

## Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 2019-662

vom 14. Mai 2019

### ██████████; Aufsichtsrechtliche Anzeige betreffend Arbeitsmarkt- kontrolle vom Juni/Juli 2017 / Nichtfolgeleisten

1. ██████████ ist mit Schreiben vom 15. Januar 2019 an den Regierungsrat gelangt. Er rügt im Sinne einer aufsichtsrechtlichen Anzeige eine Kontrolle der Zentralen Paritätischen Kontrollstelle (ZPK) bzw. der Arbeitsmarktkontrolle für das Baugewerbe (AMKB) im Juni / Juli 2017. Dabei macht er geltend, dass er bereits mit Schreiben vom 8. und 23. August 2017 an den Vorsteher der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) gelangt sei und dass dieser zum Schluss gekommen sei, dass die Arbeitsmarktkontrolle rechtmässig verlaufen sei. Dem sei jedoch ganz und gar nicht so. Er habe als Privatperson sein eigenes Haus renoviert und sei dort kontrolliert worden, was nicht zulässig sei. Der Kontrolleur habe sich ausserdem als ZPK-Kontrolleur ausgewiesen, obgleich die Kontrollen ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich der AMKB fielen. Der Kontrolleur habe ohne Rechtsgrundlage sowohl seinen Ausweis als auch sein Privatgrundstück fotografiert. Weiter habe die AMKB von ihm diverse Unterlagen eingefordert. Auch dies ohne Rechtsgrundlage. Die verlangten Unterlagen (Verträge, Vereinbarungen, Kontoauszüge etc.) stünden in keinem Zusammenhang zum Kontrollgegenstand. Die Beantwortung seiner ursprünglichen aufsichtsrechtlichen Anzeige alleine durch den Vorsteher der VGD sei ausserdem unzulässig gewesen, weshalb diese als nichtig zu betrachten sei. Es sei nicht der einzelne Regierungsrat für die Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen zuständig, sondern der Gesamregierungsrat als Kollektivbehörde. Der Vorsteher der VGD habe eine Amtspflichtverletzung begangen, indem er, ohne vom Regierungsrat dazu mandatiert zu sein, seine Anzeige als erledigt betrachtet habe. Auf den weiteren Inhalt der Anzeige wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

2. Die VGD, vertreten durch das Kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA), hat mit Schreiben vom 4. März 2019 Stellung genommen zur aufsichtsrechtlichen Anzeige. Sie fasst den bisherigen Sachverhalt wie folgt zusammen:

- *Am 27. Juni 2017 haben zwei Kontrolleure der AMKB auf der Baustelle ██████████ eine Arbeitsmarktkontrolle durchgeführt. Vor Ort wurde einzig ██████████ angetroffen. Anlässlich der Befragung vor Ort gab ██████████ an, dass er auf der Baustelle keinen Fremdauftrag ausführe, sondern sein eigenes Haus umbau.*
- *Im Nachgang zur Baustellenkontrolle wurde ██████████ in seiner Eigenschaft als Gesellschafter der ██████████ mit Schreiben vom 3. Juli 2017 durch die AMKB aufgefordert, diverse Unterlagen einzureichen.*
- *In seinem vom 24. Juli 2017 datierenden Schreiben an die AMKB monierte ██████████ dass die Baustellenarbeiten an seinem Privathaus in keinem Zusammenhang mit der Kollektivgesellschaft ██████████ stünden und stellte die Legitimation der AMKB zur Einforderung der im Schreiben vom 3. Juli 2017 aufgelisteten Unterlagen in Frage. Insbesondere tat ██████████ sein Unverständnis darüber kund, dass sich die Kontrolleure am 27. Juni 2017 nicht als Kontrolleure der AMKB, son-*

dem, gemäss seiner Darstellung, als Kontrolleure der Zentralen Paritätischen Kontrollstelle, ZPK ausgewiesen hätten; dass kurz darauf am 3. Juli 2017 weitere Unterlagen, diesmal indes im Namen der AMKB, eingefordert worden seien, rufe nach Klärung der Befugnisse dieser beiden Organisationen, auch aus Gründen des Datenschutzes. Weitere Unterlagen wolle er jedenfalls erst einreichen, wenn die AMKB ihm hierfür ihre Legitimation darlege.

- Mit Schreiben vom 26. Juli 2017 teilte die AMKB [REDACTED] mit, dass aufgrund des Umstandes, dass auf der kontrollierten Baustelle [REDACTED] nicht als Gesellschafter der [REDACTED] Auftragsarbeiten ausgeübt habe, sondern «als Privatperson, welche ihr eigenes Haus umbaut», die AMKB "keine weiteren Unterlagen" von ihm erwarte.
- Sodann beharrte [REDACTED] mit an die AMKB gerichtetem Schreiben vom 8. August 2017 darauf, dass die AMKB seine im Schreiben vom 24. Juli 2017 gestellten Fragen beantworte; gleichzeitig verlangte [REDACTED] "die Aushändigung aller in diesem Fall eingeholten Unterlagen und die schriftliche Bestätigung, dass alle Daten in [den] Computersystemen dazu gelöscht wurden".
- Am selbigen Tag (8. August 2017) richtete [REDACTED] ein erstes Schreiben an Regierungsrat Thomas Weber, mit welchem er unter Beilage der Korrespondenz mit der AMKB vom 3. Juli 2017, 24. Juli 2017, 26. Juli 2017 und 8. August 2017 die seiner Ansicht nach "höchst unseriös[e] und unprofessionell[e]" Durchführung der Arbeitsmarktkontrolle zur Anzeige brachte.
- In ihrem Antwortschreiben vom 11. August 2017 machte die AMKB Ausführungen zur Kontrollstruktur AMKB/ZPK und zu den Rechtsgrundlagen. Zudem wurde [REDACTED] darauf hingewiesen, dass die Daten weder an ihn ausgehändigt noch gelöscht werden könnten, da diese "gesetzesmässig erhoben und ausgewertet" worden seien.
- Mit Schreiben vom 23. August 2017 an die AMKB beanstandete [REDACTED], dass die Ausführungen der AMKB in ihrem Schreiben vom 11. August 2017 seine Fragen zur Legitimation bzw. zur Art und Weise der Durchführung der Kontrollen nur sehr unzureichend beantworten würden; dies wecke noch mehr die Vermutung, dass "vorliegend kompetenzüberschreitende und willkürliche Kontrollen angeordnet wurden". Im Weiteren verlangte [REDACTED], ihm sei "mindestens eine Kopie aller von der AMKB und der ZPK [von ihm] gesammelten Unterlagen und Daten sowie aller Protokolle kostenlos zuzusenden".
- Gleichentags (23. August 2017) brachte [REDACTED] mittels eines weiteren Schreibens an Regierungsrat Thomas Weber "das kompetenzüberschreitende und willkürliche Vorgehen der Kontrollvereine AMKB und ZPK" zur Kenntnis, diesmal unter Beilage der Korrespondenz mit der AMKB vom 11. August 2017 und 23. August 2017. [REDACTED] ersuchte um Auskunft, welche rechtlichen Möglichkeiten ihm zur Durchsetzung seiner Anliegen offen stünden; weiter ersuchte er darum, "die Tätigkeiten der in Personalunion auftretenden ZPK- und AMKB-Kontrolleure und deren an den Tag gelegten Vorgehen näher zu prüfen".
- Mit Schreiben vom 31. August 2017 übermittelte die AMKB [REDACTED] in Beantwortung seines Gesuchs vom 23. August 2017 um Aushändigung der Akten sämtliche bei der AMKB verfügbaren Unterlagen zum Kontrollfall:
  - o Auszug aus dem Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft vom [REDACTED];
  - o Befragungsprotokoll der Baustellenkontrolle vom 27. Juni 2017;
  - o Ausdrucke von 6 Fotografien, aufgenommen anlässlich der Baustellenkontrolle vom 27. Juni 2017 (4 Fotografien der Baustelle, 2 Fotografien der Schweizer Identitätskarte [Vorder- und Rückseite] von [REDACTED]);

- Schreiben AMKB an [REDACTED] vom 3. Juli 2017;
  - Schreiben [REDACTED] an AMKB vom 24. Juli 2017;
  - Schreiben AMKB an [REDACTED] vom 26. Juli 2017;
  - Internet-Ausdruck des Handelsregistereintrags der [REDACTED] vom 3. August 2017;
  - Schreiben [REDACTED] an AMKB vom 8. August 2017;
  - Schreiben AMKB an [REDACTED] vom 11. August 2017.
  - Schreiben [REDACTED] an AMKB vom 23. August 2017.
- Mit Schreiben vom 20. September 2017 bestätigte Regierungsrat Thomas Weber den Eingang der Schreiben vom 8./23. August 2017 und teilte mit, dass diese Eingaben als aufsichtsrechtliche Anzeige entgegengenommen worden sind. Zugleich wurde [REDACTED] im besagten Schreiben «in Bezug auf Ihren Zweifel, ob im Rahmen der bei Ihnen durchgeführten Arbeitsmarktkontrolle die datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten worden sind», darüber informiert, dass ihm die Möglichkeit einer entsprechenden Anzeige bei der kantonalen Aufsichtsstelle Datenschutz offen stehe.
  - Mit Schreiben vom 25. Oktober 2017 orientierte Regierungsrat Thomas Weber [REDACTED] über die Ergebnisse der aufsichtsrechtlichen Anzeige. Auf die geäusserten Bedenken des [REDACTED] zur Rechtmässigkeit der Arbeitsmarktkontrolle wurde im besagten Schreiben eingegangen, indem die Vollzugszuständigkeit der AMKB und der ZPK erklärt und die Befugnis der AMKB als Schwarzarbeitskontrollorgan im kantonalen Baugewerbe zur Einforderung «aller erforderlichen Unterlagen» erläutert wurde. Abschliessend wurde im Schreiben darauf hingewiesen, dass, sollte sich im Rahmen der Arbeitsmarktkontrolle ergeben, dass die kontrollierte Tätigkeit nicht-gewerblich bzw. im privaten Bereich erbracht würde, das Verfahren einzustellen sei, was die AMKB denn auch ausweislich des Schreibens vom 26. Juli 2017 getan habe.
  - Mit Schreiben vom 21. März 2018 wandte sich [REDACTED] abermals an Regierungsrat Thomas Weber und wiederholte sein Vorbringen vom 23. August 2017, wonach die Arbeitsmarktkontrolle der AMKB nicht ordnungsgemäss gewesen sein soll. Insbesondere bemängelte er die aus seiner Sicht nach wie vor ausstehende Herausgabe der ihn betreffenden Akten und begehrte er die Löschung der «zu Unrecht erhobenen Daten und Angaben».
  - Mit Schreiben vom 9. Mai 2018 wurde [REDACTED] von Regierungsrat Thomas Weber im Sinne einer Zwischeninformation darüber in Kenntnis gesetzt, dass die mit Schreiben vom 21. März 2018 geäusserten Anliegen noch immer in Bearbeitung seien und die diversen internen Abklärungen einige Zeit mehr beanspruchen würden.
  - Mit Schreiben vom 4. September 2018 und in Erledigung der Eingabe des [REDACTED] vom 21. März 2018 orientierte Regierungsrat Thomas Weber [REDACTED] über die Vollzugsstruktur der AMKB / ZPK und darüber, dass nach «unserer Aktenlage die Arbeitsmarktkontrolle am 27. Juni 2017 rechtmässig verlaufen ist». Betreffend die datenschutzrechtlichen Anliegen des [REDACTED] wurde ihm abermals die Empfehlung ausgesprochen, sich an die Aufsichtsstelle Datenschutz zu wenden: «Wenn Sie der Auffassung sind, dass Ihren datenschutzrechtlichen Anliegen ungenügend entsprochen worden ist, empfehlen wir Ihnen, sich an die Aufsichtsstelle Datenschutz zu wenden (vgl. bereits mein Schreiben an Sie vom 20. September 2017).»

Die VGD bringt in ihrer Stellungnahme vom 4. März 2019 vor, dass die AMKB befugt gewesen sei, die beanstandete Kontrolle durchzuführen. Dass sich ein Kontrolleur mit einem Ausweis der ZPK ausgewiesen habe, liege daran, dass die ZPK per 1. Februar 2017 organisatorisch in die Vollzugsstruktur der AMKB eingegliedert worden sei. Es habe erst durch die Kontrolle festgestellt werden können, dass die Tätigkeit von [REDACTED] eine nicht gewerbliche gewesen sei. Das Kon-

trollverfahren sei nach der Feststellung dieses Sachverhalts denn auch eingestellt worden. Die AMKB sei im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit dazu befugt, alle notwendigen Unterlagen zu konsultieren und zu kopieren. Die bisherige Behandlung der aufsichtsrechtlichen Anzeigen von [REDACTED] durch den Vorsteher der VGD sei ordnungskonform erfolgt. Auf den weiteren Inhalt der Stellungnahme der VGD wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

3. Die AMKB hat mit Schreiben vom 3. April 2019 Stellung genommen und beantragt, der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge zu geben. Dabei führt sie aus, dass sie neben dem Kanton auch von verschiedenen paritätischen Kommissionen für die Durchführung von Kontrollen beauftragt sei, so auch von der ZPK. Die Legitimation für die Durchführung von Kontrollen ergebe sich somit aus den Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton und mit den paritätischen Kommissionen und den gesetzlichen Grundlagen. Die Kontrollen vor Ort würden jeweils unter allen Titeln durchgeführt, da sich erst aufgrund dieser Kontrollen zeige, in welchem Rechtsgebiet die Kontrolle anzusiedeln sei. Auch die bei [REDACTED] und zwei weiteren anwesenden Personen durchgeführte Kontrolle vom 27. Juni 2017 sei unter allen Titeln durchgeführt worden. Darum sei es zulässig gewesen, dass sich der Kontrolleur zum Beginn mit dem Ausweis der ZPK ausgewiesen habe. Auf den weiteren Inhalt der Stellungnahme der AMKB wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

## Erwägungen

1. Die vorliegende aufsichtsrechtliche Anzeige richtet sich unter anderem gegen das Vorgehen des Vorstehers der VGD. Regierungsrat Thomas Weber befindet sich deshalb in vorliegender Angelegenheit im Ausstand.

2.a) Gegen Verfügungen der Direktionen, kantonaler Dienststellen und ihrer Ämter und der übrigen Verwaltungsbehörden kann beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden (vgl. § 27 und § 29 Absatz 1 Buchstaben d, e und f des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 13. Juni 1988 [VwVG BL]). Die vorliegende Aufsichtsbeschwerde richtet sich einerseits gegen die VGD, andererseits gegen die AMKB. Bei der VGD handelt es sich um eine Direktion. Bei der AMKB handelt es sich um eine «übrige Verwaltungsbehörde», da ihr als privatrechtlicher Organisation (privater Verein) öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen worden sind (§ 2 Absatz 3 Buchstabe e VwVG BL). Im vorliegenden Fall wurde indessen nicht gegen eine konkrete Verfügung Beschwerde erhoben, sondern in allgemeiner Form gegen das Handeln der genannten Behörden.

b) Neben der Beschwerde als sogenanntes ordentliches Rechtsmittel kennt das basellandschaftliche Recht auch den formlosen Rechtsbehelf der aufsichtsrechtlichen Anzeige (§ 43 VwVG BL). Mit der aufsichtsrechtlichen Anzeige bzw. der Aufsichtsbeschwerde kann jedermann Tatsachen, die ein Einschreiten gegen eine Behörde erforderlich erscheinen lassen, der Aufsichtsbehörde anzeigen (§ 43 Absatz 1 VwVG BL). Die aufsichtsrechtliche Anzeige ist gegenüber sämtlichen ordentlichen Rechtsmitteln subsidiär. Die aufsichtsrechtliche Anzeige ist nicht nur gegen Verfügungen, sondern auch gegen Unterlassungen und nicht-hoheitliche Handlungen des Gemeinwesens zulässig. Der Anzeiger kann im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Anzeige jede Massnahme anregen, welche die Aufsichtsbehörde anordnen kann, also nicht nur die Änderung oder Aufhebung einer Verfügung oder eines Entscheides, sondern beispielsweise auch disziplinarische Massnahmen (vgl. ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, 2016, Rn. 1204 f.). Der Anzeiger hat nicht die Rechte einer Partei, doch ist ihm Auskunft über die Erledigung seiner Anzeige zu erteilen (§ 43 Absatz 2 VwVG BL). Die Einreichung einer aufsichtsrechtlichen Anzeige vermittelt keinen Anspruch auf deren materielle Prüfung und Erledigung (vgl. Bundesgerichtsentscheid [BGE] 121 I 42, Erwägung 2.a; BGE 133 II 468, Erwägung 2). Die Aufsichtsbehörde ist dem Anzeiger gegenüber, im Gegensatz zum Rechtsmittel der Beschwerde, keine Rechenschaft und keine Begründung schuldig. Da Letzterer nicht die Rechte einer Partei hat, hat er auch kein Recht auf Akteneinsicht und insbesondere keinen Anspruch darauf, vor Erlass des Entscheides angehört zu werden. Die Aufsichtsbehörde ist jedoch gestützt auf den Grundsatz der Gesetzmässigkeit verpflichtet, einen ihr angezeigten Sachverhalt zu überprüfen, wenn eine Anzeige den Anschein erweckt, es sei gesetzeswidrig gehandelt worden. Die Erledigung geschieht

nach pflichtgemäßem Ermessen der Aufsichtsbehörde (MAX IMBODEN / RENÉ RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band II, 5. Auflage, 1976, Nr. 145, B II c; ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER / MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Auflage, 2013, Rn. 772 ff.). Aus der Natur der aufsichtsrechtlichen Anzeige ergibt sich, dass sie jederzeit und von jedermann eingereicht werden kann.

c) Gegen einen Nichteintretensentscheid oder einen ablehnenden Entscheid auf eine aufsichtsrechtliche Anzeige besteht kein Rechtsmittel. Dem Aufsichtsmaßnahmen ablehnenden Entscheid fehlt der Verfügungscharakter, da er keinen Akt darstellt, der ein Verhältnis zwischen der Verwaltung und einem Bürger verbindlich regelt (BGE 121 I 42, Erwägung 2.a). Tritt die Behörde auf die Anzeige nicht ein oder gibt sie ihr keine Folge, steht dem Anzeiger lediglich die aufsichtsrechtliche Anzeige an die nächsthöhere Verwaltungsinstanz offen (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, a.a.O., Rn. 1200; KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, a.a.O., Rn. 783), falls eine solche überhaupt vorhanden ist. Im vorliegenden Fall ist nun mit dem Regierungsrat bereits die oberste Verwaltungsinstanz mit der Anzeige befasst, so dass gegen den vorliegenden Beschluss weder ein Rechtsmittel noch eine weitere aufsichtsrechtliche Anzeige in Frage kommt.

d) Die Kognition der Aufsichtsbehörden ist bei der Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen gegen Verfügungen und Entscheide des Gemeinwesens schon nach der Natur des Rechtsbehelfs eingeschränkt. Praxisgemäss und in Anlehnung an die einschlägige bundesgerichtliche Rechtsprechung auferlegt sich der Regierungsrat bei der Ausübung seines Aufsichtsrechts daher eine gewisse Zurückhaltung. So pflegt er Verfügungen und Entscheide aufsichtsrechtlich nur dann abzuändern oder gar aufzuheben und Anordnungen zu treffen, wenn sich aufgrund einer summarischen Prüfung der Rechtslage sowie unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles erweist, dass klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen auf eine offensichtliche Art und Weise missachtet worden sind (vgl. BGE 110 Ib 38, Erwägung 1; vgl. auch KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, a.a.O., Rn. 770).

e) Zuständig für die Behandlung einer aufsichtsrechtlichen Anzeige ist gemäss § 43 Absatz 1 VwVG BL die Aufsichtsbehörde. Der Regierungsrat übt die ständige und systematische Aufsicht über die kantonale Verwaltung aus (§ 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 28. September 2017 über die Organisation des Regierungsrats und der Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft [RVOG BL]). Die Direktionen beaufsichtigen die ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten (§ 21 Absatz 3 RVOG BL). Laut Praxis sind Aufsichtsbeschwerden an die direkt vorgesetzte Behörde zu richten. Massgeblich dabei sind die allgemeinen Regeln über die Verwaltungshierarchie. Dies bedeutet, dass die übergeordnete Behörde im Rahmen des ihr zustehenden Evokations- und Selbsteintrittsrechts (des Rechts, anstelle einer untergeordneten Dienststelle zu handeln) Aufsichtsbeschwerden direkt materiell behandeln darf (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCHI, a.a.O., Rn. 779). Der Regierungsrat ist vor diesem Hintergrund dazu befugt, die aufsichtsrechtliche Anzeige von ██████████ entgegen zu nehmen.

3. Wie oben dargestellt beschränkt sich der Regierungsrat im Rahmen einer aufsichtsrechtlichen Anzeige darauf zu überprüfen, ob klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen auf eine offensichtliche Art und Weise missachtet worden sind. Im vorliegenden Fall rügt der Anzeigsteller auf der einen Seite das Vorgehen der AMKB im Rahmen einer Kontrolle im Juni / Juli 2017, auf der anderen Seite das Verhalten des Vorstehers der VGD bezüglich der Behandlung zweier früherer aufsichtsrechtlicher Anzeigen in dem Zusammenhang.

4.a) ██████████ gelangte mit Schreiben vom 8. August 2017 an den Vorsteher der VGD und beschwerte sich über die Durchführung der Kontrolle durch die ZPK und die AMKB. Mit Schreiben vom 23. August 2017 gelangte er erneut an den Vorsteher der VGD und ersuchte ihn in seiner «Funktion als Aufsichtsorgan» um Überprüfung der beanzeigten Vorfälle. Der Vorsteher der VGD teilte ██████████ mit Schreiben vom 20. September 2017 mit, dass man seine Eingaben als aufsichtsrechtliche Anzeige nach § 43 VwVG BL entgegen genommen habe. Mit Schreiben vom 25. Oktober 2017 orientierte er ihn über das Ergebnis der Abklärungen und teilte mit,

dass man damit die aufsichtsrechtliche Anzeige als erledigt betrachte. In Bezug auf die Frage betreffend Verwendung eines ZPK-Ausweises stehe der Kanton in Kontakt mit der AMKB.

b) [REDACTED] gelangte mit Schreiben vom 21. März 2018 erneut an den Vorsteher der VGD. Dabei ersuchte er darum, dass die AMKB anzuweisen sei, ihm sämtliche ihn betreffenden Akten in Kopie auszuhändigen und die zu Unrecht erhobenen Daten zu vernichten und ihm die Löschung schriftlich zu bestätigen. Der Vorsteher der VGD teilte [REDACTED] mit Schreiben vom 4. September 2018 mit, dass die Arbeitsmarktkontrolle am 27. Juni 2017 rechtmässig verlaufen sei. Hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Anliegen wurde [REDACTED] an die Aufsichtsstelle Datenschutz verwiesen.

c) [REDACTED] stellt sich in seiner aufsichtsrechtlichen Anzeige vom 15. Januar 2019 auf den Standpunkt, dass der Vorsteher der VGD gar nicht zuständig gewesen wäre, um seine ursprüngliche aufsichtsrechtliche Anzeige zu behandeln und zu beantworten. Zuständig sei der Gesamtregierungsrat als Kollektivbehörde. Wie bereits oben dargelegt, ergibt sich aus § 43 Absatz 1 VwVG BL, dass die jeweilige Aufsichtsbehörde zuständig ist für die Entgegennahme aufsichtsrechtlicher Anzeigen. Es stellt sich somit die Frage, wer die Aufsichtsbehörde über die AMKB ist. Der Kanton hat der AMKB verschiedene öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen und mit der AMKB zu diesem Zweck im Januar 2017 eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese stützt sich auf folgende rechtliche Grundlagen:

- § 16 des Gesetzes vom 12. Dezember 2013 über die Arbeitsmarktaufsicht und über Entsendungen von Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringenden in die Schweiz (AMAG)
- § 12 des Gesetzes vom 12. Dezember 2013 über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA)
- § 6a des Gesetzes vom 3. Juni 1999 über öffentliche Beschaffungen (BeschG)
- Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für Branchen des Ausbaugewerbes in den Kantonen BL, BS und SO

Aus § 6a BeschG ergibt sich, dass die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen und der weiteren Bestimmungen gemäss den §§ 5 und 6 dem KIGA obliegt. Dieses kann seine Kontrollaufgaben mittels Leistungsvereinbarungen ganz oder teilweise an Dritte übertragen. Im Bereich Beschaffungsrecht ergibt sich demnach eine Zuständigkeit des KIGA. Mangels einer anderen Regelung ist das KIGA auch für die Aufsicht in dem Bereich zuständig. Im Bereich der Arbeitsmarktaufsicht ist in § 16 Absatz 6 AMAG vorgesehen, dass der Regierungsrat über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel wacht. Er erstattet dem Landrat jährlich darüber Bericht. Das AMAG sieht darüber hinaus in § 4 Absatz 1 eine generelle Zuständigkeit des KIGA vor für alle Fälle, in welchen das kantonale Recht keine andere Behörde als zuständig erklärt. In Bezug auf allgemeinverbindlich erklärte GAV ist das KIGA Aufsichtsorgan im Sinne des Bundesrechts (§ 19 Absatz 2 Buchstabe c AMAG). Das KIGA ist ausserdem auch im Bereich der Schwarzarbeit in allen Fällen das zuständige Organ, wenn das kantonale Recht keine andere Behörde als zuständig erklärt (§ 4 Absatz 1 GSA). Im Baugewerbe ist eine Delegation der Kontrolltätigkeit an ein Kontrollorgan der Sozialpartner vorgesehen (§ 12 GSA). Bei diesem handelt es sich um die AMKB. Der Regierungsrat wacht über die Einhaltung der Leistungsvereinbarung mit der AMKB und über die wirksame Verwendung der eingesetzten Mittel. Er erstattet dem Landrat jährlich darüber Bericht (§ 12 Absatz 4 GSA). In der Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und der AMKB ist vorgesehen, dass der Regierungsrat den rechtmässigen, ordnungsgemässen, effizienten und effektiven Vollzug dieser Vereinbarung beaufsichtigt. Er zieht hierfür die VGD und das KIGA bei (Reporting, Ziffer 6.2 der Leistungsvereinbarung). Um seine Aufgaben in Bezug auf die Beaufsichtigung der AMKB wahrzunehmen, hat der Regierungsrat ein Aufsichtskonzept über die Kontrolltätigkeit der AMKB (gültig ab 1. Januar 2017) beschlossen. In diesem Aufsichtskonzept ist gestützt auf die oben dargelegten rechtlichen Grundlagen festgehalten, dass Träger der kantonalen Aufsichtstätigkeit der Regierungsrat und die VGD sind (Ziffer 3.3 des Aufsichtskonzepts). Der Regierungsrat nimmt die oberste Aufsicht über die Kontrolltätigkeit der AMKB wahr. Diese beinhaltet den Entscheid über eine allfällige Sistierung der kantona-

len Unterstützungsleistungen, den Entscheid über einen allfälligen Entzug der Ermächtigung zur Kontrolltätigkeit der AMKB und die jährliche Berichterstattung an den Landrat. Die übrige Aufsichtstätigkeit fällt gemäss dem Aufsichtskonzept der VGD zu, welche fachlich durch das KIGA unterstützt wird. Vor diesem Hintergrund war es somit korrekt, dass sich die VGD bzw. dessen Vorsteher um die aufsichtsrechtlichen Anzeigen von ██████████ gekümmert hat (welche notabene auch an diesen gerichtet waren). Von einer Amtspflichtverletzung des Vorstehers der VGD ist deshalb nicht auszugehen.

5. In Bezug auf die Rügen von ██████████ im Zusammenhang mit der Kontrolle durch die AMKB im Juni / Juli 2017 verweist der Regierungsrat auf die Schreiben der VGD vom 25. Oktober 2017 und vom 4. September 2018 sowie auf die Schreiben der AMKB vom 11. August 2017 und vom 31. August 2017. Aus diesen Schreiben gehen die rechtlichen Grundlagen und die Kontrollstruktur der AMKB hervor. Der Regierungsrat hat zwar Verständnis dafür, dass ██████████ die Kontrolltätigkeit der AMKB kritisch hinterfragt. Es gehört jedoch zur Natur der Sache, dass zuerst eine Kontrolle durchgeführt werden muss, bevor beurteilt werden kann, ob die den Kontrollen zu Grunde liegenden Rechtsnormen tangiert sind oder nicht. Es ist unbestritten, dass ██████████ als Privatperson, welche ihr eigenes Haus umbaute, nicht unter die Bestimmungen eines GAV, des AMAG oder des GSA fiel. Dies wurde durch die AMKB im Juli 2017 so festgestellt und das Kontrollverfahren wurde nach dieser Feststellung ordnungsgemäss eingestellt, was ██████████ mit Schreiben vom 26. Juli 2017 auch mitgeteilt wurde. Dies macht jedoch die Kontrolle an sich nicht unzulässig. Die Kontrolleure waren am 27. Juni 2017 in ihrer Eigenschaft als Kontrolleure der ZPK und der AMKB unterwegs – Hinweise auf eine Amtsanmassung oder gar Nötigung ergeben sich aus den Unterlagen keine. So waren die Kontrolleure etwa gestützt auf § 15 Absatz 2 Buchstabe a AMAG befugt, das Grundstück von ██████████ zu betreten und gestützt auf § 15 Absatz 2 Buchstabe b AMAG durften sie auch seine Identität feststellen. Ähnliche Bestimmungen finden sich im GSA (vgl. § 12 Absatz 2 GSA). Der vorliegende Fall unterscheidet sich deshalb von jenem, auf welchen ██████████ verwiesen hat und der einen Mitarbeiter einer privaten Sicherheitsfirma betraf (Urteil des Bundesgerichts 6B\_1298/2017 vom 4. Juni 2018).

6. ██████████ wurden mit Schreiben vom 31. August 2017 Kopien sämtlicher bei der AMKB vorhandenen Unterlagen zugestellt. Ob in dem Zusammenhang datenschutzrechtliche Bestimmungen verletzt worden sind, ist offenbar Gegenstand eines separaten Verfahrens bei der Aufsichtsstelle Datenschutz. Der Regierungsrat verzichtet deshalb in dem Zusammenhang auf weiterführende Ausführungen.

7. Zusammenfassend kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass der Vorsteher der VGD dazu befugt war, die früheren aufsichtsrechtlichen Anzeigen von ██████████ in eigener Kompetenz zu behandeln. Seine Schlussfolgerungen erscheinen ausserdem nachvollziehbar. Der Regierungsrat erkennt gestützt auf die Unterlagen keine Hinweise darauf, dass klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen auf eine offensichtliche Art und Weise missachtet worden sind. Ein aufsichtsrechtliches Tätigwerden erweist sich deshalb nicht als notwendig, so dass der aufsichtsrechtlichen Anzeige keine Folge gegeben wird. Da es sich bei der aufsichtsrechtlichen Anzeige um einen formlosen Rechtsbehelf und nicht um ein ordentliches Beschwerdeverfahren handelt, untersteht das Verfahren nicht der Kostenpflicht. Es werden deshalb keine Kosten erhoben.

## **Beschluss**

- ://:
1. Der aufsichtsrechtlichen Anzeige wird keine Folge geleistet.
  2. Für das vorliegende Verfahren werden keine Kosten erhoben.


Beilagen:

- Verwaltungsakten
- Medienmitteilung

Verteiler mit Beilagen:

- KIGA, Arbeitsbedingungen, Bahnhofstr. 32, 4133 Pratteln

Verteiler mit Beilage Medienmitteilung:

- 
- Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat (2)
- Sicherheitsdirektion
- Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (2)

Die Landschreiberin:

*E. Haas Diehrich*