen bei Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden und Selbständig-erwerbenden sowie Auftraggebenden und Auftragnehmenden im Bauhaupt- und Baunebengewerbe (Ausbaugewerbe) durch (§ 8 Absatz 1 i.V.m. § 12 GSA).

Stellt die ZAK Schwarzarbeit fest oder hält sie einen Verdacht für begründet, so leitet sie ihre Kontrollprotokolle mit den Kontrollergebnissen umgehend an diejenigen Behörden weiter, die für die Verfolgung der Verstösse sachlich zuständig sind (§ 8 Absatz 4 GSA).

Die sachlich zuständigen Behörden eröffnen ohne Zeitverzug ein Verfahren gemäss ihren eigenen gesetzlichen Regelungen und melden der ZAK umgehend das Ergebnis ihrer Prüfung (§ 8 Absatz 5 GSA).

Die ZAK leitet anschliessend die gemeldeten Ergebnisse und Verfahrensentscheide umgehend an das KIGA weiter (§ 8 Absatz 6 GSA). Das KIGA auferlegt in der Folge eine Busse sowie eine Gebühr, zuzüglich der entstandenen Auslagen (§ 9 Absatz 1 GSA).

4. Schwarzarbeitskontrollen

4.1. Vorbemerkungen

Die ZAK bezweckt die Durchführung von Arbeitsmarktkontrollen in der Baselbieter Bauwirtschaft im Rahmen des Vollzugs des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA), der Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (VOSA), des kantonalen Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA), des kantonalen Gesetzes über öffentliche Beschaffungen und der weiteren einschlägigen kantonalen Erlasse und Verordnungen.

Die Einhaltung der massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen, namentlich die Einhaltung der Melde-, Bewilligungs- oder Abgabepflichten gemäss Arbeits-, Sozialversicherungs-, Ausländer- und Steuerrecht usw. werden überprüft durch spezifische Betriebskontrollen sowie Kontrollen der auf Baustellen tätigen Personen (Personenkontrollen).

Parallel dazu findet laufend ein Screening der Stellen- und Auftragsanzeigen in den Medien statt. Der Fokus liegt dabei auf jener Art von Anzeigen, mittels welcher Arbeitskräfte gesucht werden und die aufgrund ihres Inhalts vermuten lassen, dass es sich nicht um eine gesetzeskonforme Beschäftigung bzw. Anstellung handeln könnte.

Schwarzarbeitskontrollen sind aber auch ein wesentlicher Teil der laufend erfolgenden Baustellenkontrollen durch die Kontrollorgane der verschiedenen Gesamtarbeitsverträge im Bauhaupt- und im Ausbaugewerbe, insbesondere auch im Bereich der Beschaffungen der öffentlichen Hand im Rahmen des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen. In diesem Bereich ergibt sich eine äusserst enge Zusammenarbeit mit diesen Kontrollorganen, wodurch gezielt Synergien ausgeschöpft werden können. Durch diese Kooperation können ökonomisch ineffiziente und für alle Beteiligten unangenehme Doppelkontrollen verhindert bzw. eliminiert werden.

Die Kontrollen finden im Rahmen von regelmässigen Patrouillenfahrten sowie aufgrund konkreter Verdachtsmomente statt, welche vielfach auch von Dritten gemeldet werden. Im Weiteren werden die entsprechenden Dossiers in jenen Bereichen an die massgeblichen Stellen weitergeleitet, in welchen die Verfehlungen festgestellt worden sind (zum Beispiel Amt für Migration, Steuerverwaltung, Sozialversicherungen, Arbeitslosenkasse usw.). Diese Stellen eröffnen sodann ein Verfahren aufgrund der in ihrem Bereich festgestellten

Verfehlungen gemäss ihren eigenen Gesetzesbestimmungen. Die daraus resultierenden Ergebnisse und Verfahrensentscheide werden an die ZAK weitergeleitet.

4.2. Verdachtsmomente auf Schwarzarbeit

Da bei den Kontrollen in der Regel mehrere Aspekte des Kontrollgegenstandes geprüft werden (z.B. gleichzeitige Prüfung der Meldepflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht), können sich bei einer Betriebskontrolle oder einer Personenkontrolle gleichzeitig mehrere Verdachtsmomente ergeben.

In diesem Zusammenhang spielt die Rücksprache zwischen den Kontrolleuren und den Spezialbehörden eine entscheidende Rolle. Je besser hier die Zusammenarbeit ist, desto schneller und effizienter kann das Kontrollorgan klären, ob die von ihr aufgenommenen Verdachtsmomente erhärtet oder entkräftet werden.

Vor diesem Hintergrund stand das Jahr 2014 auch im Zeichen der Regelung der Zusammenarbeit mit den involvierten Behörden mittels klaren Schnittstellenkonzepten und entsprechenden Anpassungen der Berichts- und Formularvorlagen.

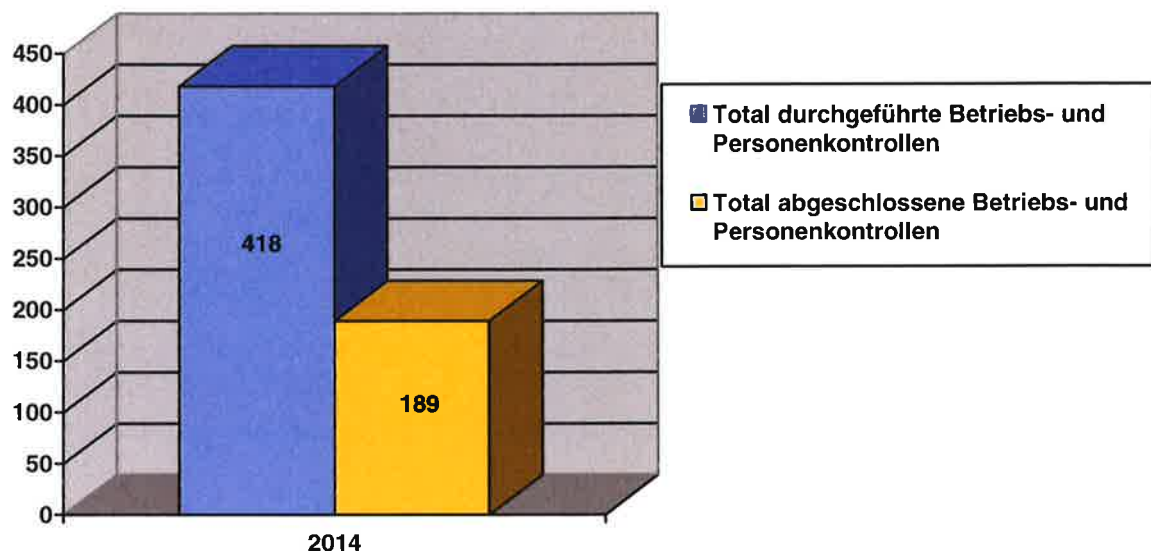
4.3. Anzahl Kontrollen im Allgemeinen

Im Jahr 2014 hat die ZAK insgesamt 418 Betriebs- und Personenkontrollen durchgeführt und konnte somit die quantitative Gesamtvorgabe von mindestens 300 Kontrollen gemäss Leistungsvereinbarung vom 2. März 2015 übertreffen.

Hingegen nicht erfüllen konnte die ZAK die Vorgaben bezüglich durchzuführender Betriebskontrollen. Anstatt der vorgegebenen Anzahl von mindestens 200 Betriebskontrollen (der 300 durchgeführten Kontrollen) konnte sie im Jahr 2014 nur 128 Betriebskontrollen durchführen. Dafür hat sie insgesamt 290 Personenkontrollen durchgeführt.

Die ZAK hat im Jahr 2014 insgesamt 189 Betriebs- und Personenkontrollen abgeschlossen.

Abb. 1: Betriebs- und Personenkontrollen



Die aufgrund laufender Verfahren oder ausstehender Rückmeldungen noch nicht abgeschlossenen Kontrollen werden im vorliegenden Bericht nicht ausgewiesen. Damit wird die Berichtskonformität zur kantonalen Berichterstattung bzw. zur Bundesberichtserstattung des SECO gewahrt.

In die Berichte des Kantons bzw. des SECO fliessen somit lediglich abgeschlossene Kontrollverfahren ein.

4.4. Betriebskontrollen

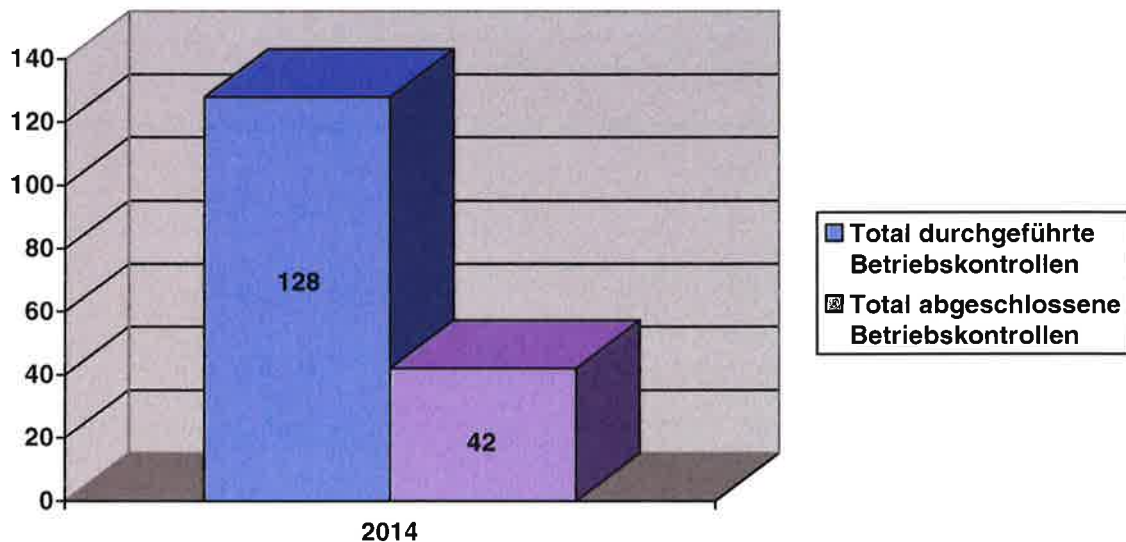
Als Betriebskontrollen (BK) gelten gemäss dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO Kontrollen, bei welchen die kantonalen Kontrollorgane innerhalb eines Betriebs die Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht prüfen. Der Begriff des Betriebs lehnt sich an den Begriff der Arbeitsstätte an, welcher bei der Betriebszählung des Bundesamtes für Statistik (BFS) die Erhebungseinheit bildet.

Als Arbeitsstätte gilt gemässe SECO eine «örtlich abgegrenzte Einheit einer institutionellen Einheit, in der eine wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt wird». Unter einer institutionellen Einheit ist die «kleinste juristisch selbständige Einheit» zu verstehen. Die Begriffe der

Arbeitsstätte und des Betriebs werden in diesem Bericht als Synonyme verwendet. Selbständigerwerbende führen ebenfalls einen Betrieb im Sinne der vorliegenden Definition.

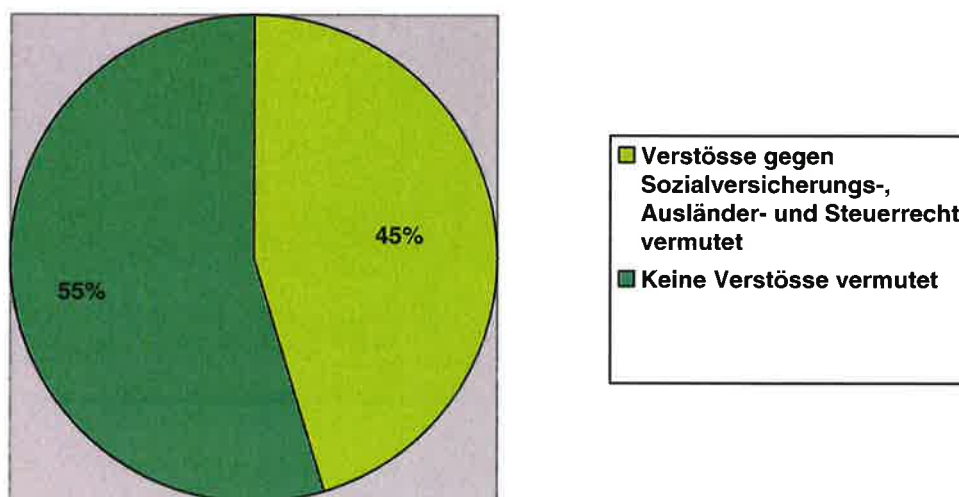
Im Rahmen dieser Betriebskontrollen hat die ZAK im Jahr 2014 insgesamt **128 Betriebskontrollen** durchgeführt und **42 Betriebskontrollen** abgeschlossen.

Abb. 2: Betriebskontrollen



Dabei hat die ZAK bei insgesamt 19 Betrieben vermutete Verstösse gegen Melde- und Bewilligungs- oder Abgabepflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- oder Steuerrecht festgestellt. Die Verdachtsquote liegt damit bei rund 45%. Dies bedeutet, dass bei rund 45% der kontrollierten Betriebe ein Verdacht hinsichtlich Verletzung von Melde-, Bewilligungs- und/oder Abgabepflichten besteht. Wenn dieser Verdacht in jedem Fall bestätigt wird, so lässt beinahe jeder zweite kontrollierte Betrieb «schwarz» arbeiten.

Abb. 3: Vermutete Verstösse bei Betriebskontrollen

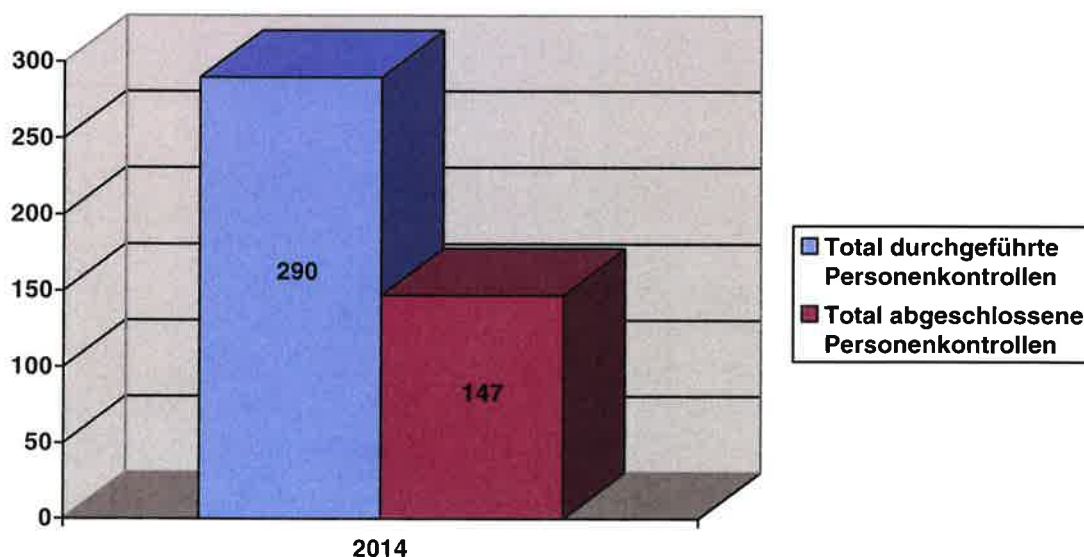


4.5. Personenkontrollen

Die Anzahl Personenkontrollen (PK) bezieht sich gemäss SECO auf die tatsächlich kontrollierten Arbeitsverhältnisse. Wird in einem grossen Betrieb die gesamte Belegschaft kontrolliert, zählt jede einzelne Prüfung eines Arbeitsverhältnisses als eine Personenkontrolle.

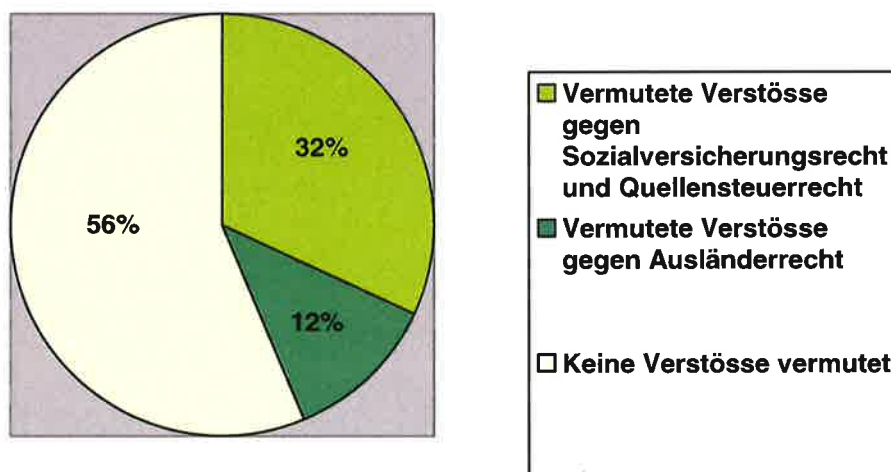
Im Rahmen der Personenkontrollen hat die ZAK im Jahr 2014 insgesamt **290 Personenkontrollen** durchgeführt und **147 Personenkontrollen** abgeschlossen.

Abb. 4: Personenkontrollen



Dabei hat die ZAK bei 47 Personen vermutete Verstösse im Zusammenhang mit dem Sozialversicherungsrecht und den Meldepflichten gemäss Quellensteuerrecht sowie bei 17 Personen vermutete Verstösse gegen Melde- und Bewilligungspflichten im Ausländerrecht festgestellt. Auch hier liegt die Verdachtsquote bei rund 45%. Dies bedeutet, dass bei rund 45% der kontrollierten Personen ein Verdacht hinsichtlich Verletzung von Melde- und/oder Bewilligungspflichten besteht. Wenn dieser Verdacht in jedem Fall bestätigt wird, so arbeitet fast jede zweite, kontrollierte Person «schwarz».

Abb. 5: Vermutete Verstösse bei Personenkontrollen



4.6. Anmerkung zu den Leistungszielen und der statistischen Erhebung

Das erste Jahr nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen hat gezeigt, dass die Zielsetzung von 300 durchgeführten Kontrollen und davon mindestens 200 durchgeführten Betriebskontrollen für die Schwarzarbeitsbekämpfung nicht zielführend ist.

Geht man von Betrieben aus, welche in der Regel durchschnittlich drei Personen auf einer Baustelle einsetzen und das Kontrollorgan vor Ort drei Personenkontrollen pro Betrieb durchführt, resultiert daraus ein Übergewicht an Personenkontrollen. Bei einem vorausgesetzten Ziel von mindestens 200 Betriebskontrollen pro Jahr, resultieren nach einem Jahr rund 600 Personenkontrollen. Um dieser Diskrepanz entgegenzuwirken, müsste das Kontrollorgan gezielt weniger Personen und dafür vermehrt Betriebe kontrollieren. Da die Erfahrung aber gezeigt hat, dass das Kontrollieren von mehreren Personen eines Betriebes sinnvoll ist (u.a. Vergleichbarkeit der Aussagen, Beweiskraft, Umfang des Verstosses), sind die jetzigen Vorgaben nicht zielführend für den Leistungsauftrag und

gehen zu Lasten der Qualität. Weiter muss bezüglich Reporting angemerkt werden, dass jeder Betrieb und dessen eingesetzte Personen vom Kontrollorgan (u.a. aus Beweisgründen) mehrfach kontrolliert werden müssen. Unabhängig davon wird bei einem abgeschlossenen Entscheid in jedem Fall der Betrieb oder die Person nur einfach gezählt. Wird bei den in der Statistik ausgewiesenen, durchgeführten Kontrollen somit berücksichtigt, dass für jede abgeschlossene Kontrolle jede Baustelle mindestens zwei- bis dreimal angefahren wird, zeigt sich aufgrund dieser geleisteten Einzelkontrollen der vom Kontrollorgan effektiv betriebene Kontrollaufwand. Die Anzahl Einzelkontrollen liegt somit mindestens beim Zwei- bis Dreifachen der statistisch ausgewiesenen, durchgeführten Kontrollen.

4.7. Rückmeldungen

Über die Entwicklung der Rückmeldungen der Spezialbehörden über rechtskräftige Sanktionen und Verwaltungsmassnahmen sowie über informelle Verwaltungshandlungen kann aktuell noch keine Aussage gemacht werden. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass die Spezialbehörden ihre eigenen internen Prozessabläufe noch nicht auf die neue (GSA-)Gesetzgebung umgestellt haben und andererseits die Rückmeldungen teilweise nicht via ZAK, sondern direkt ans KIGA erfolgen.

Bereits heute ist festzuhalten, dass der Erfolg der Schwarzarbeitsbekämpfung massgeblich von der Zusammenarbeit aller Beteiligten, insbesondere auch der Spezialbehörden abhängt. Dafür müssen Betroffene zu Beteiligten gemacht werden, Kommunikationskanäle möglichst direkt, kurz und einfach ausgestaltet werden und damit direkte Kontaktpersonen und deren Erreichbarkeiten gewährleistet sein. Die Zuständigkeiten und Ansprechpersonen müssen geklärt sein, um einen reibungslosen und gegenseitigen Informationsaustausch zu gewährleisten. Nebst der Ausarbeitung von Prozess- und Schnittstellenkonzepten und standardisierten Übermittlungsformularen mit den betroffenen Spezialbehörden ist die Implementierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (Informationsaustausch, Sitzungen, Feedbackkultur, etc.) ebenso wichtig. Die ZAK wird sich für diese Umsetzung weiterhin mit voller Kraft einsetzen. Nur unter Berücksichtigung all dieser Faktoren lässt sich Schwarzarbeit im Baugewerbe Basel-Landschaft gemeinsam effektiv und effizient bekämpfen.

5. Beratungen der externen Informations- und Anlaufstelle

Die kostenlose telefonische und/oder persönliche (Rechts-)Beratung in arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang mit der Schwarzarbeit ist eine zentrale Dienstleistung der externen Informations- und Anlaufstelle für Arbeitnehmende. Die ratsuchenden Arbeitnehmenden erhalten auf diesem Weg sofortige und professionelle Hilfe im Zusammenhang mit möglicher Schwarzarbeit.

In der Berichtsperiode wurden Anfragen im Zusammenhang mit AHV- und BVG-Abrechnungen, mit UVG-Nachweisen, mit korrekter Entschädigung im Zwischenverdienst bei teilweiser Arbeitslosigkeit sowie mit der Quellensteuerabrechnung und Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen beantwortet.

Insgesamt wurden 232 Anfragen bearbeitet und beantwortet und hierfür 398.75 Stunden aufgewendet.

6. Jahresrechnung und Bilanz 2014

Die Revisionsstelle BDO AG hat die Jahresrechnung der ZAK, bestehend aus Bilanz und Erfolgsrechnung, für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft (Durchführung einer sog. ordentlichen Revision, im Gegensatz zu einer sog. eingeschränkten Revision). Nach Beurteilung der BDO AG entspricht die Jahresrechnung den gesetzlichen Bestimmungen und den Statuten und wird zur Genehmigung empfohlen.

Seit 14. Februar 2014, d.h. mit Inkrafttreten des neuen GSA, kann die ZAK direkt mit den involvierten Spezialbehörden in Kontakt treten und Abklärungen über Zivilstand, Beschäftigungsverhältnis oder Meldepflicht durchführen. Diese erweiterte Kompetenz der ZAK hat bei ihr gegenüber vorher einen Mehraufwand finanzieller und personeller Art generiert, jedoch wird auch gleichzeitig mehr Effektivität in der Bekämpfung von Schwarzarbeit gewährleistet. Die mit dem neuen GSA geschaffene Vollfinanzierung erlaubt der ZAK, einen flächendeckenden und nachhaltigen Vollzug des GSA zu gewährleisten.

Aufgrund der neuen Vollfinanzierung durch den Kanton weist das Rechnungsjahr 2014 ein positives Jahresergebnis von CHF 22'002.57 aus.

7. Bericht der Revisionsstelle

Die Jahresrechnung 2014 ist von der Revisionsstelle BDO AG im Rahmen einer ordentlichen Revision geprüft worden. Aufgrund der Prüfungsergebnisse empfiehlt die BDO AG die Genehmigung der vorliegenden Bilanz und Jahresrechnung.

Der Bericht der Revisionsstelle BDO AG enthält auch die Bilanz und Erfolgsrechnung. Er bildet Bestandteil des Anhangs zu diesem Bericht.

8. Gesamtbeurteilung und Ausblick

Das Berichtsjahr war geprägt von der Einführung des neuen Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA). In diesem Zusammenhang fand ein intensiver Austausch vor allem mit den Beteiligten des Kantons (KIGA) statt. Im Vordergrund standen einerseits das Projekt betreffend die neuen Berichts- und Meldevorlagen zur Umsetzung der Gesetzesrevision und andererseits das Projekt betreffend die neuen Schnittstellenkonzepte zwischen dem Kontrollorgan ZAK und den in die Schwarzarbeitsbekämpfung involvierten Behörden.

Wichtige Schwerpunkte bildeten im vergangenen Geschäftsjahr auch die Schulung und Weiterbildung der Mitarbeitenden der ZAK. Gemeinsam mit dem KIGA wurden diesbezüglich verschiedene Informations- und Schulungsveranstaltungen erfolgreich durchgeführt.

Wie der vorliegende Geschäftsbericht darlegt, konnten diese Aufbauarbeiten im Berichtsjahr 2014 erfolgreich geleistet und in den operativen Betrieb implementiert werden.

Ausblickend kann festgehalten werden, dass es sich im kommenden Jahr 2015 zeigen wird, ob die verschiedenen involvierten Kontroll- und Behördenstellen ihre Schnittstellenfunktion effektiv und ergebnisorientiert erfüllen. Zudem wird die ZAK zu einem grossen Teil auch mit Fällen aus dem Geschäftsjahr 2014 beschäftigt sein, welche aufgrund der daneben angefallenen und geschilderten Mehraufwänden im entsprechenden Jahr noch nicht abgeschlossen werden konnten.

Seit Einführung des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit ist dieser Geschäftsbericht der erste seiner Art, weshalb noch keine Vergleichsmöglichkeiten zu Schwarzarbeitskontrollen früherer Jahre bestehen.

Eine entsprechende Gegenüberstellung der Entwicklung und Wirkung der Schwarzarbeitskontrollen, welche gestützt auf die neueste GSA-Gesetzgebung erbracht werden, folgt somit im Geschäftsbericht des Jahres 2015.

Liestal, 7. September 2015

Der Geschäftsführer: Patrick Breitenstein, Jurist MLaw

Anhang: Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2014

Anhang: Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2014



Tel. +41 44 444 35 55
Fax +41 44 444 35 35
www.bdo.ch

BDO AG
Fabrikstrasse 50
8031 Zürich

An die Mitgliederversammlung der

Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK

4410 Liestal

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2014

(umfassend die Zeitperiode vom 1.1. - 31.12.2014)

23. Juni 2015
21108515/4+1+1/EMA

BERICHT DER REVISIONSSTELLE

An die Mitgliederversammlung der Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK, Liestal

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung

Als Revisionsstelle haben wir die beiliegende Jahresrechnung der Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung und Anhang für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung des Vorstandes

Der Vorstand ist für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und den Statuten verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Vorstand für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Revisionsstelle

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem schweizerischen Gesetz und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2014 abgeschlossene Geschäftsjahr dem schweizerischen Gesetz und den Statuten.



Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die gesetzlichen Anforderungen an die Zulassung gemäss Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) und die Unabhängigkeit (Art. 728 OR) erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

Nach unserer Beurteilung entspricht das interne Kontrollsystem nicht dem schweizerischen Gesetz, weshalb wir die Existenz des internen Kontrollsystems für die Aufstellung der Jahresrechnung nicht bestätigen können.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Zürich, 23. Juni 2015

BDO AG

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'E. Maranta'.

Eva Maranta

Leitende Revisorin
Zugelassene Revisionsexpertin

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Keller'.

ppa. Stefan Keller

Zugelassener Revisionsexperte

Bilanz

31.12.2014

CHF

Aktiven

Flüssige Mittel	463'419.31
Debitoren	170'335.05
Verrechnungssteuer	24.98
Aktive Rechnungsabgrenzung	50'350.00
Total Aktiven	684'129.34

Passiven

Kreditoren	607'487.50
Passive Rechnungsabgrenzung	10'000.00
Rückstellung Öffentlichkeitsarbeit / Prävention	40'000.00
Vereinskapital	
Vortrag 1.1.	4'639.27
Jahresergebnis	22'002.57
	26'641.84
Total Passiven	684'129.34

Erfolgsrechnung

	2014 CHF
Ertrag	
Beitrag Kanton	650'000.00
Kostenbeiträge an Vollzug	650'000.00
Mitgliederbeiträge	4'000.00
Finanzertrag	71.37
Ertrag	654'071.37
Aufwand	
Schwarzarbeitskontrollen	320'945.30
Weiterbildung	3'348.00
Raumaufwand	12'521.85
Infrastruktur (Arbeitsplatzaufwand)	21'656.15
Spezial-Software	18'277.90
Fahrzeuge	8'674.25
Kopien, Porti, Telefon	7'622.05
Aufwand aus Vollzug GSA	393'045.50
Leitungsaufwand und Rechtsdienst	80'236.30
Raumaufwand	3'130.45
Infrastruktur (Arbeitsplatzaufwand)	5'414.05
Fahrzeuge	2'168.55
Büromaterial, Drucksachen	977.35
Porti, Telefon	928.15
Vorstand, Mitgliederversammlungen	14'103.70
Revisionsstelle (ordentliche Revision)	13'309.60
Geschäftsstelle	120'268.15
Öffentlichkeitsarbeit / Prävention	43'660.35
Externe Informations-/Anlaufstelle	75'000.00
Beratungen und Öffentlichkeitsarbeit	118'660.35
Finanzaufwand	94.80
Aufwand	632'068.80
Jahresergebnis	22'002.57

Anhang

Verzicht auf die Darstellung der Vorjahreszahlen:

Aufgrund der Erstellung der Jahresrechnung, konkret aufgrund der Neuaufstellung mit Strukturänderung bezüglich des Kontorahmens der Buchhaltung inklusive Neugliederung nach Produktgruppen ist die Vergleichbarkeit mit den Vorjahreszahlen nicht gegeben. Aus diesem Grund wird auf den Ausweis der Vorjahreszahlen verzichtet.

Leistungsvereinbarung

(gemäss § 12 des Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit, GSA)

zwischen dem

**Kanton Basel-Landschaft,
vertreten durch die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion
Bahnhofstrasse 5, 4410 Liestal
(nachfolgend Kanton genannt)**

und der

**Zentralen Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK
Grammetstrasse 16, 4410 Liestal
(nachfolgend ZAK genannt)**

über den Vollzug

**des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA),
der Bundesverordnung gegen die Schwarzarbeit (VOSA);
des kantonalen Gesetzes über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA) und
der kantonalen Verordnung über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (VSA)**

im Baugewerbe

In der Absicht, im gesamten Baugewerbe des Kantons Basel-Landschaft, die Bekämpfung der Schwarzarbeit möglichst effizient umzusetzen und die Kontrolltätigkeit im Sinne des gesetzlichen Auftrags bedarfsgerecht und wirkungsvoll durchzuführen, wird Nachstehendes vereinbart:

1. Rechtsgrundlagen

- Art. 4 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA, SR 822.41);
- Art. 2 Abs. 4 und Art. 3 Abs. 1 der Bundesverordnung vom 6. September 2006 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Verordnung gegen die Schwarzarbeit, VOSA, SR 822.411);
- § 12 des kantonalen Gesetzes vom 12. Dezember 2013 über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA, SGS 814).

2. Zweck

Diese Vereinbarung regelt:

- den Rahmen für die Zusammenarbeit des Kantons bzw. des KIGA Baselland als Fachstelle Schwarzarbeit mit der ZAK betreffend die durch die ZAK vorzunehmende Kontrolltätigkeit;
- die Modalitäten der regelmässigen summarischen Berichterstattung über die Kontrolltätigkeit seitens der ZAK an die Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen (TPK);
- die Modalitäten der jährlichen Berichterstattung über die Kontrolltätigkeit seitens der ZAK an den Regierungsrat zu Händen des Landrates;
- die Modalitäten der jährlichen Berichterstattung über die Kontrolltätigkeit seitens der ZAK an das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO);
- die Modalitäten der finanziellen Abgeltung der Kontrolltätigkeit seitens der ZAK durch den Kanton.

3. Kontrollen

3.1. Kontrollgegenstand

Die ZAK führt im Rahmen des persönlichen Geltungsbereiches der kantonalen Gesetzgebung Personen- und Betriebskontrollen durch.

Die Kontrolltätigkeit der ZAK umfasst das Bauhaupt- und Baunebengewerbe.

Das Bauhauptgewerbe beinhaltet folgende Branchen:

- Bauhauptgewerbe
- Betonwaren-Industrie
- Betontrenngewerbe
- Geleisebau

Das Baunebengewerbe beinhaltet folgende Branchen:

- Gipsergewerbe
- Malergewerbe
- Metallgewerbe
- Schreinergergewerbe
- Elektro-Installationsgewerbe

- Dach- und Wandgewerbe
- Gebäudetechnikbranche
- Isoliergewerbe
- Plattenlegergewerbe
- Gärtnergewerbe
- Bodenlegergewerbe
- Gerüstbau
- Architekten- und Ingenieure
- Decken- und Innenausbausysteme
- Holzbaugewerbe
- Marmor- und Granitgewerbe

Das Vorgehen bei Kontrollen gemäss Gesetz und Verordnung hat das zuständige Kontrollorgan in einem Reglement zu definieren.

3.2. Kontrollschwerpunkte

Die ZAK legt die Schwerpunkte bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit innerhalb der von ihr kontrollierten Branchen gemäss der Strategie des Kantons (§ 6 GSA) und der von der TPK bezeichneten Risikobranchen (§ 5 Abs. 2 lit. a GSA) fest.

3.3 Kontrollziele

3.3.1 Quantitative Kontrollziele

Die ZAK führt pro Kalenderjahr mindestens 300 Kontrollen durch, wovon mindestens 200 Betriebskontrollen sind.

3.3.2 Qualitative Kontrollziele

In qualitativer Hinsicht werden die Kontrollintensität und die Kontrolltätigkeit darauf ausgerichtet, dass:

- Einnahmeausfälle beim Staat und den Sozialversicherungen minimiert werden;
- keine Beeinträchtigung der Leistungsansprüche von Versicherten stattfindet;
- die Bekämpfung der Schwarzarbeit flächendeckend und auch zielgerichtet in jenen Zeitfenstern erfolgt, in welchen sie hauptsächlich anfällt;
- im Rahmen von sog. Schwerpunktprüfungen in speziell betroffenen Branchen und Gebieten wirkungsvolle präventive Akzente gesetzt werden.

3.3.3 Kombination der Kontrollziele

Die ZAK legt den Mix der effektiven Kontrollen unter Berücksichtigung der Zielsetzungen gemäss den Ziffern 3.3.1 und 3.3.2 aufgrund der aktuell registrierten Marktgegebenheiten und unter Beachtung eines grösstmöglichen Wirkungsgrads selbständig fest. Ausnahmsweise kann in begründeten Fällen von den quantitativen Kontrollzielen bis maximal 20% nach unten abgewichen werden.

4. Kommunikation

4.1. Prävention

In Ergänzung zu den Kontrollmassnahmen kann die ZAK im Bauhaupt- und Baunebengewerbe auch präventiv tätig sein, indem sie spezifisch sensibilisiert und informiert.

4.2. Information der Öffentlichkeit

Mindestens einmal jährlich führen die ZAK und das KIGA Baselland eine gemeinsame Information gegenüber der Öffentlichkeit durch.

4.3. Informationen von Dritten

Die ZAK schafft die Voraussetzungen, dass Dritte Meldungen hinsichtlich der Wahrnehmung von vermuteter Schwarzarbeit im Bereich der relevanten Zielgruppen zeitgerecht übermitteln können.

5. Berichterstattung

5.1. Berichterstattung an die TPK

Die ZAK berichtet regelmässig summarisch an die TPK über ihre Tätigkeit.

Die Berichterstattung erfolgt mindestens einmal jährlich in schriftlicher Form, im Übrigen anlässlich von Sitzungen der TPK.

Feststellungen von grosser Tragweite meldet sie schriftlich und umgehend dem Präsidenten oder der Geschäftsstelle der TPK.

5.2. Berichterstattung an den Regierungsrat

Die ZAK berichtet einmal jährlich auf Ende des ersten Quartals des Folgejahres in schriftlicher Form an den Regierungsrat zu Händen des Landrates über ihre Tätigkeit. Dieser Bericht umfasst einerseits den summarischen Bericht an die TPK sowie eine Kopie der revidierten Jahresrechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung).

Die ZAK informiert die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion laufend über Rechtsstreitigkeiten und Gerichtsurteile, welche das Handeln der ZAK als mandatiertes Kontrollorgan zum Gegenstand haben.

5.3. Berichterstattung an das SECO

Die ZAK bringt die vom SECO verlangte periodische schriftliche Berichterstattung in ihrem Zuständigkeitsbereich termingerecht, d.h. bis Mitte Januar des Folgejahres, bei. Die Berichterstattung erfolgt gemäss den „Erläuterungen zum Berichterstattungsformular BGSA“ des SECO.

6. Schweigepflicht und Datenschutz

Die an der Umsetzung dieser Vereinbarung beteiligten Personen sind bezüglich aller Feststellungen, die sie in Ausübung ihrer Kontrolltätigkeit machen, zur Verschwiegenheit verpflichtet.

Zudem gelten die einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

7. Entschädigung

Die Tätigkeiten der ZAK im Rahmen dieser Vereinbarung werden mit einer jährlichen Pauschalvergütung von CHF 650'000.-- (in Worten: sechshundertfünfzigtausend Schweizer Franken) abgegolten. Darin enthalten sind auch allfällige Entschädigungen an Expertinnen und Experten (§ 8 Abs. 3 GSA).

Die ZAK stellt dem Kanton quartalsweise Rechnung über einen Betrag von CHF 162'500.--. Die Zahlung seitens des Kantons erfolgt innerhalb von 30 Tagen nach Rechnungsstellung.

8. Dauer der Vereinbarung

Diese Vereinbarung tritt rückwirkend auf den 1. Januar 2014 in Kraft und dauert bis zum 31. Dezember 2016.

9. Ausfertigung

Diese Vereinbarung wird in vier gleichlautenden Originalen ausgefertigt.

Liestal, den 2. März 2015

Für den Kanton Basel-Landschaft:



Der Vorsteher der Volkswirtschafts-
und Gesundheitsdirektion

Regierungsrat Thomas Weber

Liestal, den 2. März 2015

Für die Zentrale
Arbeitsmarkt-Kontrolle, ZAK:



Der Präsident

e.Nationalrat Hans Rudolf Gysin



Der Vizepräsident

Daniel Münger

Berechnung Beitragskürzung ZAK 2014

	Gefordert	Als abgeschlossen erbracht von ZAK
Kontrollen total (Personenkontrollen [P] und Betriebskontrollen [B] insgesamt)	300 / 240*	181 (142 P + 39 B)
Erfüllungsgrad Kontrolltotal	60.3 / 75.4% *	
Betriebskontrollen [B] (Anteil an Kontrollen total)	200 / 160* (= 2/3 oder 66.7%)	39
Erfüllungsgrad Betriebskontrollen [B]	19.5 / 24.4 % *	
Anteilige Betriebskontrollen bei einem Gesamterfüllungsgrad von 75.4 % wie realisiert	151 / 121*	39
Erfüllungsgrad Betriebskontrollen anteilig bei einem Gesamterfüllungsgrad von 75.4% wie realisiert	25.8 / 32.2% *	
=====		
	Berechnung	
Rechnerischer Vergütungsanspruch aufgrund der realisierten Totalkontrollen, wenn die Betriebskontrollen anteilig erfüllt wären [= mindestens 121]	650'000.- x 75.4%	490'100.-
Davon durch die Betriebskontrollen rechnerisch begründeter Anteil	490'100.- x 2/3	326'733.-
Reduktion des Gesamtanspruchs infolge des Erfüllungsgrads der Betriebskontrollen	326'733.- x 67.8% (100 – 32.2 = 67.8)	221'525.-
Anspruch insgesamt	490'100.- ./. 221'525.-	268'575.- =====

* unter Berücksichtigung der ausnahmsweisen besonderen Umstände-Abweichungsklausel von 20%

➔ Kürzung CHF 380'000.- (650'000.- ./ 270'000.-).