



An den Grossen Rat

12.5360.02
12.5358.02

WSU/P125360/P125358
Basel, 30. Januar 2013

Regierungsratsbeschluss vom 13. Januar 2013

**Interpellation Nr. 119 von Dominique König betreffend „Unge-
reimtheiten in Zusammenhang mit der Messebaustelle“ und
Interpellation Nr. 120 von Heidi Mück betreffend „Massnahmen zur
Verbesserung der Zustände auf Baustellen des Kantons oder mit
kantonaler Beteiligung am Beispiel der Messebaustelle“**

(Beide eingereicht vor der Grossratssitzung vom 9. Januar 2013)

Interpellation Nr. 119 von Dominique König:

"Auf der Messebaustelle herrscht derzeit Hochbetrieb. Gemäss den lokalen Medien bzw. der Unia Nordwestschweiz kommt es zunehmend zu Unregelmässigkeiten: Es wird berichtet über Verstösse gegen die hiesigen Lohn- und Arbeitsbedingungen, wegen Zeitverzögerungen werden anscheinend die Zahlungen an einige Unternehmen zurückgehalten, wodurch einige Bauarbeiter ihre Löhne nicht erhalten. Zudem kam es zu mehreren Arbeitsunfällen. Auch wenn zu befürchten ist, dass ähnliche Missstände bei vielen grossen Bauprojekten vorkommen, gilt es hier aufgrund des Zeitdruckes genau hinzuschauen.

Für die fragwürdigen Lohn- und Arbeitsbedingungen sollen Subunternehmen zuständig sein. Wenn die Unternehmen die Fristen nicht einhalten, dann gibt es wahrscheinlich Vertragsstrafen, welche im Baugewerbe üblich sind. Dass am Ende die Bauarbeiter ihre Löhne nicht erhalten ist dabei nur eine indirekte Konsequenz.

Obwohl diese Unregelmässigkeiten die Subunternehmen betreffen, lässt sich trotzdem eine gewisse Verantwortung des Auftraggebers sowie des Generalunternehmers nicht leugnen. Schliesslich sucht der Auftraggeber den Generalunternehmer aus und dieser dann die Subunternehmen, daher hätten beide es in der Hand, faire Bedingungen und Überprüfungsmöglichkeiten in ihre Verträge aufzunehmen. Zudem lassen sich diese Vorkommnisse für den Kanton Basel-Stadt nicht so einfach wegwischen, denn immerhin ist der Kanton an der MCH Group AG beteiligt und stellt zwei Verwaltungsräte. Daher werfen die ganzen Unregelmässigkeiten auch ein schlechtes Licht auf den Kanton.

Hinzu kommt, dass die verantwortlichen Kontrollorgane (Basko und Paritätischen Kommissionen) anscheinend ihren Auftrag nicht genügend ernst ausführen und Meldungen von Verstössen gegen Lohn- und Arbeitsrecht nicht konsequent weiterverfolgen.

Daher bitte ich die Regierung, um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie stellt sich die Regierung zu den erwähnten Unregelmässigkeiten auf der Messebaustelle und was gedenkt sie dagegen zu tun?
2. Wie kann die Regierung verhindern, dass aufgrund der Unregelmässigkeiten auf der Messebaustelle die Beteiligung des Kantons am Messebau und der MHC Group AG sich negativ in der Öffentlichkeit auswirkt?
3. Sieht die Regierung Möglichkeiten im Verwaltungsrat der MCH Group AG darauf hinzuwirken, dass die vertraglich festgehaltenen Lohn- und Arbeitsbedingungen der Subunternehmer eingehalten werden. Wie steht die Regierung zur Forderung der Unia betreffend Durchführung einer Grosskontrolle auf der Baustelle?
4. Wie steht die Regierung zur Forderung betreffend Einführung einer Solidarhaftung für die Auftraggeber?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kontrolltätigkeit der zuständigen Baustellenkontrolle?
6. Wie könnte nach Meinung des Regierungsrates die Kontrolltätigkeit der Basko und der Paritätischen Kommissionen besser eingefordert werden? Respektive: Ist der Regierungsrat bereit, eine bessere Lösung zu erarbeiten?"

Interpellation Nr. 120 von Heidi Mück:

"Seit Monaten wird unsere Region mit negativen Schlagzeilen wie Unfällen, fehlendem Versicherungsschutz der Arbeitnehmenden, Verstoss gegen Vergabekriterien oder Lohndumping auf der Baustelle der Messe Basel (MCH Group) konfrontiert. In der Zwischenzeit spricht sogar die MCH Group selber von grösseren Problemen beim Bau ihrer neuen Hallen.

Bis heute haben die Mitinhaber-Kantone der MCH Group stets betont, dass ihrerseits kein Handlungsspielraum bestehe, um auf diese Zustände Einfluss zu nehmen. Ebenso wurde festgestellt, dass keine Gesetze oder Verträge bestehen, die eine Regress- oder Eingriffsmöglichkeit der Bauherrin oder der Generalunternehmung (GU) HRS Real Estate vorsehen. Das heisst, dass die fehlbaren Unternehmen nicht über den Werkvertrag belangt werden können. Weder die Bauherrin noch die Generalunternehmung HRS Real Estate haben bis jetzt echte Bereitschaft erkennen lassen, die unhaltbaren Zustände zu beheben. Im Gegenteil sieht es so aus, als versuchten alle Beteiligten, ihre Hände in Unschuld zu waschen und verfolgten einzig das Ziel, den Zeitplan einzuhalten - koste es was es wolle.

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat bereit, im Rahmen seiner Verantwortung als Vertretung der Mitbesitzer und Mitglied des Verwaltungsrats der MCH Group darauf hinzuwirken, dass die Messe- und Bauleitung umgehend Vorkehrungen trifft, damit solche Vorkommnisse in Zukunft ausgeschlossen werden können?
2. Wie kann dafür gesorgt werden, dass der Generalunternehmer HRS Real Estate vollumfänglich für die bestehenden Verletzungen von Gesetzen, Gesamtarbeitsverträgen und Versicherungsfällen, die Arbeitnehmende der Baustelle MCH Group betreffen, in die Verantwortung genommen wird?

3. Ist der Regierungsrat bereit, dafür zu sorgen, dass für die zu erwartenden Lohnausstände, Konventionalstrafen, Bussen und Versicherungsfälle ein angemessener Rückbehalt von der vereinbarten Auftragssumme vorgenommen wird?
4. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, dass den von Lohnausständen betroffenen Mitarbeitenden rasch und unbürokratisch Hilfe geleistet werden kann?
5. Ist der Regierungsrat bereit, die soeben von den Räten beschlossene Solidarhaftung ab sofort für die Messebaustelle einzuführen, so dass die MCH Group solidarisch für alle Ausstände und nicht erbrachten gesetzlichen Leistungen zu haften hat, die Mitarbeitende auf der Baustelle MCH Group betreffen?
6. Was hält der Regierungsrat grundsätzlich von der soeben beschlossenen Solidarhaftung?"

Wir beantworten diese Interpellationen wie folgt:

Einleitende Bemerkungen

Beide Interpellationen betreffen die Messebaustelle und behandeln grundsätzlich die gleichen Themen. Da die Interpellantinnen zudem ähnliche Fragen stellen, werden die beiden Interpellationen zu einer schriftlichen Antwort zusammengefasst.

Beim Messeneubau handelt es sich um ein äusserst anspruchsvolles und ambitioniertes Projekt. Damit die für Basel und die gesamte Region volkswirtschaftlich bedeutende Messe 'BASEL-WORLD' auch 2013 durchgeführt werden kann, muss der Messeneubau in einem verkürzten Zeitrahmen erstellt werden. Dadurch dass die öffentliche Hand an der MCH Group AG zu einem wesentlichen Teil - der Anteil des Kantons Basel-Stadt beträgt 33,5 Prozent - beteiligt ist, steht die Baustelle unter besonderer Beobachtung der Öffentlichkeit. Dem Regierungsrat war diese Problematik schon bei der Planung des Projektes bewusst. Die beiden Regierungsratsmitglieder Dr. Eva Herzog und Christoph Brutschin bzw. dessen Vorgänger Dr. Ralph Lewin haben sich daher von Anfang an dafür eingesetzt, dass der Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen bei der Ausführung des Projektes eine hohe Priorität eingeräumt wurde. Der Totalunternehmer HRS Real Estate hat sich denn auch gegenüber der MCH Basel AG verpflichtet, die geltenden Arbeits- und Lohnbedingungen in Gesamtarbeitsverträgen, Normalarbeitsverträgen oder bei deren Fehlen die branchenüblichen Vorschriften einzuhalten und nur Personal mit gültigen Arbeitsbewilligungen zu beschäftigen. Diese Verpflichtung bezieht sich nicht nur auf die von der HRS Real Estate erbrachten Leistungen. Die HRS Real Estate hat sich auch verpflichtet, die Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen gegenüber ihren Subunternehmern durchzusetzen. Der Regierungsrat bedauert, dass es trotz der klaren Auflagen zu Lohnunterschreitungen und Arbeitszeitverletzungen gekommen ist. Er hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die MCH Messe Basel und der Totalunternehmer HRS Real Estate anlässlich der Medienkonferenz vom 19. Dezember 2012 die volle Verantwortung für die Einhaltung der gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen auf der Baustelle übernommen haben.

Die Fragen und Antworten im Einzelnen

Interpellation Nr. 119 Dominique König

Frage 1: Wie stellt sich die Regierung zu den erwähnten Unregelmässigkeiten auf der Messebaustelle und was gedenkt sie dagegen zu tun?

Frage 2: Wie kann die Regierung verhindern, dass aufgrund der Unregelmässigkeiten auf der Messebaustelle die Beteiligung des Kantons am Messebau und der MHC Group AG sich negativ in der Öffentlichkeit auswirkt?

Frage 3: Sieht die Regierung Möglichkeiten im Verwaltungsrat der MCH Group AG darauf hinzuwirken, dass die vertraglich festgehaltenen Lohn- und Arbeitsbedingungen der Subunternehmer eingehalten werden. Wie steht die Regierung zur Forderung der Unia betreffend Durchführung einer Grosskontrolle auf der Baustelle?

Interpellation Nr. 120 Heidi Mück

Frage 1: Ist der Regierungsrat bereit, im Rahmen seiner Verantwortung als Vertretung der Mitbesitzer und Mitglied des Verwaltungsrats der MCH Group darauf hinzuwirken, dass die Messe- und Bauleitung umgehend Vorkehrungen trifft, damit solche Vorkommnisse in Zukunft ausgeschlossen werden können?

Frage 2: Wie kann dafür gesorgt werden, dass der Generalunternehmer HRS Real Estate vollumfänglich für die bestehenden Verletzungen von Gesetzen, Gesamtarbeitsverträgen und Versicherungsfällen, die Arbeitnehmende der Baustelle MCH Group betreffen, in die Verantwortung genommen wird?

Frage 3: Ist der Regierungsrat bereit, dafür zu sorgen, dass für die zu erwartenden Lohnausstände, Konventionalstrafen, Bussen und Versicherungsfälle ein angemessener Rückbehalt von der vereinbarten Auftragssumme vorgenommen wird?

Frage 4: Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, dass den von Lohnausständen betroffenen Mitarbeitenden rasch und unbürokratisch Hilfe geleistet werden kann?

Anlässlich der Medienkonferenz vom 19. Dezember 2012 haben sich die MCH Messe Basel und der gesamtverantwortliche Totalunternehmer HRS Real Estate zu Transparenz und korrektem Verhalten verpflichtet. Sie werden für die Behebung von Missständen geradestehen. Dies bedeutet, dass

- fehlbare Unternehmen zur Verantwortung gezogen werden, damit deren Arbeitnehmer nicht zu Schaden kommen, und
- falls erforderlich unbürokratisch und direkt unpräjudizielle Unterstützung geleistet wird.

Der Regierungsrat hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die im Vertrag zwischen der MCH Messe Basel und der Totalunternehmung HRS Real Estate stipulierten Auflagen - es handelt sich um eine sehr weitgehende Subunternehmerhaftung - umgesetzt werden und sowohl die MCH Messe Basel AG als auch die HRS Real Estate gewillt sind, ihre eingegangenen Verpflichtungen vollumfänglich zu erfüllen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass das Entstehen der Verantwortlichen für die Einhaltung der gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen in der Bevölkerung positiv wahrgenommen worden ist.

Da die Abklärungen, insbesondere die Lohnbuchkontrollen der Paritätischen Kommissionen bzw. der Baustellenkontrolle BASKO einige Zeit in Anspruch nehmen werden, wird erst sehr viel später, voraussichtlich nach Bauabschluss feststehen, bei wie vielen Bauarbeitern die minimalen Arbeits- und Lohnbestimmungen unterschritten worden sind und wie hoch die Lohnunterschreitungen insgesamt sein werden. Bis jetzt wurde dem WSU bzw. dem Amt für Wirtschaft (AWA) von den Paritätischen Kommissionen erst eine ausländische Firma wegen Lohnunterschreitungen zur Sanktionierung gemeldet. Das Verfahren wurde anfangs Januar abgeschlossen. Die ausländische Stahlbaufirma wurde wegen Lohnunterschreitungen von rund CHF 20'000 anfangs Januar vom AWA mit einer Dienstleistungssperre von 18 Monaten belegt. Dieser Entscheid ist allerdings noch nicht rechtskräftig. Die Firma kann dagegen noch den Rechtsweg beschreiten. Eine Schweizer Baufirma wurde wegen Arbeitszeitverstössen vom AWA verwarnt. Ferner werden zur-

zeit weitere Schweizer Firmen vom AWA auf die Einhaltung der Arbeitszeiten gemäss Arbeitsgesetz überprüft. Ergebnisse liegen noch keine vor. Von den paritätischen Kommissionen wurden zudem weitere Sanktionsanträge betreffend Lohnunterschreitungen angekündigt. Aufgrund von Rückfragen bei der Baustellenkontrolle BASKO, die im Auftrage der Paritätischen Kommissionen die Messebaustelle kontrolliert, ist mit rund fünf weiteren Verfahren zu rechnen.

In Absprache mit den zuständigen Sozialpartnern und der Baustellenkontrolle wurde am 28. November 2012 eine Grosskontrolle auf der Messebaustelle durchgeführt. Die Kontrolle dauerte rund zwei Stunden und verlief ruhig und geordnet. Circa 35 Mitarbeitende des AWA, des Justiz- und Sicherheitsdepartements, der Kantonspolizei und der Baustellenkontrolle Basel (BASKO) kontrollierten rund 1'300 Personen. Es wurden nicht nur die Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen kontrolliert, sondern auch Angaben zu den Arbeits- und Lohnbedingungen erhoben. Wie die Abklärungen des AWA ergeben haben, wurden keine Verstösse gegen das Melde- und Bewilligungsverfahren festgestellt. Die Angaben betreffend die Arbeits- und Lohnbedingungen wurden an die zuständigen Paritätischen Kommissionen weitergeleitet. Besteht aufgrund der Lohnangaben der Verdacht auf Unterschreitung der Mindestlöhne, so werden die Paritätischen Kommissionen Lohnbuchkontrollen bei den entsprechenden Firmen durchführen und allfällige Verstösse dem AWA hoffentlich auch zur Sanktionierung melden.

Interpellation Nr. 119 Dominique König

Frage 4: Wie steht die Regierung zur Forderung betreffend Einführung einer Solidarhaftung für die Auftraggeber?

Interpellation Nr. 120 Heidi Mück

Frage 5: Ist der Regierungsrat bereit, die soeben von den Räten beschlossene Solidarhaftung ab sofort für die Messebaustelle einzuführen, so dass die MCH Group solidarisch für alle Ausstände und nicht erbrachten gesetzlichen Leistungen zu haften hat, die Mitarbeitende auf der Baustelle MCH Group betreffen?

Frage 6: Was hält der Regierungsrat grundsätzlich von der soeben beschlossenen Solidarhaftung?“

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 2012 die Einführung einer Subunternehmerhaftung beschlossen. Art. 5 des Bundesgesetzes über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne lautet neu wie folgt:

Art. 5 Subunternehmer

¹ Werden im Bauhaupt- oder Baunebengewerbe Arbeiten von Subunternehmern ausgeführt, so haftet der Erstunternehmer (Total- General- oder Hauptunternehmer) zivilrechtlich für die Nichteinhaltung der Netto-Mindestlöhne und der Arbeitsbedingungen gemäss Artikel 2 Absatz 1 durch die Subunternehmer.

² Der Erstunternehmer haftet solidarisch für sämtliche ihm nachfolgenden Subunternehmer in einer Auftragskette. Er haftet nur, wenn der Subunternehmer zuvor erfolglos belangt wurde oder nicht belangt werden kann.

³ Der Erstunternehmer kann sich von der Haftung gemäss Absatz 1 befreien, wenn er nachweist, dass er bei jeder Weitervergabe der Arbeiten die nach den Umständen gebotene Sorgfalt in Bezug auf die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen angewendet hat. Die Sorgfaltspflicht ist namentlich erfüllt, wenn sich der Erstunternehmer von den Subunternehmern die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen anhand von Dokumenten und Belegen glaubhaft darlegen lässt.

⁴ Der Erstunternehmer kann zudem mit den Sanktionen nach Artikel 9 belegt werden, wenn er seine Sorgfaltspflichten gemäss Absatz 3 nicht erfüllt hat. Artikel 9 Absatz 3 ist nicht anwendbar.

Der Regierungsrat begrüsst die Einführung dieser Subunternehmerhaftung. Die konkrete Wirkung dürfte allerdings stark von der Ausgestaltung der Verordnung abhängen. Der Regierungsrat hofft daher auf eine griffige Umsetzung auf Verordnungsebene. Die Subunternehmerhaftung wird frühestens Mitte 2013 in Kraft treten und entfaltet daher noch keine Wirkung auf die aktuelle Messebaustelle. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass eine Rückwirkung neuer Gesetzeserlasse nicht zulässig ist. Wie bereits vorstehend ausgeführt, beinhalten die geltenden Verträge jedoch schon eine sehr weitgehende Subunternehmerhaftung.

Interpellation Nr. 119 Dominique König

Frage 5: Wie beurteilt der Regierungsrat die Kontrolltätigkeit der zuständigen Baustellenkontrolle?

Frage 6: Wie könnte nach Meinung des Regierungsrates die Kontrolltätigkeit der Basko und der Paritätischen Kommissionen besser eingefordert werden? Respektive: Ist der Regierungsrat bereit, eine bessere Lösung zu erarbeiten?“

Da der Bau nahezu flächendeckend von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen erfasst ist, sind gemäss der eidgenössischen Entsendegesetzgebung ausschliesslich die Paritätischen Kommissionen für die Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen auf Baustellen zuständig. Davon ausgenommen ist zurzeit das Bauhauptgewerbe. Zwar besteht wieder ein Landesmantelvertrag, dieser ist jedoch noch nicht allgemeinverbindlich erklärt worden. Daher ist die Tripartite Kommission für die Kontrollen zuständig, welche diese jedoch an die BASKO delegiert hat.

Die Paritätischen Kommissionen entscheiden, ob bei Verdacht auf Lohnunterschreitungen eine Lohnbuchkontrolle durchgeführt werden soll und wen sie damit beauftragen wollen. Obwohl die Entsendegesetzgebung die Paritätische Kommission dazu verpflichtet, jeden Verstoss den kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden, geschieht dies nicht in jedem Fall. Der Kanton kann lediglich den Paritätischen Kommissionen des Basler Ausbaugewerbes und des Gipsergewerbes Auflagen machen. Nur diese beiden Gesamtarbeitsverträge wurden vom Regierungsrat allgemeinverbindlich erklärt. In denjenigen Branchen, in denen die Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesrat erfolgt ist, obliegt die Oberaufsicht dem Bund bzw. dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). Das SECO ist daran, den Vollzug der Paritätischen Kommissionen zu professionalisieren. Die Kantone haben wiederholt beim SECO interveniert, weil die Paritätischen Kommissionen nur relativ wenige Fälle den kantonalen Behörden zur Sanktionierung weitermelden, gleichzeitig aber viele Fälle von Lohnunterschreitungen anprangern. Unbefriedigend ist insbesondere auch, dass der Zeitraum von der Baustellenkontrolle bis zur Weiterleitung des Sanktionsantrages äusserst lang ist. In der Regel dauert es rund sechs Monate, teilweise sogar deutlich länger. Dies trifft im Übrigen auch auf die Baustelle der Messe zu. Diese Verfahrensdauer ist nach Auffassung des Regierungsrates zu lange. Problematisch ist auch, dass die bei Baustellenkontrollen aufgedeckten Verdachtsmomente in der Regel noch nicht belegt sind, d. h. die vermuteten Lohnverstösse müssen erst noch durch eine Lohnbuchkontrolle belegt werden. Pauschale bzw. unbelegte Verdächtigungen sind für die Unternehmungen und die Auftraggebenden sehr unangenehm. Aufgrund dieser unbefriedigenden Situation fand im September 2012 ein Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedern der Tripartiten Kommission, des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, den Paritätischen Kommissionen und der Baustellenkontrolle BASKO statt. In der Folge wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des AWA, der Paritätischen Kommissionen und der BASKO, die nun Verbesserungsvorschläge für

den Vollzug der flankierenden Massnahmen ausarbeiten wird. Es ist vorgesehen, die entworfenen Lösungen am nächsten Erfahrungsaustausch Mitte 2013 zu besprechen und zu verabschieden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt.



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin