



An den Grossen Rat

26.5106.02

ED/P265106

Basel, 10. Juni 2026

Regierungsratsbeschluss vom 9. Juni 2026

Schriftliche Anfrage Sandra Bothe betreffend Sozialabgaben auf Mahlzeiten im Betreuungskontext

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Sandra Bothe dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«In der Betreuung von Kindern und Jugendlichen in familienergänzenden Betreuungseinrichtungen sowie in öffentlichen Tagesstrukturen, und in vergleichbaren Betreuungskontexten, sind gemeinsam eingenommene Mahlzeiten ein wesentlicher Bestandteil des pädagogischen Alltags. Sie fördern Beziehungsgestaltung, soziale Kompetenzen, gesunde Ernährung und geben dem Tag Struktur. Betreuungspersonen nehmen diese Mahlzeiten im Rahmen ihrer Arbeit ein, häufig mehrmals wöchentlich oder täglich. Sie leisten dabei aktive pädagogische Arbeit und übernehmen eine wichtige Vorbildfunktion.

Gemäss geltender bundesrechtlicher Praxis¹ werden solche Mahlzeiten als Naturalleistung bewertet und als Bestandteil des massgebenden Lohns sozialversicherungsrechtlich erfasst. Dies führt dazu, dass Betreuungspersonen trotz dienstlich bedingter Teilnahme an Mahlzeiten entsprechende Sozialabgaben entrichten müssen. Gleichzeitig anerkennt der Kanton Basel-Stadt im eigenen Personalrecht die besondere Situation im Betreuungskontext: Gemäss Verordnung betreffend Verpflegung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Stadt wird bei Mahlzeiten, die aus pädagogischen Gründen gemeinsam mit betreuten Personen eingenommen werden, eine Reduktion vorgesehen. Für Mitarbeitende in privaten Betreuungseinrichtungen gilt eine solche Differenzierung jedoch nicht. Vielmehr werden Mahlzeiten gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben pauschal bewertet (derzeit mit CHF 10 pro Mahlzeit bzw. CHF 180 pro Monat) und als sozialabgabenpflichtiger Lohnbestandteil erfasst, unabhängig davon, ob sie aus pädagogischen Gründen zwingend im Rahmen der Arbeit eingenommen werden. In der Praxis zeigen sich zudem Unterschiede im Vollzug zwischen den Kantonen. Teilweise werden bestehende Spielräume genutzt oder differenzierte Lösungen angewendet, etwa mit Verweis auf die pädagogische Notwendigkeit gemeinsamer Mahlzeiten oder deren institutionelle Einbettung. Dies legt nahe, dass innerhalb des geltenden Bundesrechts zumindest in der Umsetzung eine gewisse Differenzierung möglich ist. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die aktuelle Praxis der besonderen pädagogischen Funktion gemeinsamer Mahlzeiten ausreichend Rechnung trägt. Angesichts des Fachkräftemangels im Betreuungsbereich sowie des administrativen Aufwands im Zusammenhang mit der Erfassung von Naturalleistungen erscheint eine Überprüfung angezeigt.

Ich bitte den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Auf welchen kantonalen Grundlagen, Weisungen oder Umsetzungsrichtlinien beruht die Vollzugspraxis im Kanton Basel-Stadt, und welche Rolle kommt dabei den kantonalen Behörden gegenüber den Ausgleichskassen zu?
2. In welchen Bereichen und Institutionen (insbesondere in der Kinder- und Jugendbetreuung, aber auch in anderen Betreuungs- oder Pflegekontexten) wird die Einnahme von Mahlzeiten derzeit

als sozialabgabepflichtige Naturalleistung behandelt, und wo bestehen allenfalls abweichende Regelungen oder Vollzugspraxen?

3. Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die gemeinsame Einnahme von Mahlzeiten während eines Betreuungsauftrags ein integraler Bestandteil der beruflichen Tätigkeit ist, der in vielen Fällen auch pädagogisch oder betreuerisch begründet ist?
4. Wie begründet der Regierungsrat die unterschiedliche Behandlung von Mitarbeitenden in kantonalen Tagesstrukturen und solchen in privaten Betreuungseinrichtungen im Zusammenhang mit Verpflegung, und auf welcher rechtlichen Grundlage basiert die im kantonalen Personalrecht vorgesehene Reduktion bei pädagogisch begründeten Mahlzeiten?
5. Sieht der Regierungsrat darin eine sachlich begründbare Differenzierung oder eine Ungleichbehandlung von vergleichbaren pädagogischen Tätigkeiten?
6. Welche Spielräume bestehen im Vollzug oder in der Auslegung des Bundesrechts, um der besonderen Situation in Betreuungseinrichtungen Rechnung zu tragen?
7. Welche Erkenntnisse liegen dem Regierungsrat zu unterschiedlichen Vollzugspraxen in anderen Kantonen vor, und welche Schlussfolgerungen wurden daraus für den Kanton Basel-Stadt gezogen?
8. Welche Möglichkeiten bestehen, die gemeinsame Einnahme von Mahlzeiten bei Betreuungsaufträgen künftig differenzierter zu behandeln, insbesondere im Hinblick auf eine gleichwertige Behandlung von Mitarbeitenden in öffentlichen und privaten Betreuungseinrichtungen, oder kantonal nicht mehr als sozialabgabepflichtige Naturalleistung zu erfassen? Ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Anpassungen zu prüfen oder umzusetzen?

¹ Art. 11 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV); vgl. auch die Wegleitung über den massgebenden Lohn (WML) des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV, Abschnitt Naturalleistungen)

Sandra Bothe-Wenk»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Die beitragsrechtliche Erfassung von Mahlzeiten als Naturalleistung in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) beruht auf Bundesrecht, namentlich auf Art. 11 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV) vom 31. Oktober 1947 (SR 831.101) sowie auf den dazu erlassenen Weisungen des Bundes. Danach werden Verpflegung und Unterkunft der Arbeitnehmenden als Naturallohn bewertet. Der aktuell geltende Ansatz für das Mittagessen beträgt 10 Franken pro Tag. Die kantonalen Behörden können den Ausgleichskassen in Bezug auf die bundesrechtliche Beitragserhebung keine abweichende Praxis vorgeben.

Kantone und Institutionen können jedoch die Höhe der Kostenbeteiligung von Mitarbeitenden an Mahlzeiten regeln, insbesondere wenn die Mahlzeiten in einem Betreuungskontext eingenommen werden. Eine Begleitung der Mahlzeiten durch Mitarbeitende ist in Institutionen der familienergänzenden Tagesbetreuung, der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Behindertenhilfe aus verschiedenen Gründen erforderlich. In den Betreuungseinrichtungen des Kantons sind aus diesem Grund die Beiträge der Mitarbeitenden an die Verpflegung auf Gesetzes- und Verordnungsebene geregelt. Privaten Trägerschaften von Betreuungseinrichtungen ist es freigestellt, eigene für ihre Institution passende Regelungen umzusetzen.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Auf welchen kantonalen Grundlagen, Weisungen oder Umsetzungsrichtlinien beruht die Vollzugspraxis im Kanton Basel-Stadt, und welche Rolle kommt dabei den kantonalen Behörden gegenüber den Ausgleichskassen zu?*

Wie eingangs beschrieben, basiert die beitragsrechtliche Erfassung von Mahlzeiten als Naturalleistung in der AHV auf Bundesrecht. Die Ausgleichskassen vollziehen dieses Bundesrecht und unterstehen dabei der fachlichen Aufsicht bzw. den Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen.

Die Verordnung betreffend Verpflegung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Stadt vom 13. Januar 2009 (SG 163.400) sieht vor, dass Mitarbeitende, die aufgrund ihrer Aufgaben von ihrem Arbeitgeber verpflegt werden, dafür einen Pauschalbeitrag leisten, der mit dem Lohn verrechnet wird. Der Pauschalbeitrag pro Person beträgt pro Tag 22.30 Franken (je 8.65 Franken für Mittagessen und Nachtessen sowie 5 Franken für Morgenessen). Mitarbeitenden, die Mahlzeiten aus therapeutischen oder pädagogischen Gründen mit den betreuten Personen einnehmen, wird eine Reduktion von 50% gewährt.

2. *In welchen Bereichen und Institutionen (insbesondere in der Kinder- und Jugendbetreuung, aber auch in anderen Betreuungs- oder Pflegekontexten) wird die Einnahme von Mahlzeiten derzeit als sozialabgabenpflichtige Naturalleistung behandelt, und wo bestehen allenfalls abweichende Regelungen oder Vollzugspraxen?*

In den Tagesstrukturen der Volksschulen ist die Teilnahme an Mahlzeiten dienstlich begründet und liegt im Rahmen der Arbeitszeit. Die Pauschalvergütung richtet sich für Kantonsangestellte nach oben genannter Verordnung.

Das Gleiche gilt für die drei kantonalen Schulheime (Schulheim Gute Herberge, Schul- und Förderzentrum Wenkenstrasse und Waldschule Pfeffingen). Die interne Weisung des Erziehungsdepartements betreffend Verpflegung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den kantonalen Schulheimen vom Januar 2025 nennt ergänzend die Ansätze für die pauschalisierten Verpflegungsentschädigungen für Mitarbeitende in den Schulheimen. Diese richten sich nach den Ansätzen der Verordnung und dem Beschäftigungsgrad der Mitarbeitenden.

Auch in anderen Betreuungs- oder Pflegekontexten des Kantons – wie die Institution «LIV Leben in Vielfalt» des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU), die betreute Wohngruppen für Menschen mit kognitiven oder körperlichen Behinderungen führt, – gelten die kantonalen Regelungen der oben genannten Verordnung.

Die Kindertagesstätten, die Kinder- und Jugendheime wie auch die schulexternen Tagesstrukturen im Kanton Basel-Stadt werden durch private Trägerschaften geführt. Sie müssen sich nach dem Bundesrecht richten. Es ist ihnen freigestellt, Verpflegungsentschädigungen zu reduzieren, wenn die Mahlzeiten aus pädagogischen Gründen zusammen mit den Kindern und Jugendlichen eingenommen werden.

3. *Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die gemeinsame Einnahme von Mahlzeiten während eines Betreuungsauftrags ein integraler Bestandteil der beruflichen Tätigkeit ist, der in vielen Fällen auch pädagogisch oder betreuerisch begründet ist?*

Der Regierungsrat teilt diese Einschätzung. Aus diesem Grund wird der Pauschalbeitrag für die Verpflegung reduziert, wenn die Mitarbeitenden die Mahlzeiten aus therapeutischen oder pädagogischen Gründen mit den Betreuten einnehmen.

In den Kindertagesstätten, den Tagesstrukturen sowie den Kinder- und Jugendheimen ist eine Teilnahme an den Mahlzeiten aus pädagogischen und organisatorischen Gründen erforderlich. Gemeinsame Mahlzeiten dienen dem Austausch über Erlebtes, fördern die Kommunikation und stärken das Gemeinschaftsgefühl. Sie sind zudem ein Lernort für Sozialverhalten, Ernährung und Essen ohne Ablenkung (z. B. durch digitale Medien).

4. *Wie begründet der Regierungsrat die unterschiedliche Behandlung von Mitarbeitenden in kantonalen Tagesstrukturen und solchen in privaten Betreuungseinrichtungen im Zusammenhang mit Verpflegung, und auf welcher rechtlichen Grundlage basiert die im kantonalen Personalrecht vorgesehene Reduktion bei pädagogisch begründeten Mahlzeiten?*

Betreffend Begründung wird auf die Antwort zur Frage 2 verwiesen.

Die Verordnung betreffend Verpflegung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Stadt stützt sich auf § 19 Abs. 1 des Lohngesetzes (LG) vom 18. Januar 1995 (SG 164.100). Diese Bestimmung regelt, dass Mitarbeitende, die Unterkunft oder Verpflegung erhalten, hierfür eine angemessene Entschädigung zu entrichten haben.

5. *Sieht der Regierungsrat darin eine sachlich begründbare Differenzierung oder eine Ungleichbehandlung von vergleichbaren pädagogischen Tätigkeiten?*

Die Tätigkeiten während der Mahlzeiten in kantonalen und privaten Betreuungseinrichtungen sind vergleichbar, sofern sie im Rahmen eines Betreuungsauftrags erbracht werden. In beiden Kontexten übernehmen Mitarbeitende während der Mahlzeiten Aufsicht, Betreuung und pädagogische Begleitung.

Die privaten Trägerschaften sind frei in der Ausgestaltung der Verpflegungsentschädigung. Der Regierungsrat kennt die Regelungen der privaten Trägerschaften nicht und kann nicht beurteilen, ob Differenzen bestehen.

6. *Welche Spielräume bestehen im Vollzug oder in der Auslegung des Bundesrechts, um der besonderen Situation in Betreuungseinrichtungen Rechnung zu tragen?*

Die Spielräume sind nach heutigem Recht begrenzt. Das Bundesrecht qualifiziert regelmässige Verpflegung grundsätzlich als massgebenden Lohn und legt Pauschalansätze fest. Ein Kanton kann daher nicht einseitig anordnen, dass Mahlzeiten im Betreuungskontext nicht mehr als beitragspflichtige Naturalleistung gelten. Wo die beitragsrechtliche Erfassung zwingend ist, können kantonale oder institutionelle Regelungen die finanzielle Belastung auf arbeitsvertraglicher Ebene abfedern.

7. *Welche Erkenntnisse liegen dem Regierungsrat zu unterschiedlichen Vollzugspraxen in anderen Kantonen vor, und welche Schlussfolgerungen wurden daraus für den Kanton Basel-Stadt gezogen?*

Es liegen keine Hinweise vor, dass die Vollzugspraxen in einzelnen Kantonen und Institutionen durch die Ausgleichskassen unterschiedlich wahrgenommen werden. Es gilt der bundesrechtliche Ansatz gemäss Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung von 10 Franken pro Mittagessen. Eine schweizweit systematische, belastbare Übersicht über sämtliche Vollzugspraxen der Ausgleichskassen ist jedoch öffentlich nicht ersichtlich.

8. *Welche Möglichkeiten bestehen, die gemeinsame Einnahme von Mahlzeiten bei Betreuungsaufträgen künftig differenzierter zu behandeln, insbesondere im Hinblick auf eine gleichwertige Behandlung von Mitarbeitenden in öffentlichen und privaten Betreuungseinrichtungen, oder kantonal nicht mehr als sozialabgabenpflichtige Naturalleistung zu erfassen? Ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Anpassungen zu prüfen oder umzusetzen?*

Die Möglichkeiten des Kantons bezüglich der sozialversicherungsrechtlichen Beitragspflicht sind begrenzt. Diese ist bundesrechtlich geregelt und muss von den rund 76 Ausgleichskassen umgesetzt werden. Auch hat der Kanton keine rechtlichen Grundlagen, um Betreuungseinrichtungen, die durch private Trägerschaften geführt werden, diesbezüglich Vorgaben zu machen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin