



An den Grossen Rat

24.5349.02

WSU/P245349

Basel, 30. Oktober 2024

Regierungsratsbeschluss vom 29. Oktober 2024

Schriftliche Anfrage Beda Baumgartner betreffend «Mindestlohn und prekär Beschäftigte»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Beda Baumgartner dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«In der aktuellen Arbeitswelt ist die Situation für prekär Beschäftigte äusserst schwierig. Viele Menschen arbeiten auf Abruf und sind somit in ständiger Unsicherheit bezüglich ihres Einkommens und ihrer Arbeitszeiten. Die Löhne sind oft tief, und es fehlt an stabilen Beschäftigungsverhältnissen. Temporärarbeitende wechseln häufig die Einsatzorte und Arbeitgeber, was eine kontinuierliche und planbare Lebensgestaltung erheblich erschwert. Viele Betroffene müssen mehrere Jobs gleichzeitig ausüben, um über die Runden zu kommen, was zu erheblichem Stress und gesundheitlichen Belastungen führt. Angesichts dieser Herausforderungen sind präzise Daten über die Anzahl der prekär Beschäftigten im Kanton Basel-Stadt sowie die Auswirkungen des kürzlich eingeführten Mindestlohns von grossem Interesse. Der Mindestlohn wurde eingeführt, um das Einkommen der am meisten benachteiligten Arbeitnehmer zu sichern und ihre Lebensqualität und Würde zu verbessern. Es ist wichtig zu verstehen, ob und inwieweit dieses Ziel erreicht wurde. Wir bitten daher den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Personen im Kanton Basel-Stadt sind derzeit in prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt, insbesondere in Bereichen wie Arbeit auf Abruf, temporäre Beschäftigung und Mehrfachbeschäftigungen?
2. Welche Entwicklungen lassen sich in den letzten fünf Jahren in Bezug auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse beobachten?
3. Welche Branchen und Berufsfelder sind am stärksten von prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen?
4. Welche spezifischen Massnahmen hat der Kanton Basel-Stadt ergriffen, um die Situation prekär Beschäftigter zu verbessern?
5. Welche Wirkung hat die Einführung des Mindestlohns auf das Einkommen und die Lebensbedingungen der betroffenen Arbeitnehmer gehabt?
6. Gibt es statistische Daten oder Studien, die zeigen, ob der Mindestlohn zur Reduktion der Anzahl prekär Beschäftigter im Kanton Basel-Stadt beigetragen hat?
7. Im Mindestlohngesetz sind 70 Stunden pro Kalenderjahr von der Mindestlohnspflicht befreit, wenn sie auf Abruf geleistet werden – wie viele solche Beschäftigungsverhältnisse wurden bereits festgestellt bzw. kontrolliert?
8. Wie gestaltet sich der Vollzug von Arbeitsverhältnissen nach von MiLoG §2, Absatz 2, lit.f? Kann der Regierungsrat den Vollzug gewährleisten und haben sich bisher Schwierigkeiten ergeben?
9. Kann sich der Regierungsrat bei Schwierigkeiten des Vollzugs vorstellen, das Mindestlohngesetz anzupassen?
10. Wie wird die Einhaltung des Mindestlohns im Bereich von prekär Beschäftigten im Kanton Basel-Stadt überwacht und sichergestellt?
Beda Baumgartner»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitende Bemerkung

Eine Studie des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO)¹ setzt sich mit der Fragestellung auseinander, ab wann Arbeitsverhältnisse als prekär einzustufen sind. Als Indiz für prekäre Arbeitsverhältnisse qualifiziert der Anfrager «befristete Arbeitsverhältnisse», «Arbeit auf Abruf» sowie «Mehrfachbeschäftigungen». Die drei genannten Formen eines Arbeitsverhältnisses gelten als atypisch, aber nicht per se als prekär, denn sie können auch gewollt in dieser Form eingegangen werden. Ein Arbeitsverhältnis ist dann atypisch-prekär, wenn relative Unsicherheit vorhanden ist, die nicht erwünscht ist. Die Unsicherheit kann in Bezug auf Zeit, Lohn oder Schutz gegeben sein. Das SECO hat in der Folge definiert, dass es sich bei atypischen Arbeitsverhältnissen dann um atypisch-prekäre handelt, wenn sie eine Form von Unsicherheit aufweisen und der Lohn tiefer ist als 60% des Medianlohns ist.

Die Voraussetzungen für Prekarität sind nur bedingt messbar und in den üblichen Datenerhebungen nur teilweise berücksichtigt.² Zudem bezieht sich der Begriff atypisch-prekär auf das Arbeitsverhältnis und nicht auf die Lebensumstände bzw. ist ein atypisch-prekäres Arbeitsverhältnis nicht mit einer prekären Lebenslage gleichzusetzen. Dennoch besteht ein Zusammenhang. So sehen sich Personen in prekären Lebensverhältnissen häufig dazu gezwungen, ein atypisch-prekäres Arbeitsverhältnis einzugehen.³ Die Studie stammt aus dem Jahr 2017 und liefert keine aktuellen Zahlen.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen

1. *Wie viele Personen im Kanton Basel-Stadt sind derzeit in prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt, insbesondere in Bereichen wie Arbeit auf Abruf, temporäre Beschäftigung und Mehrfachbeschäftigungen?*

Das Bundesamt für Statistik stellt auf jährlicher Basis Daten zu atypischen Arbeitsverhältnissen zur Verfügung. Ob es sich dabei um atypisch-prekäre Arbeitsverhältnisse gemäss der SECO-Definition handelt, ist aus diesen statistischen Daten nicht ersichtlich. Auf nationaler Ebene hat das Bundesamt für Statistik im Jahr 2023 folgende Ergebnisse für atypische Beschäftigungsformen erhoben:⁴

- 15- bis 64-jährige Arbeitnehmende, die sich in mindestens einer atypischen Beschäftigungsform befinden: 12.9%
- 15- bis 64-jährige Arbeitnehmende mit befristetem Arbeitsvertrag mit einer Dauer von weniger als einem Jahr: 3.8 %
- 15- bis 64-jährige Arbeitnehmende, die auf Abruf arbeiten: 7.8%
- 15- bis 64-jährige Arbeitnehmende im Personalverleih: 1.3%.

Das Bundesamt für Statistik erhebt auch die Zahlen der Mehrfachbeschäftigten. Im Jahr 2023 gaben 8.2% der Erwerbstätigen an, mehr als einer Beschäftigung nachzugehen.⁵

Für den Kanton Basel-Stadt liegen im Bereich der atypischen Arbeitsverhältnisse statistische Erhebungen einzig für befristete Anstellungen vor (Arbeit auf Abruf oder Mehrfachbeschäftigungen werden nicht ausgewertet): Im Kanton Basel-Stadt arbeiteten im Jahr 2022 10.8% der Erwerbstä-

¹ Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010., unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen, SECO Publikation, 11.2017, https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Informationen_Arbeitsmarkt_forschung/entwicklung_atypisch_prekaererarbeitsverhaeltnisse.html

² SECO-Publikation, S. 35 ff.

³ SECO-Publikation, S. 26 ff.

⁴ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbstaetigkeit-arbeitszeit/arbeitsbedingungen/arbeitsvertraege.assetdetail.32011273.html>

⁵ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbstaetigkeit-arbeitszeit/merkmale-arbeitskraefte/mehrfachbeschaeftigung.html>

tigen in einer befristeten Anstellung.⁶ Ob diese befristeten Arbeitsverhältnisse gewollt eingegangen worden sind oder ob die Voraussetzungen für das Vorliegen von atypisch-prekären Arbeitsverhältnissen gemäss SECO-Definition gegeben sind, ist aus den Erhebungen nicht ersichtlich.

2. *Welche Entwicklungen lassen sich in den letzten fünf Jahren in Bezug auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse beobachten?*

Die in der Antwort zu Frage 1 aufgeführten Erhebungen des Bundesamtes für Statistik, auf die sich das kantonale Statistische Amt abstützt, laufen über mehrere Jahre. Im Jahr 2021 wurden beim Bund die Befragungsmodalität sowie der Fragebogen angepasst. Diese Änderungen führen zu einem Bruch der Ergebnisse vor und nach 2021.

Aus den Erhebungen des Bundesamtes für Statistik lässt sich für den Zeitraum 2019 bis 2023 Folgendes ableiten:

- Die Anzahl der 15- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden, die sich in mindestens einer atypischen Beschäftigungsform befinden, ist um 2.9 Prozentpunkte gestiegen.
- Die Anzahl der 15- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden mit befristetem Arbeitsvertrag mit einer Dauer von weniger als einem Jahr ist um 0.5 Prozentpunkte gestiegen.
- Die Anzahl der 15- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden, die auf Abruf arbeiten, ist um 3 Prozentpunkte gestiegen.
- Die Anzahl der 15- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden im Personalverleih ist um 0.1 Prozentpunkte gestiegen.⁷
- Die Anzahl der Mehrfachbeschäftigten ist um 0.1 Prozentpunkte gesunken.⁸
- Im Kanton Basel-Stadt sind die befristeten Anstellungen seit 2019 um 2.2 Prozentpunkte gesunken.

3. *Welche Branchen und Berufsfelder sind am stärksten von prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen?*

Laut der SECO-Studie sind atypisch-prekäre Arbeitsverhältnisse im Dienstleistungssektor verbreiteter als im industriellen Sektor. Prekär-atypisch Arbeitsverhältnisse finden sich am meisten in den Branchen Gastgewerbe, Kunst, Unterhaltung, private Haushalte und sonstige Dienstleistungen sowie Immobilien und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen. Den Branchen ist gemeinsam, dass sie hohe Anteile an befristeten Arbeitsverhältnissen sowie Arbeit auf Abruf aufweisen. Zugleich handelt es sich um Branchen mit vergleichsweise tiefen Löhnen. Dies führt dazu, dass in diesen Branchen überdurchschnittlich hohe Anteile atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse vorzufinden sind.

Bei den unterschiedlichen Berufskategorien sind atypische Beschäftigungsverhältnisse insbesondere bei Hilfsarbeitskräften zu beobachten.

4. *Welche spezifischen Massnahmen hat der Kanton Basel-Stadt ergriffen, um die Situation prekär Beschäftigter zu verbessern?*

Dem Regierungsrat ist es ein grosses Anliegen, die Situation von Personen in prekären Lebensverhältnissen zu verbessern.

Arbeitsmarktliche Massnahmen liegen in der Kompetenz des Bundes. Hingegen ist der Kanton für sozialpolitische Massnahmen zuständig. Unter dieser Prämisse wurde das kantonale Gesetz über den Mindestlohn vom 13. Januar 2021 (MiLoG; SG 812.200) eingeführt. Der Kanton Basel-Stadt kennt zudem viele Sozialleistungen, die bedarfsabhängig sind: Prämienverbilligungen,

⁶ <https://statistik.bs.ch/files/webtabellen/t03-1-04.xlsx>

⁷ Die Aussagen in den ersten vier Spiegelstrichen basieren auf der Statistik unter Fussnote 4

⁸ Die Aussage im fünften Spiegelstrich basiert auf der Statistik unter Fussnote 5

Mietzinsbeiträge sowie Beiträge an externe Kinderbetreuung und Freizeitangebote für Familien (Familienpass plus). Das kommt insbesondere Personen mit tiefen Einkommen zugute.

5. *Welche Wirkung hat die Einführung des Mindestlohns auf das Einkommen und die Lebensbedingungen der betroffenen Arbeitnehmer gehabt?*

Das MiLoG ist seit 1. Juli 2022 in Kraft, wovon das erste Halbjahr bis 31. Dezember 2022 als Übergangsfrist galt hat. In dieser kurzen Zeitspanne wurde keine Studie zur gestellten Frage durchgeführt.

Aus den bisher durchgeführten und abgeschlossenen 399 Kontrollen von Unternehmen (2023 bis Ende September 2024) kann jedoch Folgendes festgehalten werden: In 32 Kontrollen wurden Unterschreitungen des Mindestlohns festgestellt. Davon wurden in 87.5% der Fälle die festgestellten Lohnverstösse noch vor der Überweisung an die Staatsanwaltschaft nachbezahlt.

6. *Gibt es statistische Daten oder Studien, die zeigen, ob der Mindestlohn zur Reduktion der Anzahl prekär Beschäftigter im Kanton Basel-Stadt beigetragen hat?*

Ob ein kausaler Zusammenhang zwischen dem Mindestlohn und der Beschäftigung in prekären Arbeitsverhältnissen besteht, ist nicht bekannt. Es gibt dazu keine entsprechenden Statistiken.

7. *Im Mindestlohngesetz sind 70 Stunden pro Kalenderjahr von der Mindestlohnpflicht befreit, wenn sie auf Abruf geleistet werden – wie viele solche Beschäftigungsverhältnisse wurden bereits festgestellt bzw. kontrolliert?*

Im Rahmen der bisher durchgeführten und abgeschlossenen 399 Kontrollen wurde lediglich in einem Betrieb eine Anstellung auf Abruf unter 70 Stunden im Kalenderjahr festgestellt.

8. *Wie gestaltet sich der Vollzug von Arbeitsverhältnissen nach von MiLoG §2, Absatz 2, lit. f? Kann der Regierungsrat den Vollzug gewährleisten und haben sich bisher Schwierigkeiten ergeben?*

Der Vollzug gestaltet sich sehr effizient und die Kontrolldichte ist hoch. Abgesehen von Einzelfällen ist die Kooperationsbereitschaft der Arbeitgebenden hoch. In Fällen, in denen Arbeitgebende nicht auf die Ankündigung der Kontrolle reagieren, überweist das zuständige Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA den Fall an die Staatsanwaltschaft. Die in Fällen von Auskunftsverweigerung von der Staatsanwaltschaft ausgesprochenen Bussen sind recht hoch, damit die Vereitelung der Kontrollen keine für den Arbeitgebenden günstigere Option darstellt.

9. *Kann sich der Regierungsrat bei Schwierigkeiten des Vollzugs vorstellen, das Mindestlohngesetz anzupassen?*

Eine Anpassung des Mindestlohngesetzes erscheint dem Regierungsrat im Moment als nicht nötig, da keine Schwierigkeiten beim Vollzug festzustellen sind.

10. *Wie wird die Einhaltung des Mindestlohns im Bereich von prekär Beschäftigten im Kanton Basel-Stadt überwacht und sichergestellt?*

Die Sicherstellung erfolgt einerseits durch Kontrollen mit Fokus auf die Tieflohnbranchen. Das für die Kontrollen zuständige Amt für Wirtschaft und Arbeit hat seit Beginn der Kontrolltätigkeit 25 Überweisungen an die Staatsanwaltschaft wegen Mindestlohnverstössen und fünf Überweisungen an die Staatsanwaltschaft wegen Auskunftspflichtverletzungen vorgenommen sowie 10 Verwarnungen ausgesprochen. Neun Überweisungen wegen Mindestlohnunterschreitungen sind zudem beim AWA hängig.

Gleichzeitig bietet der Kanton beim Amt für Wirtschaft und Arbeit eine kostenlose Rechtsberatung im Bereich Arbeitsvertragsrecht an. Hier können sich Personen, die sich unsicher sind, ob in ihrem Fall der Mindestlohn eingehalten wird, beraten lassen. Neben allfälligen Bussen, Nachforderungen (max. für die Kontrollperiode von drei Monaten) und Verwarnungen durch die Behörden können Arbeitnehmende, welche den Mindestlohn nicht erhalten haben, ihre Forderungen gegenüber ihrem Arbeitgeber auf dem zivilrechtlichen Weg geltend machen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin