



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen"; Annahme**

Datum: 16. Dezember 2014

Nummer: 2014-437

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

Formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen"; Annahme

vom 16. Dezember 2014

1. Ausgangslage

Die Unterschriftenliste zur formulierten Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen" wurde am 16. April 2014 eingereicht und die Initiative nach der Vorprüfung im Amtsblatt vom 2. Mai 2014 publiziert. Die Initiative ist zustande gekommen und verlangt inhaltlich eine Änderung des Gesetzes vom 3. Juni 1999 über öffentliche Beschaffungen.

Mit der Vorlage [2014/275](#) und Beschluss vom [2. Oktober 2014](#) hat der Landrat die formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen" für rechtsgültig erklärt.

Der Regierungsrat ist nun gemäss § 78a Abs.2 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (SGS 120) gehalten, dem Landrat zu beantragen der formulierten Initiative zuzustimmen oder sie abzulehnen. Mit vorliegender Vorlage wird die Zustimmung beantragt, auf die Ausarbeitung eines formulierten Gegenvorschlags verzichtet der Regierungsrat.

2. Wortlaut der Initiative

Die formulierte Initiative hat folgenden Wortlaut:

„I.

Das Gesetz vom 3. Juni 1999¹ über öffentliche Beschaffungen wird wie folgt geändert:

§ 1a Grundsätze

¹ Für den Bereich des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes enthält dieses Gesetz, insbesondere im Bereich der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsschutzbestimmungen, spezielle Bestimmungen.

² Die kollektivvertragliche Regelung der Befugnisse paritätischer Kommissionen wird mit diesem Gesetz nicht eingeschränkt.

§ 2 Absätze 1, 3, 4

¹ Verhältnismässige Beschränkungen des freien Zuganges zum Markt sind - sofern übergeordnetes Recht nichts anderes vorschreibt - für kantonale und ausserkantonale Anbieterinnen und Anbieter zulässig, sofern sie zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich sind.

³ aufgehoben

⁴ aufgehoben

§ 4 Auftraggebende bzw. Beschaffungsstellen

¹ Diesem Gesetz unterstehen der Kanton, die Gemeinden und andere Träger kantonalen oder kommunalen Aufgaben.

² Versicherungsanstalten des Kantons und der Gemeinden unterstehen diesem Gesetz, soweit es mit ihrem Zweck und mit den Vorschriften über die Bewirtschaftung ihres Vermögens vereinbar ist. Ungeachtet dieses Grundsatzes gelten jedoch in jedem Fall für Beschaffungen im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes die §§ 5, 6, 6a, 6c, 6d, 6e, 22, 22a und 24 Absätze 5^{bis} und 6.

³ Soweit der Zweck der Beschaffung oder die Spezialgesetzgebung dafür Raum lassen, sorgen Kanton und Gemeinden dafür, dass das Gesetz über öffentliche Beschaffungen auch angewendet wird:

- a. durch öffentliche und private Unternehmen, die mit ausschliesslichen oder besonderen Rechten ausgestattet sind, jeweils in den Sektoren Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikation für Aufträge, welche sie zur Durchführung ihrer im Kanton ausgeübten Tätigkeiten in diesen Sektoren vergeben;
- b. auf Objekte und Leistungen, welche die Gemeinwesen mit mehr als 50% der Gesamtkosten subventionieren werden.

⁴ Ungeachtet des Grundsatzes gemäss Absatz 3 gelten für öffentliche und private Unternehmen gemäss Absatz 3 Buchstabe a sowie für Objekte und Leistungen gemäss Absatz 3 Buchstabe b bei Beschaffungen im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes in jedem Fall die §§ 5, 6, 6a, 6c, 6d, 6e, 22, 22a und 24 Absätze 5^{bis} und 6.

⁵ Die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen haben den Kontrollorganen gemäss § 6a auf erste Aufforderung hin sämtliche für die Kontrolle notwendigen Auskünfte und Informationen zu erteilen und insbesondere auch die Nachweise und Bestätigungen gemäss § 5 sowie eine Kopie des Protokolls gemäss § 24 Absatz 4 herauszugeben.

§ 4a Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen

¹ Der Regierungsrat wählt auf Antrag der Bau- und Umweltschutzdirektion auf eine Amtsdauer von vier Jahren einen Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen.

² Dieser unterstützt und begleitet den Regierungsrat und die Direktionen beim koordinierten Vollzug der Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen. Er behandelt keine Einzelgeschäfte.

³ Die Bau- und Umweltschutzdirektion legt das Pflichtenheft des Beirats fest und legt dieses dem Regierungsrat zur Genehmigung vor.

⁴ Der Beirat

- a. beobachtet den Wettbewerb und diskutiert allgemeine Beschaffungsfragen;
- b. nimmt Anregungen von Dritten auf;
- c. analysiert konkrete Anwendungsfälle aus der Vergangenheit, welche zu Diskussionen Anlass gegeben haben - dabei kann er insbesondere Paritätische Kommissionen von Gesamtarbeitsverträgen beziehen;
- d. kann Gutachten zu speziellen Beschaffungsfragen einholen;

- e. kann Empfehlungen an die gemäss diesem Gesetz tätigen Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen abgeben;
- f. kann Empfehlungen an den Regierungsrat zur Anpassung der basellandschaftlichen Beschaffungsgesetzgebung abgeben;
- g. erarbeitet in Zusammenarbeit mit der Zentralen Beschaffungsstelle eine Selbstdeklaration für Anbietende im Sinne von § 5 Absatz 4;
- h. orientiert jährlich den Regierungsrat über seine Tätigkeit.

⁵ Der Beirat besteht aus mindestens sieben Mitgliedern.

⁶ Er setzt sich - auf Vorschlag der basellandschaftlichen Dachverbände der Sozialpartner - aus Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite sowie einer Vertreterin oder einem Vertreter der Bau- und Umweltschutzdirektion zusammen.

⁷ Die gemäss Absatz 6 von der Bau- und Umweltschutzdirektion ernannte Person führt den Vorsitz. Im Übrigen konstituiert sich der Beirat selbst.

⁸ Er kann nach Bedarf Arbeitsgruppen bilden und dabei Dritte, insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter der Kontrollorgane gemäss § 6a dieses Gesetzes sowie der Paritätischen Kommissionen von Gesamtarbeitsverträgen beiziehen.

⁹ Die Bau- und Umweltschutzdirektion führt die Geschäftsstelle des Beirates.

¹⁰ Zu den Sitzungen können Personen aus der Verwaltung sowie aussenstehende Fachleute beigezogen werden.

¹¹ Die Mitglieder des Beirates arbeiten ehrenamtlich. Es werden keine Sitzungsgelder und Reiseentschädigungen ausgerichtet.

§ 4b Zentrale Beschaffungsstelle

¹ Die Zentrale Beschaffungsstelle ist verantwortlich für die Entwicklung, Überwachung und Durchführung der Prozessabläufe im Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung.

² Sie steht zudem beratend auch den Gemeinden, den Körperschaften des öffentlichen Rechts und Privaten als Kontaktstelle bei Fragen zur Anwendung und zur Anwendbarkeit des öffentlichen Beschaffungswesens zur Verfügung.

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung.

⁴ Der Kanton stattet die Zentrale Beschaffungsstelle mit den zur Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss diesem Gesetz notwendigen Ressourcen aus.

Untertitel vor § 5

B. Anforderungen an Anbietende und Kontrollwesen

§ 5 Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen

¹ Beauftragt werden darf in der Regel nur, wer beteiligter Arbeitgeber oder beteiligte Arbeitgeberin eines Gesamtarbeitsvertrages ist. Dieser Gesamtarbeitsvertrag muss die angebotene Arbeitsleistung zum Gegenstand haben oder branchenverwandt sein.

² Die Anbietenden müssen ferner für Leistungen, die in der Schweiz erbracht werden:

- a. die dauernde und vollumfängliche Einhaltung der an ihrem Sitz geltenden Gesamtarbeitsverträge bzw. bei deren Fehlen die dauernde und vollumfängliche Einhaltung der an ihrem Sitz geltenden orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen nachweisen;
- b. die Einhaltung der massgebenden Arbeitsschutzbestimmungen bestätigen; als Arbeitsschutzbestimmungen gelten insbesondere Erlasse über den Arbeitnehmerschutz, über die Arbeitssicherheit sowie über den Gesundheits- und Unfallschutz;
- c. die Einhaltung der schweizerischen und basellandschaftlichen oder mit diesen gleichwertige Umweltschutzvorschriften bestätigen;
- d. bestätigen, dass sie allen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen, insbesondere der Bezahlung von Abgaben, Steuern und Sozialleistungen, nachkommen;

- e. die Gleichbehandlung von Frau und Mann gemäss Bundesgesetz über die Gleichstellung bestätigen.

³ Die Anbietenden müssen weiter - sofern übergeordnetes Recht nichts anderes vorschreibt - bestätigen, dass sie die am Ort der Leistung geltenden Arbeitsbedingungen einhalten werden. Als Arbeitsbedingungen gelten die am Ort der Leistung geltenden Gesamtarbeitsverträge; wo diese fehlen, gelten die am Ort der Leistung orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen.

⁴ Die Zentrale Beschaffungsstelle stellt für die Bestätigungen gemäss Absatz 2 Buchstaben b bis e und Absatz 3 ein Selbstdeklarationsformular zur Verfügung.

⁵ Ausländische Anbietende haben zu bestätigen, dass sie die am Ort der Leistung geltenden Gesamtarbeitsverträge und Arbeitsschutzbestimmungen und bei deren Fehlen die am Ort der Leistung geltenden orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen vollumfänglich einhalten.

§ 6 Nachweis und Kontrolle

¹ Anbietende haben auf eigene Kosten gegenüber den Auftraggebern bzw. Beschaffungsstellen den Nachweis zu erbringen, dass sie die in § 5 aufgeführten Arbeitsbedingungen erfüllen und bei Erteilung eines Auftrags als Auftragnehmer die ihnen in diesem Gesetz gemachten Auflagen vollumfänglich einhalten werden und insbesondere bereit sind, die vertraglichen Verpflichtungen gemäss § 22a einzugehen. Die Auftraggeber bzw. Beschaffungsstellen überprüfen die Erbringung dieses Nachweises vor dem Zuschlag.

² Der Nachweis der Einhaltung der Bestimmungen eines allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages - sei es am Sitz des Anbietenden gemäss § 5 Absatz 2 Buchstabe a oder am Ort der Leistung gemäss § 5 Absatz 3 - kann nur mittels Bestätigung der mit der Durchsetzung des jeweiligen Gesamtarbeitsvertrages betrauten paritätischen Organe erbracht werden.

³ Die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch die Auftragnehmer sowie das Vorliegen der jeweiligen Bestätigungen gemäss § 5 kann durch die vom Kanton gemäss § 6a ermächtigten Kontrollorgane jederzeit überprüft werden. Die für die Kontrolle erforderlichen Unterlagen sind auf erste Aufforderung hin - innert einer Frist von 15 Tagen - offen zu legen und in geeigneter Form dem Kontrollorgan auszuhändigen.

⁴ Die vom Kanton gemäss § 6a ermächtigten Kontrollorgane stellen Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen gemäss § 5 fest und auferlegen den Auftragnehmern die daraus resultierenden Nachzahlungen, die Kontroll- und Abklärungskosten sowie gegebenenfalls eine Konventionalstrafe.

⁵ Auftragnehmer, die als Generalunternehmer oder als Totalunternehmer sowie alle anderen Unternehmen, die Subunternehmen, Unterakkordanten oder temporäre Arbeitskräfte beiziehen, sind dafür verantwortlich und bestätigen schriftlich, dass sowohl jedes beauftragte Unternehmen als auch jedes an der Ausführung beteiligte Unternehmen die Bedingungen dieses Gesetzes vollumfänglich und dauernd einhalten.

⁶ Die Auftragnehmer gemäss Absatz 5 haften für sämtliche in einer Auftragskette nachfolgenden Subunternehmen und Unterakkordanten für Nachzahlungen, für die Vergütung der Kontroll- und Abklärungskosten sowie für allfällig verhängte Konventionalstrafen.

§ 6a Kontrollorgane

¹ Die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen und der weiteren Bestimmungen gemäss den §§ 5 und 6 obliegt dem Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA). Das KIGA kann - mit Ausnahme des Bauhaupt- und Baunebengewerbes gemäss Absatz 5 - seine Kontrollaufgaben ganz oder teilweise an Dritte übertragen. Die Aufgabendelegation erfolgt in Form einer Leistungsvereinbarung.

² Die Auftraggeber bzw. Beschaffungsstellen gemäss § 4 sind verpflichtet, bei Beschaffungen im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes - beim Einladungs- und freihändigen Verfahren gilt dies ab einem Auftragswert von CHF 50'000 - dem KIGA eine Kopie des rechtskräftigen Zu-

schlagsentscheides zu übermitteln. Dieser muss alle für die Kontrolle notwendigen Informationen enthalten (insbesondere Auftraggebender, Auftragnehmer, allfällig beauftragte Subunternehmer, Projekt/Objekt, Arbeitsgattung, Verfahrensart, Zuschlagssumme, Kontaktperson des Auftraggebenden und - sofern bekannt - Zeitpunkt der Ausführung). Das KIGA stellt mit geeigneten Massnahmen die Erfüllung dieser Verpflichtung durch die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen sicher.

³ Das KIGA ist verpflichtet, die gemäss Absatz 2 und gemäss § 24 Absatz 5^{bis} erhaltenen Dokumente unverzüglich an die Kontrollorgane gemäss Absatz 5 weiter zu leiten.

⁴ Der Kanton stattet das KIGA mit den zur Erfüllung seiner Aufgaben gemäss diesem Gesetz notwendigen Ressourcen aus.

⁵ Zur Durchführung von Kontrollen gemäss den §§ 5 und 6 ermächtigt der Regierungsrat bei Beschaffungen in Branchen des Bauhaupt- und Baunebengewerbes, ungeachtet ob diese mittels Gesamtarbeitsvertrag geregelt sind oder für diese nur die orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen gelten, die folgenden Kontrollorgane:

- a. das im Bereich des Bauhauptgewerbes gemäss allgemeinverbindlich erklärtem Branchen-Gesamtarbeitsvertrag zuständige Kontrollorgan;
- b. das im Bereich des Baunebengewerbes gemäss Arbeitsmarktaufsichtsgesetz, AMAG § 16 ff. zuständige zentrale Kontrollorgan.

⁶ Die ermächtigten Kontrollorgane gemäss Absatz 5:

- a. regeln unter sich, welche Branchen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallen;
- b. sind berechtigt, im Rahmen der Kontrollen bei den Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen direkt Auskünfte und Informationen einzuholen, insbesondere Nachweise und Bestätigungen gemäss § 5;
- c. können bei Bedarf die Unterstützung der Polizei Basel-Landschaft anfordern;
- d. halten die durchgeführten Kontrollen in geeigneter Form fest.

⁷ Der Regierungsrat schliesst mit den Kontrollorganen gemäss Absatz 5 eine Leistungsvereinbarung mit einer Laufzeit von mindestens drei Jahren ab. Der Regierungsrat ist befugt, Entschädigungsverpflichtungen einzugehen. Er kann diese Zuständigkeit auch an eine seiner Direktionen übertragen.

§ 6b Zusammenarbeit der Kontrollorgane mit anderen Behörden und Organisationen

¹ Kantonale und kommunale Behörden sowie öffentlich-rechtliche und private Institutionen, die im Kanton eidgenössisches, kantonales oder kommunales Recht, insbesondere im Bereich der Arbeitsinspektion, des Arbeitsmarktes und der Arbeitslosenversicherung, vollziehen oder im Bereich von Polizei, Ausländer- und Flüchtlingswesen, Zivilstand, Sozialhilfe und Steuerwesen tätig sind, sind verpflichtet, mit den gemäss § 6a vom Regierungsrat ermächtigten Kontrollorganen zusammen zu arbeiten. Dasselbe gilt für die Organisationen, die für den Vollzug von Gesamtarbeitsverträgen zuständig sind.

² Die Behörden und Organisationen nach Absatz 1 informieren das KIGA über Feststellungen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit machen, welche Anhaltspunkte für das Vorliegen von Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen gemäss diesem Gesetz enthalten.

³ Das KIGA leitet die gemäss Absatz 2 gemeldeten Feststellungen, welche das Bauhaupt- und Baunebengewerbe betreffen, umgehend an die in diesem Bereich gemäss § 6a Absatz 5 zuständigen Kontrollorgane weiter.

⁴ Die gemäss § 6a zuständigen Kontrollorgane können - unter Berücksichtigung des Datenschutzes - auch mit Behörden und Kontrollorganen anderer Kantone zusammenarbeiten sowie entsprechende Informationen austauschen. Personendaten dürfen nur ausgetauscht werden, soweit sie für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Behörden und Kontrollorgane erforderlich sind.

§ 6c Konventionalstrafe

¹ Im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes hat die Verletzung der Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen gemäss § 5 für die Auftragnehmenden bzw. deren Subunternehmen und Unterakkordanten die Pflicht zur Bezahlung einer Konventionalstrafe zur Folge.

² Die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen sind verpflichtet, im Vertrag mit den Auftragnehmenden eine Konventionalstrafe für den Fall der Verletzungen von Absatz 1 durch die Auftragnehmenden bzw. deren Subunternehmen und Unterakkordanten festzuhalten.

³ In Fällen vorenthaltener geldwerter Ansprüche kann die Konventionalstrafe bis zur Höhe der geschuldeten Leistungen festgelegt werden.

⁴ Bei Verletzung von nichtgeldwerten Arbeitsbedingungen, wie beispielsweise das Nichtführen von Arbeitszeitrapporten oder die Nichteinhaltung von Arbeitssicherheitsbestimmungen, beträgt die Konventionalstrafe mindestens CHF 5'000 und höchstens CHF 100'000 je Fall.

⁵ In besonders gravierenden Fällen kann von den Ansätzen gemäss den Absätzen 3 und 4 nach oben abgewichen werden, dies gilt insbesondere bei:

- a. Schwarzarbeit;
- b. Verletzung der Auskunftspflicht, der Auskunftsverweigerung oder bei Erteilung wissentlich falscher Auskünfte;
- c. bei Vereitelung der Kontrolle;
- d. bei Nichtfolgeleistung im Falle einer rechtskräftigen Nachzahlungsverfügung;
- e. bei systematischen bzw. in gewinnsüchtiger Absicht begangenen Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen gemäss § 5.

⁶ Das gemäss § 6a beauftragte Kontrollorgan legt nach Anhörung des betroffenen Auftragnehmenden die Konventionalstrafe fest und setzt eine Zahlungsfrist an von 30 Tagen.

⁷ Beahlt der betroffene Auftragnehmende die ihm auferlegte Konventionalstrafe innert der gesetzten Frist nicht, so erlässt das KIGA - auf Antrag des Kontrollorgans hin - eine beschwerdefähige Verfügung, welche - unter Ansetzung einer Zahlungsfrist von 30 Tagen - die Pflicht zur Zahlung der Konventionalstrafe an das Antrag stellende Kontrollorgan zum Inhalt hat.

⁸ Die gemäss § 6a beauftragten Kontrollorgane haben die Konventionalstrafe für den Vollzug der ihnen übertragenen Kontrollaufgaben zu verwenden.

§ 6d Nachzahlungspflicht

¹ Bei festgestellten Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen gemäss § 5 bei Beschaffungen im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes stellen die gemäss § 6a Absatz 5 zuständigen Kontrollorgane - unter Ansetzung einer Zahlungsfrist von 30 Tagen - dem betroffenen Auftragnehmenden die ihm gemäss § 6 Absatz 4 auferlegten Nachzahlungen, Kontroll- und Abklärungskosten in Rechnung.

² Beahlt der betroffene Auftragnehmende die ihm gemäss Absatz 1 gestellte Rechnung innerhalb der angesetzten Zahlungsfrist nicht, so verfügt das KIGA - auf Antrag des zuständigen Kontrollorgans - gegenüber dem betroffenen Auftragnehmenden unter Ansetzung einer Zahlungsfrist von 30 Tagen die Vergütung der Nachzahlungen, der Kontroll- und Abklärungskosten an das Antrag stellende Kontrollorgan.

³ Die Kontrollorgane haben die gemäss Absatz 1 und 2 erfolgten Zahlungen der Auftragnehmenden wie folgt zu verwenden:

- a. zur Deckung der angefallenen Kontroll- und Abklärungskosten und
- b. zur Abwicklung der Nachzahlungsmodalitäten im Zusammenhang mit den festgestellten Verstössen gemäss § 6 Absatz 4.

⁴ Die Kontrollorgane informieren das KIGA über die Zahlungseingänge und belegen diesem gegenüber deren ordnungsgemässe Verwendung.

⁵ Bei festgestellten Verstössen gegen die Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen gemäss § 5 bei Beschaffungen ausserhalb des Bereichs des Bauhaupt- und Baunebengewerbes

stellt das KIGA als gemäss § 6a Absatz 1 zuständiges Kontrollorgan - unter Ansetzung einer Zahlungsfrist von 30 Tagen - dem betroffenen Auftragnehmenden die ihm gemäss § 6 Absatz 4 auferlegten Nachzahlungen, Kontroll- und Abklärungskosten sowie die gegebenenfalls ihm auferlegte Konventionalstrafe in Rechnung.

⁶ Beahlt der betroffene Auftragnehmende die ihm gemäss Absatz 5 vom KIGA gestellte Rechnung innerhalb der angesetzten Zahlungsfrist nicht, so verfährt das KIGA eigenständig analog Absatz 2.

⁷ Das KIGA hat die gemäss den Absätzen 5 und 6 erfolgten Zahlungen der Auftragnehmenden wie folgt zu verwenden:

- a. zur Deckung der dem KIGA angefallenen Kontroll- und Abklärungskosten;
- b. zur Abwicklung der Nachzahlungsmodalitäten im Zusammenhang mit den festgestellten Verstössen gegen die Gesamtarbeitsverträge bzw. Verstössen gegen die orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen, wobei das KIGA diese Aufgabe auch einer dafür geeigneten Institution übertragen kann.

§ 6e Sicherstellungspflicht

¹ In begründeten Fällen, insbesondere wenn die Gefahr der Nichteinbringung der Nachzahlungen gemäss § 6 Absatz 4 besteht, sowie auf begründeten Antrag des Kontrollorgans gemäss § 6a Absatz 5, weist das KIGA die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen an, bis zu 20 Prozent der Auftragssumme zur Sicherstellung von Nachzahlungen, Kontroll- und Abklärungskosten sowie gegebenenfalls für verhängte Konventionalstrafen zurückzubehalten.

² Werden vom Auftragnehmenden die vom KIGA verfüigten Nachzahlungen, Vergütungen von Kontroll- und Abklärungskosten sowie gegebenenfalls für verhängte Konventionalstrafen gemäss § 6d Absätze 2 und 6 nicht innerhalb der verfüigten Frist geleistet, so weist das KIGA den Auftraggebenden bzw. die Beschaffungsstelle an, ihm die entsprechende Summe aus Rückbehalt gemäss Absatz 1, maximal die effektiv zurück behaltene Summe, zu überweisen.

³ Die überwiesene Summe ist vom KIGA wie folgt zu verwenden:

- a. zur Deckung seiner aus dem Sicherstellungsverfahren angefallenen Kosten;
- b. zur Verwendung gemäss § 6d Absatz 7, wenn das KIGA gemäss § 6a Absatz 1 das zuständige Kontrollorgan ist;
- c. zur Überweisung an das gemäss § 6a Absatz 5 zuständige Kontrollorgan zur Verwendung gemäss § 6c Absatz 8 und § 6d Absatz 3.

§ 6f Delegation von kantonalen Aufgaben

¹ Der Regierungsrat kann geeigneten Dritten Vollzugsaufgaben aus diesem Gesetz und die damit allenfalls verbundenen Verfügungskompetenzen übertragen.

§ 6g Datenschutz und Datenbekanntgabe

¹ Die am Vollzug dieses Gesetzes beteiligten Personen und Stellen sind bezüglich aller Feststellungen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit machen, zur Verschwiegenheit verpflichtet.

² Sie bearbeiten gemäss den einschlägigen Datenschutzbestimmungen Daten von Betrieben und Personen und tauschen diese untereinander aus.

§ 22 Absätze 1 und 1^{bis}

¹ Die Ausschreibungsunterlagen müssen alle wesentlichen Angaben und insbesondere im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes den Hinweis auf die Nachzahlungspflicht, die mögliche Auferlegung einer Konventionalstrafe sowie Sicherstellung und Verwendung des Sicherstellungsrückbehaltes enthalten. Die für den Zuschlag massgebenden Kriterien müssen in der Reihenfolge ihrer Bedeutung und entsprechend ihrer Gewichtung aufgeführt sein.

^{1bis} Die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen sind im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes verpflichtet, in den Ausschreibungsunterlagen fest zu halten, dass die Bestimmungen nach den §§ 5, 6, 6a, 6c, 6d und 6e eingehalten werden müssen. Weiter ist in den Ausschreibungsunterlagen festzuhalten, dass diese Bestimmungen auch bei der Weitervergabe von Aufträgen an Dritte durch die Anbietenden eingehalten werden müssen.

§ 22a Vertrag mit den Auftragnehmenden

¹ Die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen sind im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes verpflichtet, im Vertrag mit den Auftragnehmenden auf die Nachzahlungspflicht, die mögliche Auferlegung einer Konventionalstrafe sowie Sicherstellung und Verwendung des Sicherstellungsrückbehaltes hin zu weisen.

² Sie halten im Bereich des Bauhaupt- und Baunebengewerbes zudem im Vertrag mit den Auftragnehmenden fest, dass die Bestimmungen nach den §§ 5, 6, 6a, 6c, 6d und 6e eingehalten werden müssen.

³ Wenn Auftragnehmende Aufträge an Dritte weitervergeben, haben diese im Vertrag mit Dritten ebenfalls festzuhalten, dass die Bestimmungen nach den §§ 5, 6, 6a, 6c, 6d und 6e eingehalten werden müssen.

§ 24 Absätze 5^{bis} und 6

^{5bis} Bei Beschaffungen stellen die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen eine Kopie des Protokolls gemäss Absatz 4 dem KIGA zu.

⁶ Die Angebote werden nach einheitlichen Kriterien geprüft. Auf Hinweis des zuständigen Kontrollorgans hin haben die Auftraggebenden bzw. Beschaffungsstellen zudem das Vorliegen von Ausschlussgründen im Besonderen zu überprüfen.

II.

Diese Aenderung tritt nach Annahme durch das Volk am ersten Tag des auf die Volksabstimmung folgenden Kalendermonats in Kraft.“

3. Bauwirtschaft - Beschaffungswesen

Die formulierte Initiative fokussiert sich gemäss § 1a der Gesetzesänderung auf das Bauhaupt- und das Baunebengewerbe, d.h. Branchen, welche punkto Aspekte wie Arbeitnehmerschutz, Schwarzarbeit und Wettbewerb mit gleich langen Spiessen besonders heikel und anfällig sind.

Die Bauwirtschaft, insbesondere das Bauhaupt- und Baunebengewerbe sind Akteure im öffentlichen wie privaten Beschaffungswesen. Im Gegensatz zu privaten oder institutionellen Auftraggebern sind Bund, Kantone und Gemeinden dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt. Dieses unterscheidet sich in wesentlichen Elementen wie formalen Vorgaben, der Gewährleistung der Gleichbehandlung, der Rechtssicherheit und Transparenz sowie dem Rechtsschutz vom privaten Beschaffungswesen. Im weiteren sind im öffentlichen Beschaffungswesen die Einhaltung der Arbeitsbedingungen, der Arbeitssicherheit- und Gesundheitsschutz sowie weitere Anforderungen gesetzlich geregelt und nicht nur Bestandteil eines allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags.

Das Bauhauptgewerbe gliedert sich in die Sparten Hoch- und Tiefbau, das Baunebengewerbe (Installations- und Ausbaugewerbe) ist der Sparte Hochbau zuzuordnen. Die Sparten Hoch- und Tiefbau unterscheiden sich bezüglich der Auftraggebenden (ausscheidende Stellen) sehr deutlich. Wird die Sparte Tiefbau grossmehrheitlich durch Auftraggebende die dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt sind dominiert (Bund, Kantone, Gemeinden), so sind in der Sparte Hochbau

die privaten / institutionellen Auftraggeber in der Mehrzahl. Die öffentliche Hand als Auftraggeberin ist in der Sparte Hochbau weder marktbestimmend noch hauptsächlicher Auftraggeber.

Dies belegen die nachfolgenden Tabellen bezüglich Bauausgaben im Jahr 2013.

Bauausgaben nach Art der Bauwerke und nach Art und Kategorie der Auftraggeber

Art der Arbeiten	Hochbau Mio. CHF	Tiefbau Mio. CHF	Gesamttotal Mio. CHF
Bauausgaben Total	49'112	13'957	63'069
Öffentliche Auftraggeber Total	8'285	12'077	20'361
- Bund	1'669	5'385	7'054
- Kantone	2'508	3'387	5'896
- Gemeinden	4'107	3'305	7'412
Private Auftraggeber Total	40'827	1'881	42'708
- Institutionelle Anleger	1'855	10	1'865
- Andere Anleger	38'972	1'870	40'843

Bauausgaben nach Art der Bauwerke und nach Art der Arbeiten

Art der Arbeiten	Hochbau Mio. CHF	Tiefbau Mio. CHF	Gesamttotal Mio. CHF
Bauausgaben Total	49'112	13'957	63'069
- davon öffentliche Unterhaltsarbeiten	1'855	3'404	5'259
Bauinvestitionen Total	47'257	10'554	57'810
- Neubau	32'477	5'570	38'047
- Umbau, Erweiterung	14'780	4'984	19'764

Bauausgaben nach Art der Auftraggeber und nach Art der Arbeiten

Art der Arbeiten	Öffentliche Auftraggeber Mio. CHF	Private Auftraggeber Mio. CHF	Gesamttotal Mio. CHF
Bauausgaben Total	20'361	42'708	63'069
- davon öffentliche Unterhaltsarbeiten	5'259	-	5'259
Bauinvestitionen Total	15'103	42'708	57'810
- Neubau	7'485	30'562	38'047
- Umbau, Erweiterung	7'618	12'146	19'764

Quelle Bundesamt für Statistik

Mediale Schlagzeilen in Sachen "Dumpinglöhne", "Schwarzarbeit" oder "Scheinselbständigkeit" lieferten in jüngster Vergangenheit in der Region Baustellen wie der Messe-Neubau und der Roche-Tower. Nicht jedoch basellandschaftliche Baustellen wie der Neubau der A22 Pratteln - Liestal (HPL) oder der Neubau des Strafjustizentrums in Muttenz. Über Kontrollergebnisse bei privaten Auftraggebern ist leider wenig bekannt.

Zu beachten ist auch, dass Verfehlungen nicht im Rahmen des öffentlichen Beschaffungsverfahrens, sondern im Rahmen der anschliessenden Leistungserbringung vorkommen, also erst nach Ab-

schluss des öffentlichen Beschaffungsverfahrens, das grundsätzlich mit rechtskräftigem Zuschlag beendet ist.

4. Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft empfiehlt die formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen" zur Annahme. Er kann sich mit der Stossrichtung der Initiative für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und eine wirksame Kontrolle, auch zu einem fairen Wettbewerb unter den Anbietenden beitragend, einverstanden erklären.

Es liegt im Wesen einer formulierten Initiative nach basellandschaftlichem Recht, dass diese nur als Ganzes angenommen oder aber abgelehnt werden kann. In einer eigenen Vorlage hätte der Regierungsrat sicher materiell das eine oder das andere anders oder weniger weitgehend geregelt. In formeller Hinsicht kommen nun Regelungen in das Beschaffungsgesetz, die mit dem eigentlichen Beschaffungsverfahren nicht direkt zu tun haben, sondern mit der anschliessenden Auftragsrealisierung durch den Zuschlagsempfänger. Gesetzestechnisch wären da auch andere Regelungen (z.B. Spezialgesetz) denkbar gewesen. Formell haben gewisse Normen einen Detaillierungsgrad, der eigentlich für eine Regelung auf Verordnungsstufe sprechen würde, von den Initianten aber auf Gesetzesstufe in die Vorlage eingebracht werden musste, weil unser kantonales Recht kein Initiativrecht für den Inhalt von Verordnungen kennt. Das hat auch dazu geführt, dass heute bereits auf Verordnungsstufe existierende Regelungen nun auf Gesetzesstufe angehoben werden.

In Würdigung aller ihr bekannten Aspekte legt der Regierungsrat Wert darauf, dass bei einer Annahme der formulierten Initiative und der dadurch erfolgenden Einfügung des Initiativtexts in das bestehende Beschaffungsgesetz eine spätere gesetzestechnische Optimierung erfolgt; damit auch die eigentliche Regelung des öffentlichen Beschaffungsverfahrens von den reinen Arbeitsschutzbestimmungen etc. entkoppelt ist. Die Möglichkeit einer solchen Optimierung besteht, wenn die gegenwärtig sich in der Vernehmlassung befindliche Revision der IVöB (Konkordat) dem Landrat mitsamt einer Umsetzungsgesetzgebung zum Beschluss vorgelegt wird; das Beschaffungsgesetz wird nach heutigem Kenntnisstand grössere Anpassungen erfahren. Der Beitritt zur revidierten IVöB wird nach aktueller Planung im ersten Semester 2016 zu erwarten sein; in der Umsetzungsgesetzgebung wird dann die gesetzestechnische Optimierung zu erfolgen haben.

Zum Inhalt des Gesetzes gemäss Initiative:

Die vorgesehene Einführung eines Beirates für das öffentliche Beschaffungswesen (§ 4a) schafft eine Austauschplattform, welche es den Sozialpartnern ermöglicht, Anliegen, Erfahrungen und Vorschläge im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungsverfahren gleichermassen einzubringen. Der damit verbundene Aufwand für die Verwaltung ist absehbar, die Beiratsmitglieder arbeiten explizit ehrenamtlich.

Die explizite gesetzliche Verankerung der Zentralen Beschaffungsstelle (§ 4b) gibt das wieder, was bereits heute Praxis ist und auf Verordnungsstufe oder in Regierungsbeschlüssen bereits geregelt ist.

Bei den Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzbestimmungen (§ 5) gibt es einen gewissen Paradigmenwechsel, indem nach heutigem kantonalem Recht der Anbietende grundsätzlich nur nachweisen muss, dass er die für ihn an seinem Sitz geltenden Arbeitsbedingungen einhält, während neu auch die Einhaltung der am Ort der Leistungserbringung, d.h. in Baselland, geltenden Arbeits-

bedingungen bestätigt werden muss. Eine solche Regelung kennen auch andere Kantone. Die entsprechenden Nachweiserbringungen und Bestätigungsabgaben bringen für die Anbietenden sicher einen gewissen Mehraufwand, der sich aber in akzeptablen Grenzen bewegen sollte und auf der anderen Seite einen Mehrwert durch gleiche Spiesse im Wettbewerb bringt.

Die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen (§6a) ist beim KIGA, wobei das Gesetz explizit eine Aufgabendelegation an Dritte auf Basis eines Leistungsauftrages ermöglicht und für das Bauhaupt- und Baunebengewerbe vorsieht, nämlich die gemäss GAV bzw. Arbeitsmarktaufsichtsgesetz bereits etablierten Kontrollorgane, was zu einer Bündelung und Konzentration der verschiedenen Kontrollaufgaben führt. Beim Informationsaustausch zwischen Amtsstellen und beauftragten Kontrollorganen wird explizit auf den Vorbehalt des Datenschutzes hingewiesen (§ 6b und § 6g).

Die Verträge im Bauhaupt- und Baunebengewerbe müssen neu zwingend Konventionalstrafen vorsehen für den Fall der Verletzung von Arbeitsbedingungen, und zwar nicht nur für Verletzungen durch den Vertragspartner, sondern auch durch von ihm beigezogene Subunternehmen. Die Konventionalstrafe dient der Finanzierung der Kontrollaufgaben (§ 6c Abs.8). Ähnliches wie für die Konventionalstrafe gilt für die Nachzahlungspflicht (nach § 6 Abs.4), wo auch die Kontroll- und Abklärungskosten einzurechnen sind (vergl. § 6d). In begründeten Fällen kann für Nachzahlungspflichten und eventuelle Verpflichtungen aus Konventionalstrafen Sicherstellung verlangt werden, d.h. die auftraggebende Stelle hat einen gewissen Teil des Honorars oder Werklohns zurückzubehalten zur Deckung von solchen Forderungen aus Verletzungen von Arbeitsbedingungen. Klar ist hier, dass von diesem Instrument in der Praxis durch das KIGA nur zurückhaltend und in klaren Fällen Gebrauch zu machen ist.

Weil der Regierungsrat mit der Stossrichtung der formulierten Initiative einverstanden ist und die Initianten einen straffen Zeitplan verfolgen, erscheint es nicht sinnvoll, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, zumal ein solcher vernünftigerweise zu einem Rückzug der Initiative führen sollte. Allein der dafür notwendige Zeitbedarf reicht nicht, um die gesetzlichen Behandlungsfristen (§ 78 und 78a des Gesetzes über die politischen Rechte (SGS 120) einhalten zu können.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

KMU-Verträglichkeit der formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen":

Da die formulierte Gesetzesinitiative von den Sozialpartnern des Baugewerbes des Kantons Baselandschaft eingereicht wurde und die Initiative unverändert zur Abstimmung gebracht werden muss, erübrigt sich aus Sicht des Regierungsrats eine einlässliche Regulierungsfolgeabschätzung. Bei Annahme der formulierten Gesetzesinitiative wird die Umsetzung und Anwendung in der Praxis über den administrativen Mehraufwand im öffentlichen Beschaffungswesen auf Grund der Gesetzesänderung Aufschluss geben. Einem gewissen Mehraufwand in der Angebotserstellung, der sicher entstehen wird, steht ein Regulativ gegenüber, das bei erfolgreicher Umsetzung einen wirksamen Arbeitnehmerschutz bei öffentlichen Beschaffungsaufträgen gewährleistet und im Bereich der Arbeitsbedingungen die Benachteiligung von korrekt handelnden KMU durch unlautere Mitbewerber verhindert.

6. Finanzielle Auswirkungen

Sofern die formulierte Initiative angenommen wird, löst die neue Gesetzgebung einen gewissen Mehraufwand auch für die Auftraggebenden bei den einzelnen Beschaffungsverfahren aus, zusätzlich wird der neu geschaffene Beirat auf Verwaltungsseite Personal- und allfällig auch Sachaufwand (Gutachten) verursachen. Die personellen Zusatzbelastungen durch den Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen sollten durch das bestehende Personal erbracht werden können.

Das KIGA würde bei Annahme der formulierten Initiative mit zusätzlichen Kontroll- und Administrativaufgaben betraut. Zu deren Bewältigung ist eine Zusprechung von zwei zusätzlichen Vollzeitstellen erforderlich, da mit einem totalisierten Mehraufwand von jährlich ca. 2457 Stunden zu rechnen ist. Dies würde neue und jährlich wiederkehrende Kosten in der geschätzten Grössenordnung von CHF 250'000 pro Jahr verursachen. In wie weit die neuen, zusätzlichen und wiederkehrenden Kosten durch Einnahmen aus Vollzugskosten (Kontrolle, Abklärungen) Konventionalstrafzahlungen refinanziert werden können, wird erst die Praxis zeigen.

Mit der in der formulierten Initiative stipulierten Aufgabendelegation betreffend Kontrolle über die Einhaltung der Arbeitsbedingungen im Bauhaupt- und Baunebengewerbe können zusätzliche Kosten anfallen, die der Regierungsrat nicht beziffern kann. Mögliche finanzielle Auswirkungen aus der Aufgabendelegation werden sich bei Annahme der Initiative aus der Umsetzung und Anwendung sowie der Kontrollpraxis ergeben.

7. Vernehmlassungsverfahren

Ein Vernehmlassungsverfahren wurde nicht durchgeführt, da die formulierte Gesetzesinitiative unverändert zur Abstimmung vorzulegen ist und da der Regierungsrat im weiteren auf die Vorlage eines Gegenvorschlags zur formulierten Gesetzesinitiative verzichtet.

8. Antrag an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, über die formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen" gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 16. Dezember 2014

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

Isaac Reber

der Landschreiber:

Peter Vetter

Beilage

⌘ Entwurf Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

über die formulierte Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen"

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der formulierten Gesetzesinitiative "Für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz und faire Wettbewerbsbedingungen für KMU im öffentlichen Beschaffungswesen" wird zugestimmt.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Initiative und damit die Änderung des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen anzunehmen.

Liestal,

Im Namen des Landrates

die Präsidentin:

der Landschreiber: