

Jörg Dittmann, Silke Müller-Hermann und Carlo Knöpfel  
unter Mitarbeit von Mathias Bestgen

# Arbeitsmarkt, Prekarisierung und Armut in Basel-Stadt

Entwicklungen und Herausforderungen

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit  
Mai 2016



Sozialwissenschaftlicher Fachverlag Edition Soziothek  
Die Edition Soziothek ist ein Non-Profit-Unternehmen des Vereins Alumni BFH Soziale Arbeit

Jörg Dittmann, Silke Müller-Hermann und Carlo Knöpfel; unter Mitarbeit von Mathias Bestgen:  
Arbeitsmarkt, Prekarisierung und Armut in Basel-Stadt. Entwicklungen und Herausforderungen

© 2016 Edition Soziothek Bern  
ISBN 978-3-03796-587-0

Edition Soziothek  
c/o Alumni BFH Soziale Arbeit  
Hallerstrasse 10  
3012 Bern  
[www.soziothek.ch](http://www.soziothek.ch)

Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung des Verlags ist unzulässig.

# **Arbeitsmarkt, Prekarisierung und Armut in Basel-Stadt – Entwicklungen und Herausforderungen**

**Jörg Dittmann, Silke Müller-Hermann und Carlo Knöpfel**

Unter Mitarbeit von Mathias Bestgen

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit<sup>1</sup>

Basel, im Mai 2016

<sup>1</sup> Die Autorin und die Autoren danken der Christoph Merian Stiftung für die finanzielle Unterstützung dieser Studie. Die Kurzfassung der Studie ist zu finden unter: [http://www.sozialkonferenzbasel.ch/dms/sozialkonferenzbasel/Kurzfassung\\_Armutsstudie\\_2016/Kurzfassung%20Armutsstudie%202016.pdf](http://www.sozialkonferenzbasel.ch/dms/sozialkonferenzbasel/Kurzfassung_Armutsstudie_2016/Kurzfassung%20Armutsstudie%202016.pdf).

## **MANAGEMENT SUMMARY**

### **Lokale Besonderheiten**

Die Zentrumsfunktion, die Grenzlage und der Wissens- und Forschungsstandort mit seinem chemisch-pharmazeutischen Cluster prägen die Arbeitsmarktentwicklung in Basel-Stadt.

### **Der Strukturwandel am Arbeitsmarkt setzt sich fort**

Der industrielle Sektor verliert an Bedeutung, während sich der forschungsstarke Arbeitsbereich der Life Sciences, zu dem der Pharmasektor zählt, ausweitet.

### **Der prekarisierungsanfällige Handels- und Dienstleistungssektor wächst**

Für weniger gut Qualifizierte beschränken sich die Arbeitsmöglichkeiten in Basel-Stadt zunehmend auf jene Bereiche des Handels- und Dienstleistungssektors, welche verstärkt Tieflohne, geringe Arbeitsplatzsicherheit sowie geringeren Arbeits- und Sozialschutz aufweisen.

### **Die soziale Ungleichheit nimmt in Basel-Stadt zu**

Der Verdichtung von Hochqualifizierten, insbesondere im chemisch-pharmazeutischen Bereich stehen sinkende berufliche Alternativen für Menschen mit geringer beruflicher Qualifizierung gegenüber. Die ungleiche Wohlstandsverteilung gefährdet die soziale Kohäsion in der Bevölkerung.

### **Chronisch Kranke, psychisch beeinträchtigte Menschen, Alleinerziehende, junge und ältere Tiefqualifizierte sind vom Strukturwandel des Arbeitsmarktes besonders betroffen.**

Der Anteil der psychischen Erkrankungen an den IV-Verrentungen in Basel-Stadt ist zwischen 2004 und 2013 um 6.1 Prozentpunkte angestiegen und liegt mit einem Anteil von 54.9% um 10.6 Prozentpunkte höher als in der Gesamtschweiz. Menschen mit einer psychischen Störung sind rund 1,5-mal höher armutsgefährdet (Schweiz, 2007).

63% der Einelternfamilien mit Kleinkindern klagen über finanzielle Probleme, während 22% der Zweielternfamilien ihre finanzielle Situation als problematisch einstufen (Basel-Stadt, 2009).

Mit einem Anteil von 19.8% sind in der Periode 2010 bis 2012 überproportional viele 15- bis 34-jährige Tiefqualifizierte in Basel-Stadt als erwerbslos gemeldet.

Im beschäftigungsstarken industriellen Wirtschaftssektor ist die Zahl der Beschäftigten zwischen 2005 und 2011 um 61% gesunken. Von dem Stellenabbau waren vor allem ältere, gering qualifizierte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen betroffen.

### **Abgestimmte Angebote weiterentwickeln und Zugänge ermöglichen**

Wenngleich eine genaue Analyse der Angebotssituation fehlt, schlägt der Bericht für die oben genannten Risikogruppen eine Reihe von spezifischen Massnahmen und Vorgehensweisen vor. Grundsätzlich sind die bestehenden Angebote mit Blick auf die Multidimensionalität von Armut und den Lebensverlauf weiterzuentwickeln und aufeinander abzustimmen. Die Zugänge zu den Angeboten für die Zielgruppen sind zu prüfen.

### **Soziale Verantwortung der Unternehmen stärken**

Die Studie liefert Hinweise für Kulturveränderungen im Sinne einer sinkenden Identifikation der Unternehmen mit der Stadt und dem Verschwinden des "Patrons" als Unternehmertypus. Die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung und eine Intensivierung der bestehenden Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Verwaltung, Politik und zivilgesellschaftlichen Akteuren und Akteurinnen stehen zur Diskussion.

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Ziele der Studie	5
1.3	Forschungsmethoden	6
1.4	Gliederung des Berichts	7
<b>2</b>	<b>Wirtschaftsstandort und Arbeitsmarkt</b>	<b>8</b>
2.1	Wirtschaftsstandort	8
2.1.1	Wissenschafts- und Forschungsstandort	8
2.1.2	Wertschöpfung	9
2.1.3	Lohnniveau	9
2.1.4	Arbeitsproduktivität	12
2.1.5	Branchenstruktur	13
2.1.6	Staatlich finanzierte Stellen	16
2.1.7	Unternehmensgrösse	17
2.2	Arbeitsmarkt	20
2.2.1	Erwerbsquote	20
2.2.2	Beschäftigtenstruktur	20
2.2.3	Beschäftigungsgrad	21
2.2.4	Grenzlage	22
2.3	Zusammenfassung	25
<b>3</b>	<b>Arbeitsmarkt, prekäre Beschäftigung und Arbeitslosigkeit aus Sicht von Expertinnen und Experten</b>	<b>27</b>
3.1	Erkenntnisinteresse und Anlage des qualitativen Untersuchungsteils	27
3.2	Veränderungen des Arbeitsmarktes und deren Folgen	28
3.3	Basel-Stadt im gesamtschweizerischen und internationalen Vergleich	29
3.4	Folgen von Arbeitsmarktveränderungen für die Menschen in Basel-Stadt	30
3.5	Angebotslage und Unterstützungsangebote in Basel-Stadt	35
3.6	Verantwortung von Industrie und der Unternehmen	36
3.7	Prognosen	37
<b>4</b>	<b>Negativfolgen des veränderten Arbeitsmarktes</b>	<b>39</b>
4.1	Prekäre Beschäftigung	39
4.1.1	Entwicklung atypischer Beschäftigungsformen	41
4.1.2	Tieflohn	43
4.1.3	Beschäftigungsinstabilität und Arbeitsplatzunsicherheit	47
4.1.4	Schwierige Arbeitsbedingungen und Krankheit	49
4.1.5	Geringe Beschäftigungsfähigkeit	52
4.1.6	Geringe Mitsprachemöglichkeiten am Arbeitsplatz	53
4.1.7	Eingeschränkte Ansprüche auf Versicherungs- und Sozialleistungen	54
4.2	Erwerbslosigkeit	54
4.2.1	Entwicklung in der Langzeitarbeitslosigkeit	58

4.2.2	Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit	59
4.3	Armut	61
4.3.1	Armutsverständnis	61
4.3.2	Ausmass und Struktur der Armut in Basel-Stadt	62
4.3.3	Working Poor	64
4.4	Einkommensungleichheit	66
4.5	Sozialhilfe	67
4.5.1	Unterstützungseinheiten, unterstützte Personen und Sozialhilfequote	68
4.5.2	Profil der Sozialhilfefälle und unterstützten Personen	69
4.5.3	Unterstützte Personen nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Alter	70
4.5.4	Dauer des Sozialhilfebezugs	73
4.6	Zusammenfassung	74
<b>5</b>	<b>Verlierer des Strukturwandels am Arbeitsmarkt</b>	<b>79</b>
5.1	Tiefqualifizierte junge Erwachsene – die Qualifizierungsfrage	79
5.2	Tiefqualifizierte Ältere ohne Erwerbsarbeit – die Integrationsfrage	81
5.3	Chronisch Kranke und Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen – die Anforderungsfrage	81
5.4	Alleinerziehende – die Vereinbarkeitsfrage	84
<b>6</b>	<b>Zusammenfassung und Handlungsansätze</b>	<b>87</b>
6.1	Zusammenfassung	87
6.1.1	Arbeitsmarkt und Prekarisierung	87
6.1.2	Armut und Erwerbslosigkeit	88
6.2	Handlungsansätze	89
6.2.1	Lokale Angebote und Zugänge für vulnerable Gruppen prüfen	89
6.2.2	Gemeinwohlorientierung und soziale Verantwortung von Unternehmen stärken	91
6.2.3	Prekarisierung von Arbeit und unsichere Lebenslagen als gesamtgesellschaftliche Herausforderung wahrnehmen	92
<b>7</b>	<b>Literatur</b>	<b>93</b>
<b>8</b>	<b>Anhang</b>	<b>98</b>
8.1	Abkürzungsverzeichnis	98
8.2	Datenquellen	99
8.3	Tabellenverzeichnis	100
8.4	Abbildungsverzeichnis	100

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Armut und Erwerbslosigkeit hängen eng miteinander zusammen. Dort, wo viele Menschen ohne Arbeit sind, ist auch die Armut meistens hoch. Eine hohe Arbeitsmarktintegration mindert dagegen das Armutsrisiko. Doch in den letzten Jahren sind in Industrienationen wie der Schweiz die Phänomene erwerbsbezogener Armut, d.h. Working Poor und prekäre Beschäftigung, stärker ins Blickfeld des öffentlichen Interesses gerückt (Castel 2000).

Mit "Working Poor" ist gemeint, dass eine Person trotz Arbeit im ersten Arbeitsmarkt arm ist, weil ihr Einkommen unterhalb der Armutsgrenze liegt. Der Begriff "prekäre Beschäftigung" bezieht sich auf Formen der Erwerbsarbeit, die aufgrund bestimmter Charakteristika, wie der Auszahlung von Tieflöhnen, einer geringen Arbeitsplatzsicherheit, besonderen Belastungen am Arbeitsplatz oder geringem Arbeits- und Sozialschutz für die Arbeitnehmenden mit Unsicherheiten behaftet sind.

In der Schweiz und auch am lokalen Arbeitsmarkt in Basel ist deutlich spürbar, wie sich der Arbeitsmarkt verändert: Durch den anhaltenden technologischen Fortschritt entfallen besonders in produktionsstarken Branchen immer mehr Arbeiten, die früher von Menschen erbracht wurden. Die Anforderungen an die Qualifikation von Arbeitnehmern steigen. Durch Globalisierung und die Öffnung der Märkte unterliegen Waren und Leistungen immer mehr dem internationalen Wettbewerb. Eine Konsequenz davon ist, dass ganze Arbeitsbereiche in Länder verlagert werden, in denen die Produktionskosten tiefer liegen und die Löhne geringer sind. Das individuelle Risiko einzelner Basler Bürgerinnen und Bürger, prekär beschäftigt zu sein, ihre Erwerbsarbeit zu verlieren oder gar nicht erst in den Arbeitsmarkt zu gelangen, hängt mit diesem bereits länger andauernden *Strukturwandel des Arbeitsmarkts* (vgl. Dietz 1988; Huwiler 2015) eng zusammen.

Die lokalen Arbeitsmärkte bieten unterschiedliche Wohlstandschancen und Risiken für die dort arbeitenden und lebenden Menschen. So kann in manchen Arbeitsmärkten auch eine gute Ausbildung oder auch eine hohe Motivation zu arbeiten, wenig nützen, wenn auf dem Arbeitsmarkt keine entsprechenden Stellen existieren oder wenn aufgrund der Beschäftigungslage keine vakanten Stellen existieren. Dagegen gilt eine Höherqualifizierung in anderen Regionen als Eintrittskarte für einen sicheren und gut entlohnten Arbeitsplatz, wenn die entsprechenden Arbeitsstätten dort vorhanden sind und die qualifizierten Stellen benötigt werden. Die Gründe für regional unterschiedliche Arbeitsmärkte können historisch, politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich aber auch rein geographisch begründet sein.

## 1.2 Ziele der Studie

Der Kanton Basel-Stadt bezeichnet Basel-Stadt auf seiner Porträtseite im Internet als "die dynamischste Wirtschaftsregion der Schweiz und eine der produktivsten und innovativsten weltweit" (Basel-Stadt, 2014). Er bezieht sich dabei vor allem auf den pharmazeutischen Sektor und auf den Bereich der Life Sciences. Wie sieht jedoch der lokale Arbeitsmarkt jenseits von hoher Wertschöpfung aus und welche Bevölkerungsgruppen sind vom florierenden Arbeitsmarkt tendenziell ausgeschlossen? Welche Auswirkungen haben Belastungen und Qualitätseinbussen bei der Arbeit, ein Arbeitsplatzverlust oder die Exklusion aus dem Arbeitsmarkt für die Lebenslagen der Menschen?

Ziel der vorliegenden, von der Christoph-Merian-Stiftung in Auftrag gegebenen Studie war es, den Wandel des regionalen Arbeitsmarkts in Basel-Stadt für den Zeitraum von 2004 bis 2014 zu beschreiben. Dabei sollte untersucht werden, welche Bevölkerungsgruppen besonders von einer erschwerten Integration in den Arbeitsmarkt, Arbeitsplatzverlust und prekärer Beschäftigung betroffen sind. Ausserdem wurde ein Blick auf das Unterstützungsnetz mit seinen Angeboten geworfen, das in Basel-Stadt für die identifizierten Risikogruppen besteht.

Wenngleich genauere Analysen der Angebotssituation notwendig sind, mündeten die Studienergebnisse in erste Handlungsempfehlungen für den Umgang mit besonders vulnerablen

Gruppen. Zudem wurden Herausforderungen markiert, welche sich im Zusammenhang mit dem Wandel auf dem Arbeitsmarkt für die in Basel angesiedelten Unternehmen und für die ganze Gesellschaft stellen.

Die Studie knüpft an die Basler Armutsstudie von Dubach et al. aus dem Jahre 2010 an. Darin wurden wichtige Erkenntnisse über die lokalen Kontextbedingungen und die Entwicklung der Einkommen und der Armut in Basel erarbeitet.

### **1.3 Forschungsmethoden**

Für die Untersuchung des regionalen Arbeitsmarkts und der Armut in Basel-Stadt wurden ein quantitativer und qualitativer Forschungsansatz gewählt.

Der quantitative Teil der Studie untersucht die Trends auf dem Arbeitsmarkt unter dem Blickwinkel von Prekarisierung und Armut. Anhand umfangreichen Zahlenmaterials aus amtlichen Statistiken werden der Arbeitsmarkt und die Armutssituation in Basel beschrieben und miteinander in Beziehung gesetzt. Die Datensätze entstammen unterschiedlichen Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, und Sozialstatistiken. Zudem wurden mit der Basler Bevölkerungsbefragung und Familienbefragung zwei weitere Datenquellen berücksichtigt und teilweise neu ausgewertet.

Die qualitativen Interviews liefern spezifische Einschätzungen zum Wandel des Arbeitsmarktes und zu den Lebenslagen der Basler Bevölkerung. In einer ersten Interviewrunde wurden Gespräche mit Expertinnen und Experten des Arbeitsmarktes geführt. Für diesen Zweck wurden Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher kantonaler Stellen von Basel-Stadt sowie eine Leitungsperson des Basler Gewerbeverbandes einbezogen. Zu ersteren zählen das Amt für Arbeit und Wirtschaft, die Sozialhilfe, die Fachstelle Diversität und Integration als Teil der Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement Basel-Stadt, die Abteilung der Kantons- und Stadtentwicklung sowie das Erziehungsdepartement. In einer zweiten Interviewrunde wurden gezielt Stellen und Personen ausgewählt, die nicht unmittelbar im Auftrag des Kantons tätig sind und von denen angenommen werden kann, dass sie einen spezifischen Einblick in die Lebenslagen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bzw. von Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen sowie Arbeitslosen haben. In diesem Zusammenhang wurden Vertreterinnen und Vertreter der folgenden Organisationen interviewt: Kontaktstelle für Arbeitslose, Planet 13 (2 Personen), Overall (2 Personen), Industriepfarrei. Insgesamt wurden 12 Expertinnen und Experten einbezogen. Im Zusammenhang mit den erhobenen qualitativen Daten wurde auf ausgewählte Angebote des bestehenden Unterstützungsnetzes eingegangen.

Was die Beschreibung von Entwicklungen und Veränderungen des Arbeitsmarktes, der Armut und prekärer Lebenslagen in Basel-Stadt angeht, so wurde sowohl beim quantitativen als auch beim qualitativen Untersuchungsteil ein Zeitvergleich der letzten 10 Jahre angestrebt. Ein solcher Anspruch konnte aufgrund der Datenbasis unter Einschränkungen erfüllt werden.

Zur besseren Einordnung der Ergebnisse wurde die gesamtschweizerische Ebene als Vergleichsebene eingezogen. Punktuell fiel der Blick auch auf die Nachbarkantone von Basel-Stadt.



## **1.4 Gliederung des Berichts**

Zu Beginn der Studie (Kapitel 2) werden anhand amtlicher Daten der Wirtschaftsstandort und der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt beschrieben und Besonderheiten herausgearbeitet.

In Kapitel 3 werden der Strukturwandel des Arbeitsmarktes und die Konsequenzen, die sich daraus für die Erwerbsbevölkerung und das Unterstützungsnetzwerk ergeben, anhand von Einschätzungen und Wahrnehmungen von Experten und Expertinnen vertieft betrachtet.

Im Kapitel 4 wird den Negativfolgen des veränderten Arbeitsmarktes nachgegangen. Der Fokus liegt dabei auf den Bereichen prekäre Beschäftigung, Erwerbslosigkeit sowie Armut.

In Kapitel 5 wird auf die Risikogruppen der Arbeitsmarktentwicklung genauer eingegangen.

Im Abschlusskapitel 6 münden die zusammengetragenen Ergebnisse in Empfehlungen im Umgang mit den identifizierten Risikogruppen. Zudem werden ausblickhaft die gesellschaftlichen Herausforderungen in Basel skizziert, die im Zusammenhang mit den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt stehen.

## **2 Wirtschaftsstandort und Arbeitsmarkt**

Wie stellt sich der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt gegenwärtig dar und in welcher Weise hat er sich insbesondere im letzten Jahrzehnt verändert? Zur Beantwortung der Fragen wird zunächst ein allgemeiner Blick auf den Wirtschaftsstandort geworfen, in dem Basel-Stadt eingebettet ist. Dabei wird auf die Wertschöpfung und das Lohnniveau, die Arbeitsproduktivität, die Branchenstruktur einschliesslich der staatlich finanzierten Stellen in Basel-Stadt eingegangen. Der Wirtschaftsstandort wird zudem anhand der Beschäftigtenzahlen der in Basel-Stadt angesiedelten Unternehmen beschrieben.

In einem weiteren Schritt wird auf den lokalen Arbeitsmarkt näher eingegangen und dabei das Ausmass der Beschäftigung anhand von Erwerbsquote, Beschäftigungsgrad und Beschäftigtenstruktur beschrieben. Abschliessend wird der Aspekt der Grenzgänger/-innen, welcher eine Besonderheit des örtlichen Arbeitsmarktes darstellt und den Bereich prekärer Beschäftigung beeinflusst, vertieft.

### **2.1 Wirtschaftsstandort**

#### **2.1.1 Wissenschafts- und Forschungsstandort**

Basel-Stadt gilt als Schwerpunkt und Zentrum eines überregionalen Wirtschaftsraumes, der über Kantons- und Staatsgrenzen hinausgeht. Je nach Blickwinkel umfasst der Wirtschaftsraum Teile der angrenzenden Kantone von Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn sowie Jura. Darüber hinaus sind Gemeinden und Städte aus den Nachbarländern Deutschlands und Frankreichs in den Wirtschaftsraum einbezogen.

Vom Wirtschaftsstandort Basel-Stadt gehen zahlreiche Impulse auf die Nachbarkantone und Regionen der Nachbarländer aus. Insbesondere werden der Wissens- und Forschungsstandort von Basel-Stadt angesprochen und dabei die Pharma- und Biotechnologie hervorgehoben, welche nicht nur zu internationaler Vernetzung sondern auch zu funktionaler Verflechtung mit ihrem Umland führen (Drilling 2013: 58). Zudem ist Basel durch seine Zentrumsfunktion als Stadtkanton für die umliegenden Kantone aber auch die für französischen und deutschen Nachbargemeinden prägend.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, etwa im Rahmen von Regio Basiliensis und der Oberrhein-Kooperation, beeinflusst die Branchenstruktur und das Selbstverständnis des lokalen Wirtschaftsraums. Dass die Vision einer "grenzüberschreitenden Stadt Basel" (Drilling 2013: 59) vielerorts geteilt wird, zeigt sich beispielsweise an grenzüberschreitenden und agglomerationsweiten Verkehrserschliessungen und Verlängerungen.

Basel-Stadt wird als Garant für überregionales Wachstum gesehen. Der Kanton Basel-Stadt gibt auf seiner Porträtseite im Internet an, dass der Wirtschaftsraum Basel jetzt bereits für etwa 300'000 Menschen aus dem In- und Ausland Arbeit bietet (Basel-Stadt 2014a).

#### **Verdichtung der Life Sciences**

Der Wirtschaftsstandort Basel-Stadt zeichnet sich durch den schnell wachsenden Bereich der Life Sciences aus. Der Bereich der Life Sciences, zu dem die Pharmaindustrie, die Agrochemie, die Medizinal- und Dentaltechnik sowie die Biotechnologie zählen, ist in besonderem Masse wissen- und forschungsintensiv und setzt sich entsprechend aus Personen mit hoher beruflicher Qualifikation zusammen. Das Pharmacluster mit den Firmen Novartis, Roche und Syngenta ist international in hohem Masse vernetzt. Die hohe Performance und Attraktivität dieser Unternehmen führen dazu, dass überdurchschnittlich viele Menschen nach Basel und in die angrenzenden Gebiete ziehen, die beruflich höher qualifiziert sind.

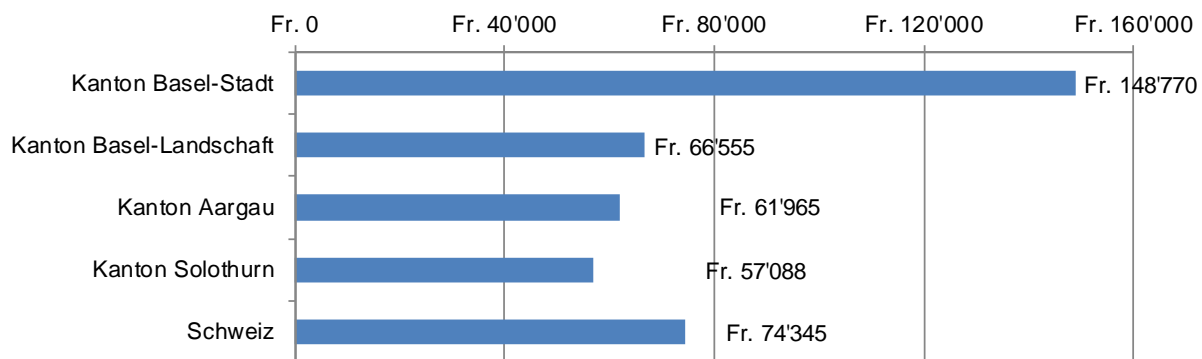
## 2.1.2 Wertschöpfung

Verschiedene Kennziffern der amtlichen Wirtschaftsstatistik sprechen für die hohe Wirtschaftskraft im Kanton Basel-Stadt. Darauf weist die insbesondere auch im Vergleich zu den Nachbarkantonen hohe Bruttowertschöpfung<sup>2</sup> in Basel-Stadt hin.

Die Bruttowertschöpfung in Basel-Stadt beträgt im Jahr 2011 148'770 Franken pro Einwohner und Einwohnerin (siehe Abbildung 1). Im Vergleich dazu liegen die Bruttowertschöpfung in Basel-Landschaft bei 66'555 Franken, im Kanton Aargau bei 61'965 Franken und im Kanton Solothurn bei 57'088 Franken pro Person. Mit 74'345 Franken pro Einwohner und Einwohnerin liegt die Bruttowertschöpfung auch gesamtschweizerisch deutlich unter dem Wert von Basel-Stadt.

**Abbildung 1: Bruttowertschöpfung in Franken pro Einwohner/-in in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn sowie in der Schweiz, 2011**

Quelle: BFS Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung



Als Quelle für die hohe Wertschöpfung in Basel-Stadt gilt der Bereich der Life Sciences. In diesem Branchenaggregat, zu welchem die Pharmaindustrie, die Agrochemie, die Medizinaltechnik und Dentaltechnik sowie die Biotechnologie gezählt werden, arbeiten in der Region Basel über 25'000 Personen. Der Wertschöpfungsanteil der Life Sciences an der Gesamtwirtschaft beträgt in der Region Basel rund 27 Prozent, während ihr Anteil für die Gesamtschweiz bei fünf Prozent liegt (Krummenacher 2015). 2008 wurde der Wertschöpfungsanteil der Life Sciences an der lokalen Gesamtwirtschaft noch auf 20% geschätzt (Roth 2008). Als weitere wichtige Branchen, aus denen hohe Wertschöpfung hervorgeht, sind neben den Life Sciences, die Finanz- und Versicherungswirtschaft sowie die Logistik und die Kreativwirtschaft zu nennen.

## 2.1.3 Lohnniveau

Die hohe Wertschöpfung führt zu überdurchschnittlichen Löhnen. Die Lohnsituation der Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt lässt sich anhand der Lohnstrukturerhebung des BFS ausschliesslich auf Ebene der Grossregion Nordwestschweiz beschreiben.<sup>3</sup> Während nach-

<sup>2</sup> „Die Wertschöpfung beschreibt die aus dem Produktionsprozess hervorgehende Wertsteigerung der Güter. In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergibt sie sich aus dem Saldo Produktionswert minus Vorleistungen“ (Bundesamt für Statistik 2014a).

<sup>3</sup> Im Zuge der bilateralen Statistikabkommen mit der Europäischen Union wurden in der Schweiz auf Basis der Kantone insgesamt 7 Grossregionen geschaffen, die für regionale und internationale Vergleiche dienen. Zur Nordwestschweiz gehören die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau.

folgend auf die durchschnittlichen Löhne eingegangen wird, ist dem Thema "Tieflohn" ein eigener Abschnitt im Kapitel 4 gewidmet.

**Tabelle 1: Verteilung des Nettolohns in Franken nach Lohnhöhenklassen, Anstellungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz und Schweiz, 2010**

Quelle: Lohnstrukturerhebung, Bundesamt für Statistik

Lohnhöhenklasse in Franken	Anteil in %							
	Nordwestschweiz				Schweiz			
	Vollzeit		Teilzeit		Vollzeit		Teilzeit	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
0-2'000	0.3	0.1	37.4	36.3	0.6	0.2	38.4	37.9
2'001-3'000	2.5	0.6	21.0	14.2	4.0	0.9	21.6	14.8
3'001-4'000	19.7	5.7	16.9	13.8	21.8	7.2	17.1	14.4
4'001-5'000	23.6	19.4	11.4	11.2	25.1	20.9	10.7	11.3
5'001-6'000	18.8	21.6	7.3	9.1	17.7	21.8	6.5	8.1
6'001-8'000	21.0	26.5	4.8	10.4	19.1	24.4	4.4	8.8
8'001 und höher	14.0	26.2	1.2	4.0	11.6	24.7	1.1	4.7
Total	100.0	100.0	100.0	99.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Die Auswertung der Nettolöhne<sup>4</sup> nach Lohnklassen zeigt, dass in der Grossregion Nordwestschweiz höhere Nettolöhne, insbesondere für die Vollzeitbeschäftigten (Pensum  $\geq 90\%$ ), erzielt werden. Die Löhne in der Grossregion Nordwestschweiz unterscheiden sich nicht nur nach Arbeitspensum, sondern auch nach Qualifikation der Stellen. Aber auch zwischen Männern und Frauen gibt es Unterschiede in der Lohnhöhe. 53% der vollzeitbeschäftigten Männer und 35% der vollzeitbeschäftigten Frauen, die in der Nordwestschweiz arbeiten, erzielten im Jahr 2010 eine Lohnhöhe von 6'000 Franken und höher (siehe Tabelle 1). Gesamtschweizerisch sind Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männer ebenfalls erkennbar. Auch in den unteren Lohngruppen sind Frauen und Männer unterschiedlich stark vertreten. Im Jahr 2010 verfügten insgesamt 2.8% der vollzeiterwerbstätigen Frauen und 0.7% der vollzeiterwerbstätigen Männer über einen Nettolohn von höchstens 3'000 Franken.

**Tabelle 2: Monatlicher Bruttolohn (Median) in Franken nach beruflicher Stellung und Geschlecht, Nordwestschweiz und Schweiz, 2010**

Quelle: Lohnstrukturerhebung, Bundesamt für Statistik

Berufliche Stellung	Nordwestschweiz				Schweiz			
	Frauen		Männer		Frauen		Männer	
	Median	Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	Median	Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	Median	Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	Median	Ohne abgeschlossene Berufsausbildung
Oberstes, oberes und mittleres Kader	7'954	(-)	10'689	(-)	7'857	4'877	10'479	6'408
Unteres Kader	6'379	[4 359]	8'091	[5 308]	6'716	4'508	8'053	5'531
Unterstes Kader	6'397	4'373	7'135	5'297	6'027	4'241	6'784	5'396
ohne Kaderfunktion	5'101	4'122	5'918	5'025	5'207	4'189	5'905	4'984
Total	5'448	4'128	6'581	5'052	5'546	4'198	6'558	5'019

Bemerkungen: Privater und öffentlicher Sektor (Bund, Kantone, Bezirke, Gemeinden, Körperschaften) zusammen. (-): zu wenige Daten. Zahl in [ ]: Variationskoeffizient grösser als 5% (Zahlenwert statistisch unsicher). Median: Median über alle Ausbildungskategorien. Ohne abgeschlossene Berufsausbildung: Medianlohn dieser Ausbildungskategorie.

<sup>4</sup> Der Nettolohn definiert sich als nicht standardisierter Bruttolohn abzüglich obligatorische und überobligatorische Sozialabgaben der Arbeitnehmer/innen.

Die Löhne in der Grossregion Nordwestschweiz unterscheiden sich je nach beruflicher Stellung zwischen der Region und der Gesamtschweiz. Mit wenigen Ausnahmen bei den Frauen ist auch der mittlere Lohn (Medianlohn) in der Nordwestschweiz in den verschiedenen Stufen der beruflichen Stellung höher als in der Schweiz (siehe Tabelle 2).

Die Lohnhöhe zwischen Mann und Frau verteilt sich zudem unterschiedlich nach sektoraler Zugehörigkeit des Unternehmens und der Unternehmensgrösse (gemessen an der Zahl der Beschäftigten). Während im industriellen Produktionssektor der Median des Bruttolohns in der Grossregion Nordwestschweiz um 9% höher liegt als derjenige der Frauen, ist bei den Dienstleistungen der Median der Männer um 20% höher gegenüber den Frauen (siehe Tabelle 3). In der Produktion nimmt der Lohnunterschied zwischen Mann und Frau mit zunehmendem Anforderungsniveau ab.

**Tabelle 3: Monatlicher Bruttolohn (Median) in Franken nach Wirtschaftssektor, Anforderungsniveau und Geschlecht, Nordwestschweiz, 2010**

Quelle: Lohnstrukturerhebung, Bundesamt für Statistik

Sektor / Anforderungsniveau	Frauen	Männer	Differenz
Sektor 2 Produktion	6'155	6'738	9.5
Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Arbeiten und Verrichtung selbstständiger und qualifizierter Arbeiten	8'414	8'366	-0.6
Berufs- und Fachkenntnisse vorausgesetzt	6'144	6'219	1.2
einfache und repetitive Arbeiten	4'241	5'255	23.9
Sektor 3 Dienstleistungen	5'733	6'891	20.2
Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Arbeiten und Verrichtung selbstständiger und qualifizierter Arbeiten	7'031	8'752	24.5
Berufs- und Fachkenntnisse vorausgesetzt	5'633	6'213	10.3
einfache und repetitive Arbeiten	4'420	4'792	8.4

Bemerkungen: Die Differenz gibt den Anteil in % an, um den der Median des Bruttolohns der Männer von demjenigen der Frauen abweicht (positive Werte bedeuten höherer Lohn von Männern).

Als mögliche Erklärung für Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern ist die Branche zu berücksichtigen (vgl. Bundesamt für Statistik, 2014c). In Branchen mit einem hohen Anteil an tiefen Löhnen spielt der Anteil der Frauen an den Beschäftigten eine wichtige Rolle: So beträgt der Lohnunterschied im Gastgewerbe (inkl. Beherbergung und Gastronomie) 7.8% (Differenz des Medianlohns zwischen Frauen und Männern), bei einem Frauenanteil von 55% der Beschäftigten. In der Branche der „persönlichen Dienstleistungen“ beträgt der Frauenanteil 80%, der Lohnunterschied beläuft sich auf 24.4%. In Branchen mit den höchsten Löhnen variiert der Lohnunterschied zwischen 31.5% (Finanzdienstleistungen) und 15.4% (Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen). Der tiefe gewerkschaftliche Organisationsgrad und die wenig ausgeprägte Sozialpartnerschaft in diesen Branchen erklären in nicht unerheblichem Masse die weiterhin bestehenden Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen.

Die Lohnunterschiede zwischen Mann und Frau sind zu einem Teil durch objektive Faktoren erklärbar. Aus familiären Gründen weisen Frauen häufiger einen längeren Unterbruch der Erwerbstätigkeit auf als Männer. Damit hängt auch zusammen, dass sie im Schnitt ein kürzeres Dienstalder und geringere Berufserfahrung besitzen. Grundsätzlich ist der Lohn von der Ausbildung, von dem Anforderungsniveau der Stelle und der beruflichen Stellung abhängig. Allerdings weist eine Untersuchung des BFS in Zusammenarbeit mit dem eidgenössischen

Büro für die Gleichstellung von Frauen und Männern darauf hin, dass 38% des Lohnunterschieds zwischen Frauen und Männern nicht durch die genannten objektiven Faktoren erklärbar ist. Sofern keine weiteren Aspekte hinzukommen, wären die verbleibenden Lohnunterschiede als Lohndiskriminierung zu bezeichnen (Donzé 2013: 4; BFS 2014b).

Die Unterschiede im Lohnniveau zwischen Mann und Frau bedeuten eine geringere wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen. In Mehrpersonenhaushalten, insbesondere in Familien nehmen Frauen oftmals die Rolle der Zuverdienenden ein. Kommt es beispielsweise zu Trennungen in der Partnerschaft, ist die Frau wesentlich stärker gefordert, die Teilzeitarbeit aufzugeben, was ihr im Fall von Kindern oftmals nicht gelingt. Wie zu sehen sein wird, liegt das Armutsrisiko für die Gruppe der alleinerziehenden Mütter über dem Durchschnitt.

#### **2.1.4 Arbeitsproduktivität**

Die Arbeitsproduktivität misst die Effizienz, mit der die Arbeitskräfte im Produktionsprozess eingesetzt werden. Die Arbeitsproduktivität wird in der Regel als Verhältnis zwischen der Bruttowertschöpfung und den geleisteten Arbeitsstunden definiert. Eine solche Kennziffer soll zeigen, mit welcher Effizienz der Faktor «Arbeit» im Produktionsprozess eingesetzt wird. Allerdings wird weder berücksichtigt welches Kapital eingesetzt wird, noch um welchen technischen Fortschritt es sich handelt (vgl. BFS 2013a: 18f).

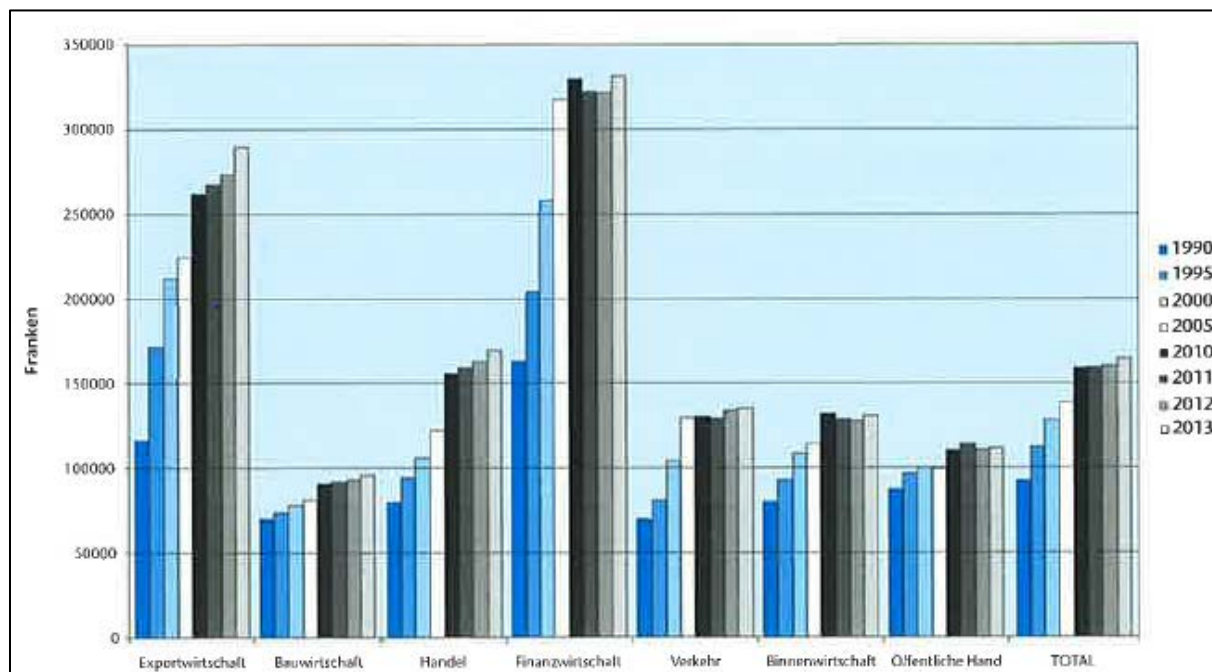
Die Arbeitsproduktivität ist nicht für Basel-Stadt, jedoch für die Region Nordwestschweiz abbildbar (vgl. Abbildung 2). Die Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz 2012/2013 (Füeg 2013) zeigt hinsichtlich Niveau und Entwicklung der Arbeitsproduktivität teilweise markante Unterschiede zwischen verschiedenen Branchen. Im Jahr 2013 erzielt die Finanzwirtschaft mit Abstand die höchste Arbeitsproduktivität, gefolgt von der Exportwirtschaft. Die Bereiche Bauwirtschaft und Öffentliche Hand erzielen dagegen deutlich geringere Werte und weisen innerhalb der aufgeführten Bereiche die geringste Produktivität auf.

Während im Zeitraum 1990-2013 die Exportwirtschaft einen kontinuierlichen Anstieg der Arbeitsproduktivität zu verzeichnen hat, stagniert die Produktivität in der Finanzwirtschaft seit 2010. Im Bereich des Handels und der Bauwirtschaft hat es einen kontinuierlichen Anstieg der Arbeitsproduktivität gegeben. Die öffentliche Hand stagniert in den letzten Jahren.

Abbildung 2 weist unter Bezug auf die vergleichsweise geringe Arbeitsproduktivität im Bereich der Öffentlichen Hand indirekt darauf hin, dass in personalintensiven Branchen (z.B. Gesundheit, Bildung) die Spielräume für steigende Arbeitsproduktivität aus zeitökonomischen Gründen begrenzt sind und die dort trotzdem gezahlten "hohen" Löhne oftmals über steuerliche Umverteilungen finanziert werden müssen.

## Abbildung 2: Entwicklung der Arbeitsproduktivität, Nordwestschweiz, 2009-2013

Quelle: Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz 2012/13 (Füeg 2013: 7)



### 2.1.5 Branchenstruktur

Die Analyse der Branchenstruktur zeigt, dass der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt derzeit einen Strukturwandel erlebt, welcher sich in einer veränderten sektoriellen Verteilung und Zusammensetzung der Branchen festschreibt. Der Trend hin zu forschungsstarken Arbeitsbereichen in den Life Sciences setzt sich fort.

Die Branchenstruktur in Basel-Stadt zeichnet sich durch eine zunehmende Beschäftigtenzahl im Handels- und Dienstleistungssektor, dem so genannten tertiären Sektor, aus. Während der Industriesektor (sekundärer Sektor), zu dem das produzierende Gewerbe der Industrie einschliesslich Pharmazie, Handwerk, Energiewirtschaft gehören, nicht nur in Bezug auf Beschäftigtenzahlen sondern auch mit Blick auf Wertschöpfung an Dominanz verliert. Wie auch in anderen urbanen Gebieten spielt der primäre Branchensektor (Rohstoffproduktion, Land und Forstwirtschaft, Fischerei) in Basel-Stadt keine nennenswerte Rolle.<sup>5</sup>

Der bereits in den 1990er Jahren einsetzende Anstieg der Beschäftigtenzahlen im Dienstleistungs- und Handelssektors setzt sich fort. 2005 waren 137'576 Menschen im Handels- und Dienstleistungssektor beschäftigt, 2011 liegt die Zahl der Beschäftigten im tertiären Sektor mit 148'404 Beschäftigten um 8% höher als 2005 (siehe Tabelle 4). Die Zahl der Beschäftigten im industriellen Sektor ist in Basel-Stadt im gleichen Zeitraum dagegen um 2% von 36'305 auf 35'703 gesunken. Im Primärsektor waren im Jahr 2011 gerade einmal 104 Personen beschäftigt.

Werden die Beschäftigtenzahlen auf Vollzeitstellen (Vollzeitäquivalente) umgerechnet, zeigt sich folgendes Bild: Zwischen 2011 und 2005 steigt die Zahl der Beschäftigten um 11%, (Vollzeitäquivalente) an. Mit einem Anstieg von 13% sind die Beschäftigtenzahlen im tertiären Sektor ähnlich stark angewachsen. Insgesamt ist der Anteil des tertiären Sektors mit 78% um 7 Prozentpunkte höher als im Durchschnitt der Gesamtschweiz. Zwischen 2005 und

<sup>5</sup> Allgemein wird zwischen dem ersten bzw. primären Wirtschaftssektor (Rohstoffproduktion, Land und Forstwirtschaft, Fischerei), dem zweiten bzw. sekundären Wirtschaftssektor (Industrieproduktion einschliesslich Pharmazie, Handwerk, Energiewirtschaft) und dem dritten bzw. tertiären Wirtschaftssektor (Handels- und Dienstleistungen) unterschieden.

2011 stieg im industriellen Sektor die Anzahl der Beschäftigten um 4%, während der Anstieg in der Gesamtschweiz bei 9% lag. Mit einem Anteil von 23% sind in Basel-Stadt weniger Personen im industriellen Sektor beschäftigt als es in der Schweiz derzeit der Fall ist (29%).

Wird die Zahl der Vollzeitäquivalente mit der absoluten Zahl der Beschäftigten gegenübergestellt, so wird deutlich, dass im tertiären Sektor mehr Menschen in Teilzeit beschäftigt sind als im sekundären Sektor. Im Dienstleistungs- und Handelssektor kommen auf ein Vollzeitäquivalent rund 1.3 Beschäftigte, während im Industriesektor auf ein Vollzeitäquivalent etwa 1.1 Beschäftigte entfallen.

**Tabelle 4: Anzahl Beschäftigter nach Wirtschaftssektoren, Basel-Stadt und Schweiz, 2005 und 2011**

Quelle: *STATENT*

Jahr	Basel-Stadt				Schweiz			
	Total		Vollzeitäquivalente		Total		Vollzeitäquivalente	
	2005	2011	2005	2011	2005	2011	2005	2011
Primärer Sektor	86	104	58	80	205'091	169'544	126'911	109'144
Sekundärer Sektor	36'305	35'703	32'457	33'829	1'002'466	1'091'793	927'855	1'008'160
Tertiärer Sektor	137'576	148'404	105'284	116'662	3'224'962	3'586'028	2'455'171	2'780'150

### Industrieller Wirtschaftssektor

Ein Blick auf den industriellen Wirtschaftssektor zeigt für die letzten Jahre markante Veränderungen, die die Bereiche Mineralölverarbeitung und Herstellung von chemischen Erzeugnissen betreffen. In dieser Branchengruppe ging die Zahl der Beschäftigten zwischen 2005 und 2011 um 2'003 vollzeitäquivalente Stellen zurück (siehe Abbildung 3). Dies entspricht einem Minus von 61%. Mit einem Rückgang von 5% sinken die Stellenzahlen in der genannten Wirtschaftsabteilung gesamtschweizerisch wesentlich moderater als in Basel-Stadt.

Das Baugewerbe, zu dem das Hoch-, Tief- und Ausbaugewerbe gezählt wird, hat in Basel-Stadt ebenfalls deutliche Rückgänge, von 1'052 Vollzeitstellen gegenüber dem Jahr 2005 (Minus von 13%), zu verzeichnen. In der Schweiz wachsen dagegen die Stellenzahlen im Baugewerbe zwischen 2005 und 2011 um 9%.

Die grössten absoluten Anstiege in den Beschäftigtenzahlen sind im Bereich der Pharmazeutischen Industrie zu verzeichnen. Zwischen 2003 und 2011 stieg die Zahl der Beschäftigten um 3'524 Vollzeitäquivalente und damit um 28% an. Wie auch in Basel-Stadt nahm die Beschäftigtenzahl in der Schweiz im genannten Zeitraum mit einem Anstieg von 19% deutlich zu.

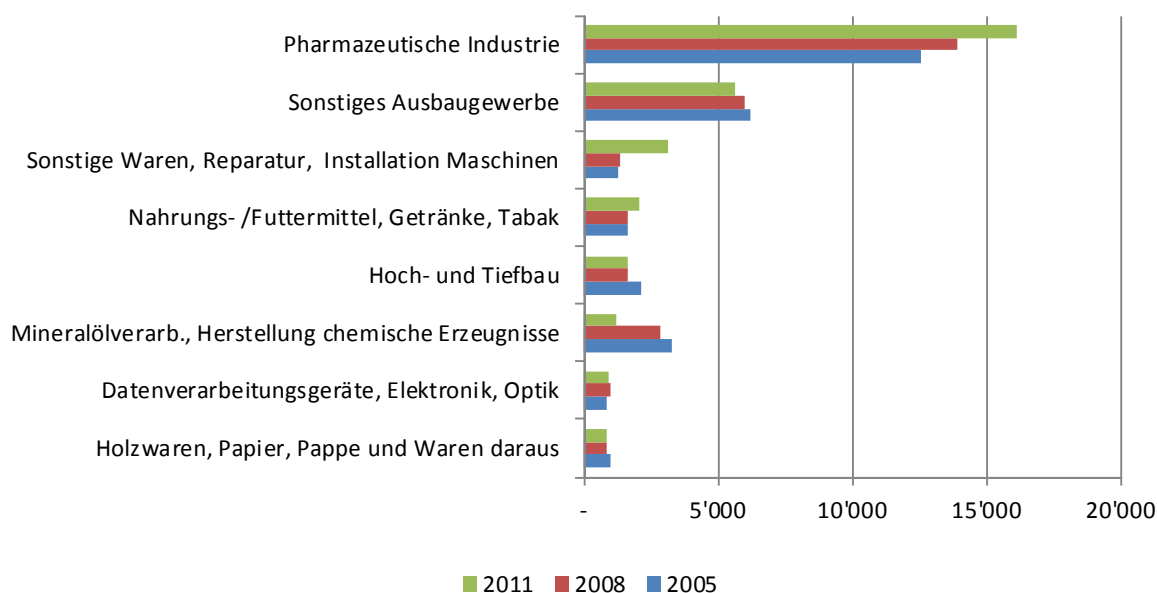
Am stärksten angestiegen ist derjenige Wirtschaftsbereich, bei dem es u.a. um die Instandsetzung von hergestellten Waren zur Wiederherstellung der Funktionstüchtigkeit von Maschinen, Ausrüstungsgegenständen und anderen Erzeugnissen geht. Die Zahl der vollzeitäquivalenten Stellen stieg in dieser Industrieabteilung zwischen 2003 von 1'260 auf 3'167 und damit um 151% an. Ein solcher starker Anstieg ist für die Schweiz nicht zu beobachten (Anstieg um 5%).

In der Industrie wachsen die Beschäftigtenzahlen vor allem in den Branchen Nahrungs- und Futtermittel, Getränke und Tabak. In Basel-Stadt steigen die Zahlen zwischen 2005 und 2011 von 1'615 auf 2'056 Vollzeitäquivalente und damit um 27% an. Auch die Schweiz erlebte in diesem Zeitraum einen deutlichen Anstieg in diesem Segment von 31%.



**Abbildung 3: Anzahl Beschäftigter (Vollzeitäquivalente) in den grössten Branchen des sekundären Sektors, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011**

Quelle: *STATENT*



### Handels- und Dienstleistungssektor

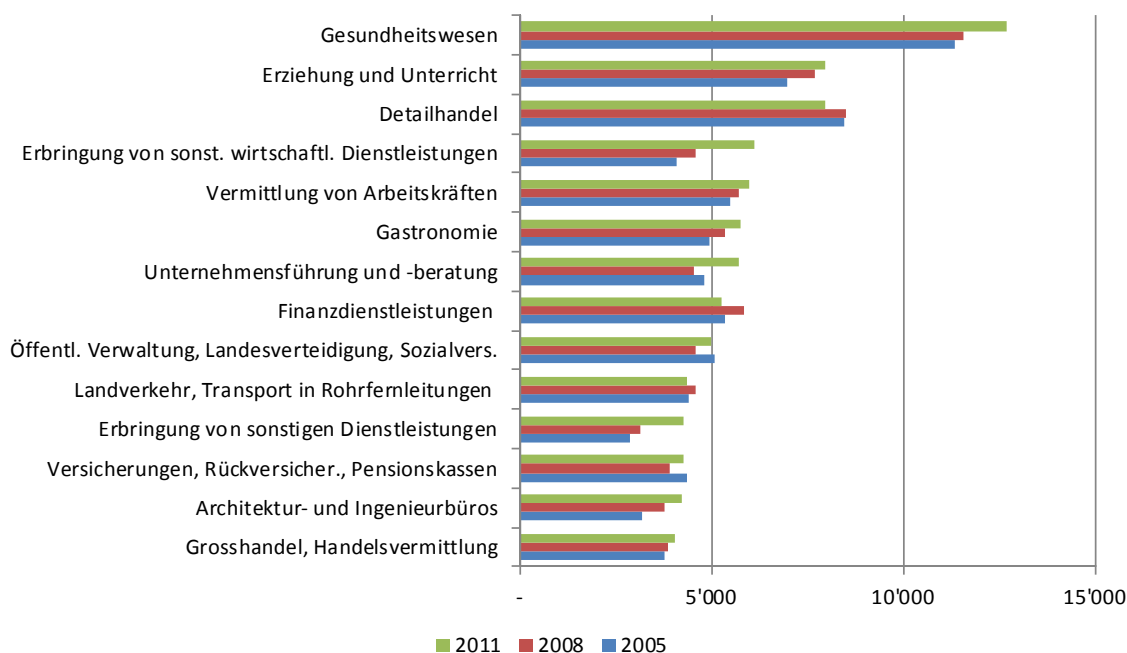
Wie bereits berichtet wurde, ist der Handels- und Dienstleistungssektor in den letzten Jahren weiterhin expandiert. Am stärksten stieg die Beschäftigtenzahl im Bereich "Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen". Zwischen 2005 und 2011 stieg die Anzahl der Beschäftigten in Basel-Stadt um 49% von 4'114 auf 6'131 Vollzeitäquivalente an (siehe Abbildung 4). Mit 32% fiel der Anstieg der Stellenanzahl in der genannten Gruppe in der Schweiz ebenfalls hoch aus. Zur genannten Gruppe von Dienstleistungen gehören Tätigkeiten zur Unterstützung der allgemeinen Geschäftstätigkeit (z.B. Wach- und Sicherheitsdienste, Gebäudebetreuung und -reinigung) und zur Vermittlung von Arbeitskräften (z.B. Personaldienstleister für Temporärarbeit und Personalvermittlung).

Die Beschäftigtenzahlen im Dienstleistungsbereich des Gesundheitswesens, welches die grösste Gruppe innerhalb des tertiären Sektors abbildet, steigen ebenfalls in Basel-Stadt, und zwar um 1'375 Stellen auf 11'332. Gegenüber dem Jahr 2003 entspricht dies einem Anstieg von 12%. Die Ausweitung des Dienstleistungsbereichs im Gesundheitswesen ist nicht zuletzt der Alterung der Basler Bevölkerung und der Ausweitung der ambulanten Pflege geschuldet. Gesamtschweizerisch fällt der Anstieg der Stellen im Dienstleistungsbereich des Gesundheitswesens mit 22% noch deutlicher aus.

Die Zahl der Beschäftigten in der so genannten Restkategorie "Erbringung von sonstigen Dienstleistungen" hat ebenfalls zugenommen. Die Zahl der Personen in diesem Bereich stieg seit 2005 um 49% auf 4'290 vollzeitäquivalente Stellen im Jahr 2011 an. Gesamtschweizerisch ist ein Anstieg um 29% zu verzeichnen. Hinter der "Erbringung von sonstigen Dienstleistungen" verbergen sich sehr unterschiedliche Tätigkeiten, z.B. gewerbliche Interessensvertretungen, Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern sowie persönliche Dienstleistungen, wie z.B. Tätigkeiten in Wäschereien und chemischen Reinigungen, Kosmetik- und Coiffeursalons und Bestattungsunternehmen.

## Abbildung 4: Anzahl Beschäftigter (Vollzeitäquivalente) in den grössten Branchen des tertiären Sektors, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011

Quelle: STATENT



Arbeitsplatzverluste sind im Bereich des Detailhandels zu beobachten. Zwischen 2005 und 2011 sank die Beschäftigtenzahl um 6% auf 7'969 Vollzeitäquivalente, was einem Rückgang von 508 Vollzeitstellen entspricht. Der Rückgang im Detailhandel in Basel-Stadt spiegelt den gesamtschweizerischen Trend (Minus: 5%) wider.

### Ausgeprägte Gastronomie und Beherbergung

Die Zentrumsfunktion und der zentrale Standort für viele international operierende Unternehmen sind neben der kulturellen Attraktivität der Stadt, dem überproportional hohen Anteil an Erwachsenen mittleren Alters und dem ebenfalls vergleichsweise hohen Anteil an ökonomisch stärkeren Haushalten die Hauptgründe für eine ausgeprägte Gastronomie und Hotellerie in Basel-Stadt. Wie in Kapitel 4 zu sehen sein wird, arbeiten in diesem Segment überdurchschnittlich viele Menschen mit erhöhtem Prekarisierungsrisiko. Teilweise handelt es sich dabei um Angestellte, die sich am Rande der Legalität befinden, da diese Menschen weder eine Arbeits- noch Aufenthaltsgenehmigung (Stichwort: Sans Papiers) besitzen.

#### 2.1.6 Staatlich finanzierte Stellen

Die Zentrumsfunktion und die damit zusammenhängende hohe Verantwortung für die Grundversorgung und die besonderen Sozial-, Kultur- und Bildungsaufgaben als Kanton erweisen sich als eine Besonderheit der Stadt Basel, welche den lokalen Arbeitsmarkt in Basel-Stadt prägt.

#### Dienstleistungssektor

Insbesondere im Dienstleistungssektor wird ein erheblicher Anteil von Stellen durch den Staat finanziert. Dies hängt mit den öffentlichen Dienstleistungen zusammen, die der Kanton der Allgemeinheit gegenüber erbringt, bei gleichzeitig erhöhtem Bedarf an Grundversorgung (z.B. Bildung, Soziales und Verkehr) in den städtischen Gebieten.

Die grosse Anzahl von staatlich finanzierten Arbeitsplätzen betrifft vor allem auch Stellen im Gesundheitsbereich. Dazu gehören Stellen für die Betreuung und Pflege von Älteren, Kindern und Jugendlichen, für Hauswirtschaft und auch für den wachsenden Bereich der Palliative Care.

Insbesondere die Spitex leistet im Gesundheitsbereich einen Grossteil der Versorgung. Nach Angaben der Leiterin von Personal und Bildung sind bei der Spitex derzeit rund 590 Personen angestellt (Stand 10.8. 2015). Bei rund 60% der Angestellten handelt es sich um Teilzeitstellen. Für einen Teil der Stellen bei der Spitex (z.B. Pflegefachperson) ist eine vergleichsweise geringe berufliche Qualifikation notwendig und die Löhne sind entsprechend tief.

Bereits an dieser Stelle sei bemerkt, dass es nicht nur in der Verantwortung der Unternehmen sondern auch des Staates liegt, etwa beim Abschluss von kantonalen Leistungsverträgen mit Dienstleistern dabei zu schauen, inwieweit in Bezug auf Lohnhöhe, befristetem Anstellungsverhältnis und Arbeitsbedingungen verstärkt Prekarisierungsrisiken bestehen.

### Stellen in der Verwaltung

Basel-Stadt zeichnet sich durch eine auch im gesamtschweizerischen Vergleich hohe Zahl an Stellen in der Verwaltung aus. Allerdings ist die Zahl der Verwaltungsangestellten in den letzten Jahren gesunken.

2014 waren in Basel-Stadt 10'402 Personen beim Staat angestellt (siehe Tabelle 5), was einem Anteil von 6% an allen Beschäftigten entspricht. Wenige Jahre zuvor, d.h. 2011, lag die Anzahl mit 18'187 noch deutlich höher. 2004 waren 17'391 bei der Verwaltung von Basel-Stadt beschäftigt. Der Rückgang in der Zahl der Verwaltungsangestellten zwischen 2011 und 2014 erklärt sich zu einem erheblichen Teil durch Ausgliederungen. So wurde das Universitätsspital Basel, das Felix Platter-Spital sowie die Universitären Psychiatrischen Kliniken im Jahre 2011 aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert.

Ein Grossteil, d.h. rund 60% der Staatsangestellten arbeiten in Teilzeit. Allein 4'857 Personen sind beim Erziehungsdepartment angestellt.

**Tabelle 5: Beschäftigte Staatsangestellte am Jahresende, Basel-Stadt , 2011 und 2014**

Quelle: *Statistisches Amt Basel-Stadt*

	<b>2004</b>	<b>2011</b>	<b>2014</b>
Vollzeitlich	8'791	8'450	4'244
Teilzeitlich	8'600	9'737	6'158
Total	17'391	18'187	10'402

### 2.1.7 Unternehmensgrösse

Im Jahr 2011 verteilt sich in Basel-Stadt das Total der 16'720 privaten marktwirtschaftlichen Unternehmungen aller drei Wirtschaftssektoren wie folgt auf die einzelnen Grössenklassen. Die Arbeitsstätten in Basel-Stadt bestehen zu 88.1% aus Betrieben mit weniger als 10 Beschäftigten (Vollzeitäquivalente; siehe Tabelle 6). Der Anteil an solchen Mikrounternehmen ist in der Schweiz mit 92.1% noch höher als in Basel-Stadt. Der Anteil an Unternehmen mit einer Zahl von 10 bis 49 Beschäftigten (VZÄ) ist in Basel-Stadt mit einem Anteil von 9.1% stärker verbreitet als in der Gesamtschweiz (6.4%). Grosse Unternehmen sind sowohl in Basel-Stadt als auch in der Schweiz insgesamt mit Anteilen von 0.2% und 0.4% eher die

Ausnahme. Im Zeitvergleich zeigt sich sowohl für Basel-Stadt als auch für die Gesamtschweiz ein Rückgang grösserer Betriebe, während der Anteil an Mikrounternehmen zugenommen hat. 2001 lag der Anteil der Unternehmen mit weniger als 20 vollzeitäquivalenten Stellen mit 84% um 4 Prozentpunkte niedriger als 2011. Auch in der Schweiz lag der Anteil solcher Mikrounternehmen an allen Arbeitsstätten mit 88% um 4 Prozentpunkte niedriger als 2011.

**Tabelle 6: Struktur der Arbeitsstätten nach Betriebsgrösse (VZÄ), Anteile in %, Basel-Stadt und Schweiz, 2001 und 2011**

Quelle: *STATENT*

Absolut	Basel-Stadt		Schweiz	
	2001	2011	2001	2011
0 bis < 10 Vollzeitäquivalente	83.5	88.1	87.9	92.1
10 bis < 50 Vollzeitäquivalente	12.7	9.1	10.0	6.4
50 bis < 250 Vollzeitäquivalente	3.2	2.4	1.8	1.3
250 und mehr Vollzeitäquivalente	0.5	0.4	0.2	0.2
Total Arbeitsstätten	11'088	16'720	457'966	547'057

Trotz der wachsenden Dominanz von Mikrounternehmen zeigt sich, dass die meisten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in grösseren Arbeitsstätten beschäftigt sind. 66.0% aller Beschäftigten im Industriesektor arbeiten in Basel-Stadt im Jahr 2011 in Unternehmen mit mehr als 250 vollzeitäquivalenten Stellen (siehe Tabelle 7). Gerade einmal 9.7% der Beschäftigten sind in Arbeitsstätten von 0 bis weniger als 10 Vollzeitäquivalenten angestellt. Im Dienstleistungs- und Handelssektor teilt sich die Beschäftigtenzahl dagegen relativ gleich auf die unterschiedlichen grossen Arbeitsstätten auf. In Basel-Stadt arbeiten 22.1% aller Beschäftigten im tertiären Sektor in Unternehmen mit mehr als 250 vollzeitäquivalenten Stellen. 24.1% der Beschäftigten sind in Arbeitsstätten von 0 bis weniger als 10 Vollzeitäquivalenten angestellt und 25.0% arbeiten in Unternehmen von 10 bis weniger als 50 vollzeitäquivalenten Stellen.

2001 hat ein geringerer Anteil von Beschäftigten in grösseren Arbeitsstätten der Industrie gearbeitet. Damals arbeiteten im Industriesektor 54.9% aller Beschäftigten in Unternehmen mit mehr als 250 vollzeitäquivalenten Stellen. Der Anteil der Personen, die in industriellen Arbeitsstätten mit 50 bis 250 Beschäftigten tätig waren, lag 2001 mit 22.1% um rund 9 Prozentpunkte deutlich über dem Anteil von 2011.

Im Dienstleistungs- und Handelssektor hat sich die Verteilung der Beschäftigten nach Betriebsgrösse in den letzten 10 Jahren nicht wesentlich geändert. Im tertiären Sektor arbeiteten im Jahr 2001 22.5% aller Beschäftigten in Unternehmen mit mehr als 250 vollzeitäquivalenten Stellen. 22.9% der Beschäftigten waren in Arbeitsstätten von 0 bis weniger als 10 Vollzeitäquivalenten angestellt und 26.4% arbeiteten in Unternehmen von 10 bis weniger als 50 vollzeitäquivalenten Stellen.

**Tabelle 7: %-Anteil der Beschäftigten in Arbeitsstätten nach Betriebsgrösse (VZÄ), Basel-Stadt, 2001 und 2011**

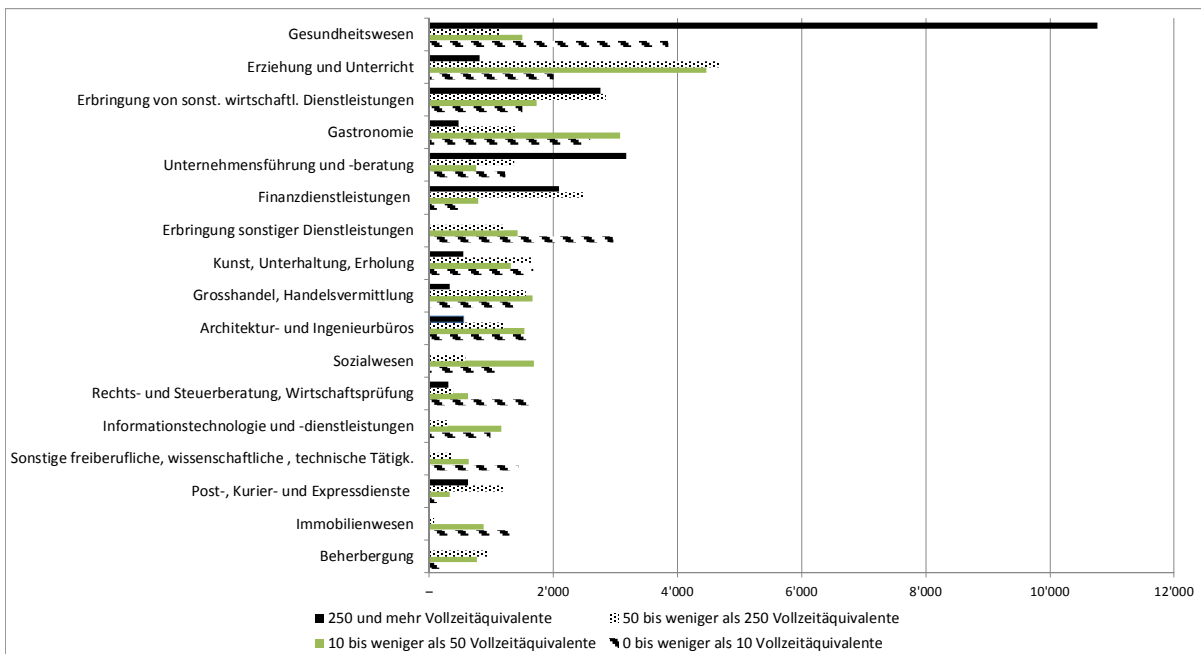
Quelle: STATENT

Absolut	Industriesektor		Dienstleistungs- und Handelssektor	
	2001	2011	2001	2011
0 bis < 10 Vollzeitäquivalente	10.2	9.7	22.9	24.1
10 bis < 50 Vollzeitäquivalente	12.8	11.1	26.4	25.0
50 bis < 250 Vollzeitäquivalente	22.1	13.2	28.2	28.6
250 und mehr Vollzeitäquivalente	54.9	66.0	22.5	22.3

Im Folgenden wird ein Blick auf die Betriebsgrösse in einzelnen Branchen im Dienstleistungs- und Handelssektor geworfen. Ein Grossteil der Beschäftigten im Gesundheitswesen und in der Unternehmensführung und -beratung sind in grossen Arbeitsstätten angestellt (siehe Abbildung 5). Auffällig für das Gesundheitswesen ist ausserdem die hohe Zahl an Beschäftigten, die in kleinen Unternehmen von weniger als 10 Stellen arbeiten. Beschäftigte im Immobilienwesen, in den Unternehmen, die sonstige Dienstleistungen erbringen, in den Architektur- und Ingenieurbüros sowie in den Rechts- und Steuerberatungs- und Wirtschaftsprüfungsunternehmen sind dagegen zumeist in Mikrounternehmen angestellt. In der Gastronomie arbeitet der grösste Teil in Unternehmen von unter 50 Beschäftigten.

**Abbildung 5: Beschäftigte in ausgewählten Branchen des Dienstleistungs- und Handelssektors gruppiert nach Grösse der Arbeitsstätte, Basel-Stadt, 2011**

Quelle: STATENT



## 2.2 Arbeitsmarkt

Im Folgenden wird der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt anhand der Erwerbsquote, der Beschäftigtenstruktur und des Beschäftigungsgrades beschrieben und auf die Thematik der Grenzgänger- und Grenzgängerinnen näher eingegangen. Auf die Aspekte Erwerbslosigkeit und Tieflohn, die für die Beschreibung des Arbeitsmarkts ebenfalls zentral sind, wird im Kapitel 4 näher eingegangen.

### 2.2.1 Erwerbsquote

Die standardisierte Erwerbsquote, verstanden als Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung ab 15 Jahren, lässt sich nicht für Basel-Stadt, sondern lediglich für die Region Nordwestschweiz abbilden.

Im Total liegt die Erwerbsquote im Jahr 2013 sowohl in der Nordwestschweiz als auch in der Schweiz bei 68.0% (siehe Tabelle 8). In der Betrachtung der letzten zehn Jahre fällt keine nennenswerte Veränderung auf. Bei der Differenzierung nach Geschlecht ist jedoch ein Trend auszumachen. Die Erwerbsquote der Frauen in der Nordwestschweiz ist von 59.8% im Jahr 2003 auf 61.3% im Jahr 2013 gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist die Erwerbsquote der Männer von 76.0% auf 74.9% gesunken.

**Tabelle 8: Standardisierte Erwerbsquote, Nordwestschweiz und Schweiz, 2003-2013**

Quelle: SAKE, Bundesamt für Statistik

Jahr	Total		Frauen		Männer	
	Nordwestschweiz	Schweiz	Nordwestschweiz	Schweiz	Nordwestschweiz	Schweiz
2003	67.7	67.8	59.8	59.5	76.0	76.8
2004	66.9	67.3	58.8	59.1	75.4	76.0
2005	66.9	67.0	60.1	59.3	74.1	75.1
2006	67.0	67.4	60.0	59.8	74.3	75.4
2007	67.7	67.6	60.6	59.9	75.2	75.8
2008	67.9	68.2	61.1	61.3	75.2	75.5
2009	68.3	68.2	61.3	61.6	75.7	75.2
2010	68.1	67.7	60.8	60.6	75.7	75.2
2011	68.1	67.9	62.0	60.7	74.6	75.3
2012	68.0	67.8	61.4	60.8	74.8	75.0
2013	68.0	68.0	61.3	61.5	74.9	74.8

Bemerkungen:

Standardisierte Erwerbsquote: Anteil der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung ab 15 Jahren, in Prozent. Erhoben jeweils im zweiten Quartal des Jahres.

Das BFS veröffentlicht in der Regel keine Variationskoeffizienten für die SAKE.

### 2.2.2 Beschäftigtenstruktur

Kennzahlen unterschiedlicher Datenquellen weisen auf einen Anstieg der absoluten Beschäftigtenzahlen in Basel-Stadt, insbesondere seit dem Jahr 2001, hin. Die im Jahr 2008 das letzte Mal durchgeführte Eidgenössische Betriebszählung (BZ) zeigt für den zweiten und dritten Wirtschaftssektor einen Anstieg zwischen 2001 und 2008 um 3% von 155'198 auf 159'206. Wenn die Beschäftigtenzahlen in Vollzeitäquivalenten berechnet werden, bestätigt sich ein Anstieg in diesem Zeitraum um 2% von 131'400 auf 134'481.

Seit 2011 werden die Beschäftigtenzahlen über die Unternehmensstatistik (STATENT) erfasst. Eine rückwirkende Berechnung weist darauf hin, dass sich der Anstieg der Beschäftigtenzahlen über 2008 hinaus fortsetzt. Zwischen 2008 und 2011 steigen die absoluten Beschäftigtenzahlen um 3% bzw. bei den Vollzeitäquivalenten um 4% (siehe Tabelle 9). Mit

184'107 bewegt sich die Gesamtzahl der im Jahr 2011 registrierten Beschäftigten in Basel-Stadt nahe der Einwohnerzahl, die im gleichen Jahr 192'304 beträgt.

Gesamtschweizerisch sind die Beschäftigtenzahlen zwischen 2001 und 2011 noch stärker gestiegen als im Kanton Basel-Stadt. In der Schweiz nahm die Zahl der Beschäftigten zwischen 2008 und 2011 um 9% (332'530 Beschäftigte) von 3'684'307 auf 4'016'837 zu. Den Angaben der Unternehmensstatistik zufolge steigt die Zahl der Beschäftigten zwischen 2008 und 2011 gesamtschweizerisch in der Schweiz um 3.6% an.

Das Verhältnis zwischen den Beschäftigten (Teil- und Vollzeit) zu den Vollzeitäquivalenten hat sich kaum verändert. Auf ein Vollzeitäquivalent kommen 1.22 Beschäftigte. 2004 lag die Relation bei 1.25.

**Tabelle 9: Anzahl Beschäftigter in den Wirtschaftssektoren 1 und 2, Basel-Stadt und Schweiz, 2005, 2008, 2011**

Quelle: *STATENT*

Jahr	Basel-Stadt		Schweiz	
	Total	Vollzeitäquivalente	Total	Vollzeitäquivalente
2005	172'852	137'741	4'227'384	3'383'062
2008	179'654	144'306	4'563'232	3'656'839
2011	184'107	150'491	4'676'203	3'786'914

Vor 2001 war die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in Basel-Stadt deutlich rückläufig. Zwischen 1985 und 1998 sank die Zahl der Beschäftigten um 8% von 161'953 auf 148'954 Beschäftigte (Quelle: BZ). Im Industriebereich, namentlich in den Bereichen Chemie und Pharmazie, wurden zwischen 1995 und 2008 rund 3'400 Stellen abgebaut. Als Erklärung für den Rückgang der Beschäftigtenzahlen kommen der damals zu beobachtende Konjunkturabschwung, aber auch strukturelle Veränderungen in einzelnen Branchen in Frage.

### 2.2.3 Beschäftigungsgrad

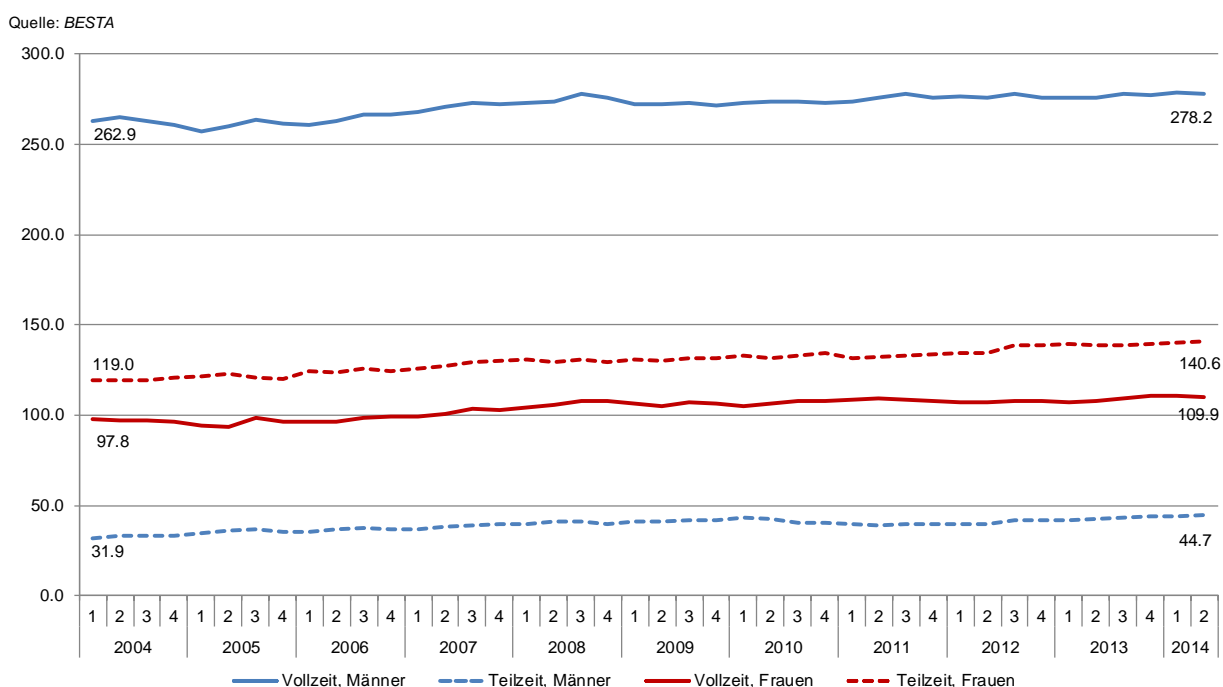
Ein Blick auf den Beschäftigungsgrad der Erwerbstätigen kann aufgrund der Datenlage lediglich für die Region Nordwestschweiz erfolgen.

Die Zahl der Vollzeitbeschäftigten stieg in der Region Nordwestschweiz zwischen 2004 und 2014 bei den Männern um 5.8% von 262'900 (2004, erstes Quartal) auf 278'200 (2. Quartal, 2014) an (siehe Abbildung 6). Die Zahl der Frauen in Vollbeschäftigung ist deutlich niedriger als die Zahl der vollbeschäftigten Männer. 2004 waren 97'800 Frauen in Vollbeschäftigung. Mittlerweile arbeiten in der Region Nordwestschweiz 109'900 Frauen in Vollzeit und damit 12.4% mehr als 2004. Noch stärker als die Zahl der Vollbeschäftigten ist die Zahl der Frauen in Teilzeit gestiegen.<sup>6</sup> Zwischen 2004 und 2014 nahm die Zahl der in Teilzeit beschäftigten Frauen von 119'000 um 21.6% auf 140'600 zu. Wenngleich deutlich seltener verbreitet, hat die Anzahl der in Teilzeit beschäftigten Männer um 40% von 31'900 auf 44'700 ebenfalls markant zugenommen. Eine Erklärung für die wachsende Anzahl von Männern in Teilzeit bezieht sich auf veränderte Familienmodelle, in denen sich Männer und Frauen sowohl die Betreuung der Kinder als auch die Erwerbsarbeit aufteilen.

<sup>6</sup> Unter Teilzeit fallen alle Beschäftigte mit weniger als 90% der betriebsüblichen Arbeitszeit.

In der Gesamtschweiz ist die Zahl der Teilzeitbeschäftigten im Zeitraum 2004 bis 2014 um 23.6%% ebenfalls stark angestiegen. Der Anstieg lag bei den Frauen bei 24.0% und bei den Männern bei 26.7%. Die Zahl der Vollzeitbeschäftigten nahm gesamtschweizerisch zwischen 2004 und 2014 um 10.3% zu. Wie auch in der Nordwestschweiz ist die Zahl der vollzeitbeschäftigten Frauen mit 13.8% stärker angestiegen als dies bei den Männern der Fall ist (Anstieg von 9.0%). Eine Differenzierung der Teilzeit zeigt, dass Frauen zunehmend ein höheres Arbeitspensum leisten als früher. Bezogen auf die Gesamtschweiz lag der Beschäftigungsgrad im Jahr 2004 bei 29.5% der Frauen zwischen 50% und 89%, im ersten Quartal des Jahres 2015 betrug der gleiche Anteil 34.9% (Quelle: BESTA).

**Abbildung 6: Anzahl Beschäftigter in Tausend nach Beschäftigungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz, Quartale 1-4, 2004-2014**



Zu den Besonderheiten des Arbeitsmarktes von Basel-Stadt gehört ein grosser Anteil von Personen, die zwischen dem Land, in dem sie leben, und dem Land, in dem sie arbeiten, pendeln. Im Folgenden wird darüber berichtet, wie sich die Zuströme durch Grenzgänger und Grenzgängerinnen nach Basel-Stadt im letzten Jahrzehnt verändert haben.

## 2.2.4 Grenzlage

Für viele im unmittelbaren Ausland lebende Menschen ist es attraktiv, in der Region Basel zu arbeiten. Aktuelle Analysen zeigen für das Gebiet Oberrhein, dass die Pendlerströme vor allem von Frankreich und Deutschland in die Schweiz sowie von Frankreich nach Deutschland verlaufen (Hochstetter 2013).

Basel-Stadt zeichnet sich durch hohe Zuläufe von Berufspendlern und Berufspendlerinnen aus dem Ausland aus. Die vergleichsweise hohe Zahl von Grenzgängern und Grenzgängerinnen, die am Arbeitsmarkt in Basel-Stadt partizipieren, ist in den vergangenen zehn Jahren deutlich angestiegen.

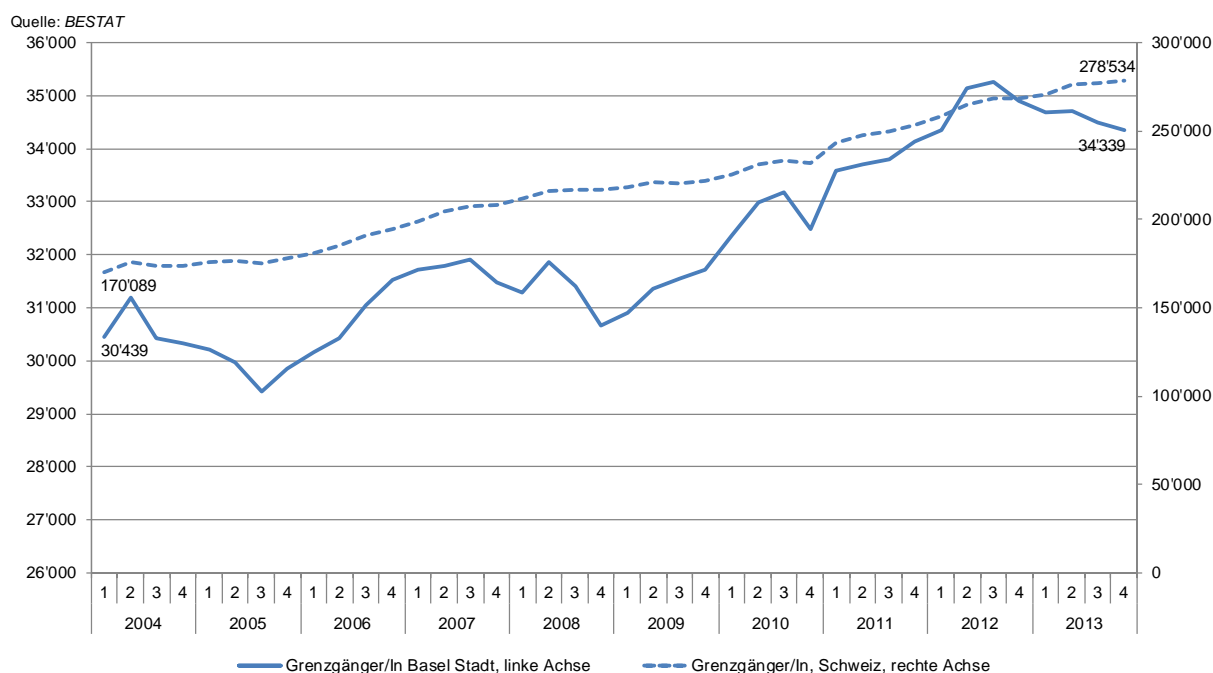


Im ersten Quartal des Jahres 2004 betrug die Zahl der Berufspendler und -pendlerinnen nach Basel-Stadt 30'439. Im Jahr 2013 (viertes Quartal) lag die Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen bei 34'339 und damit um 13% höher als im Jahr 2004 (siehe Abbildung 7). Die Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen in die Schweiz hat im gleichen Zeitraum um 64% und damit deutlich stärker zugenommen als in Basel-Stadt. Im ersten Quartal von 2004 wurden 170'089 Grenzgänger und Grenzgängerinnen gezählt, im vierten Quartal des Jahres 2013 waren es 278'534.

Die vergleichsweise hohe Zahl an offenen Stellen und das hohe Lohnniveau dürften ausschlaggebend dafür sein, warum der Pendlerstrom in die Schweiz und nach Basel-Stadt nicht abreisst. Die Gründe des Pendelns anstelle des Umziehens sind vielfältig und hängen u.a. mit der Wohn- und Familiensituation, den Lebens- und Strukturbedingungen (z.B. geringere Lebenshaltungskosten in den französischen und deutschen Nachbargemeinden), aber auch mit kulturellen Aspekten zusammen (vgl. Pfaff 2013).

Ein genauerer Blick auf die Entwicklung zeigt für Basel-Stadt, dass die Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen nicht kontinuierlich angestiegen ist. Anders als in der Schweiz weist die Grenzgängerstatistik für Basel-Stadt in den Jahren 2004 und 2005, 2008 und 2009 sowie 2010 zumindest quartalsweise Rückgänge aus. Seit dem 3. Quartal von 2012 ist die Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen ebenfalls rückläufig.

**Abbildung 7: Anzahl Grenzgänger/-innen, Basel-Stadt und Schweiz, Quartale 1-4, 2003-2013**



Eine Analyse der beruflichen Stellung der Grenzgänger und Grenzgängerinnen zeigt den deutlich gestiegenen Anteil von Hilfskräften, die in Basel-Stadt arbeiten (siehe Abbildung 8). Im ersten Quartal des Jahres 2014 waren 39% der Grenzgänger und Grenzgängerinnen als Hilfskräfte in Basel-Stadt tätig (Schweiz: 18%; siehe Abbildung 9). 2003 lag der Anteil der in Basel-Stadt tätigen Hilfsarbeitskräfte gerade einmal bei 12% (Schweiz: 12%).

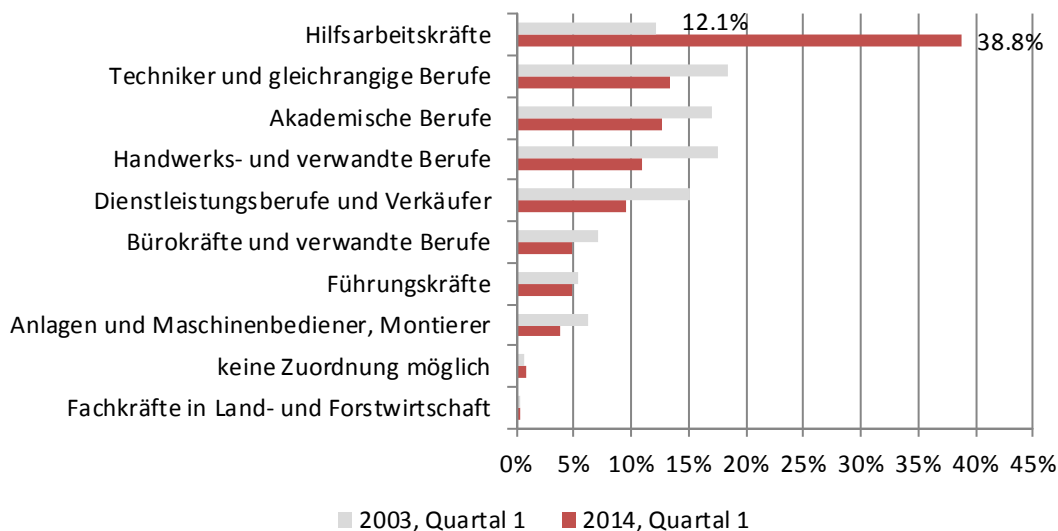
In Basel-Stadt waren im 1. Quartal des Jahres 2014 12'570 Grenzgänger und Grenzgängerinnen als Hilfskräfte registriert; in der Schweiz arbeiteten im gleichen Zeitraum 47'609 Grenzgänger und Grenzgängerinnen als Hilfskräfte (Quelle: BFS-GGS).

Ein grosser Teil der Grenzgänger und Grenzgängerinnen, die als Hilfsarbeitskräfte in Basel-Stadt angestellt sind, stammen aus dem französischen Oberrheingebiet (Elsass). Der Anstieg von Hilfsarbeitskräften unter den Grenzgängern und Grenzgängerinnen hängt mit Veränderungen der Branchenstruktur in der Schweiz (Tertiärisierung) zusammen. Hilfsarbeitskräfte arbeiten häufig in den dienstleistungsorientierten Bereichen wie z.B. Gastronomie, Hoch- und Tiefbau, Pflege, Kosmetik und Coiffeur. Die meisten dieser Bereiche gehören zur Gruppe der "Sonstigen Dienstleistungen" im Tertiärsektor. Diese haben im genannten Zeitraum einen deutlichen Beschäftigtenzuwachs erlebt. Eine hohe Zahl der Grenzgänger und Grenzgängerinnen, die als Hilfsarbeitskräfte in der Schweiz arbeiten, ist höher qualifiziert als es die Stellen erfordern (vgl. Hochstetter 2013).

Hilfskräfte sind mit Blick auf Einkommen, Beschäftigungsverhältnis und Arbeitslosigkeitsrisiko einem höheren Prekarisierungsrisiko ausgesetzt. Damit wird eine besondere Situation für Basel-Stadt aber auch für andere grenznahe Regionen deutlich: Arbeitsplätze mit vergleichsweise geringer beruflicher Qualifikation und erhöhtem Prekarisierungsrisiko werden von Personen besetzt, die nicht im Inland wohnen.

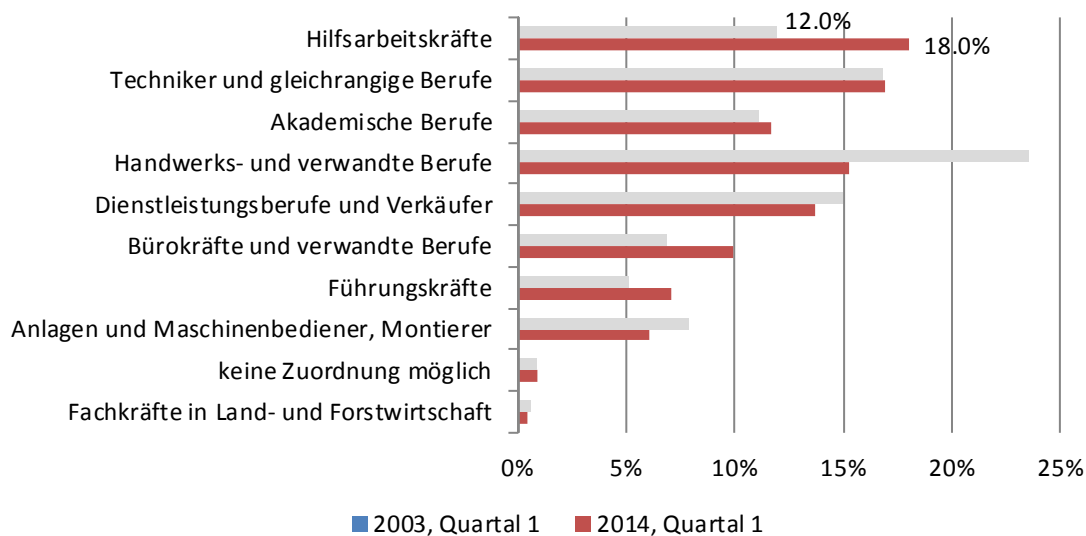
**Abbildung 8: Zusammensetzung der Grenzgänger/-innen nach der beruflichen Stellung, Basel-Stadt, 2003 und 2014 (jeweils erstes Quartal)**

Quelle: BFS-GGS



## Abbildung 9: Zusammensetzung der Grenzgänger/-innen nach der beruflichen Stellung, Schweiz, 2003 und 2014 (jeweils erstes Quartal)

Quelle: BFS-GGS



Häufig gelten für Hilfskräfte prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Diese münden für Grenzgängerinnen und Grenzgänger jedoch nicht in Armut oder in allgemein schwierige Lebenslagen, wie es bei vielen im Inland lebenden Erwerbstätigen, die die gleiche Stelle ausfüllen, zu vermuten ist. Ein Grund dafür sind die niedrigeren Wohn- und Lebenshaltungskosten in den ausländischen Nachbargemeinden.

Es stellt sich die Frage nach den Konsequenzen, die sich aus der Besetzung der Stellen durch Arbeitskräfte aus dem Ausland für die Tiefqualifizierten ergeben, die im Inland leben. Inwieweit werden Tieflohnstrukturen in den genannten beruflichen Sparten durch die Besetzung von Grenzgängern und Grenzgängerinnen aus dem Ausland beeinflusst? Inwieweit können vakante Stellen lediglich durch Grenzgänger und Grenzgängerinnen besetzt werden?

### 2.3 Zusammenfassung

Ziel des vorangegangenen Kapitels war es, den Wirtschaftsstandort und den Arbeitsmarkt in Basel-Stadt in wesentlichen Zügen zu beschreiben.

Für Basel-Stadt ist die Einbindung in einen wirtschaftsstarke und dynamischen Wirtschaftsraum charakteristisch. Als Regio Basiliensis umfasst der Wirtschaftsraum Teile der Nachbarkantone Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn sowie Jura und bezieht grenznahe Gebiete in Frankreich und Deutschland ein. Basel-Stadt zeichnet sich durch eine hohe Wissensakkumulation und Wirtschaftskraft aus. Die hohe Wertschöpfung in Basel-Stadt sticht dabei besonders hervor. Nicht zuletzt ermöglicht die hohe Wertschöpfung die Auszahlung von überdurchschnittlichen Löhnen, die im letzten Jahrzehnt zu einem weiteren Zuzug von beruflich höher qualifizierten Menschen nach Basel-Stadt geführt haben.

Das allerdings nur für die Region Nordwestschweiz abbildbare Lohnniveau ist im Vergleich zur Schweiz deutlich höher. Das Lohnniveau verteilt sich dabei nicht nur nach Sektor und Qualifikationsanforderungen und Anstellungsgrad der Beschäftigten unterschiedlich. Männer erzielen weiterhin einen höheren Lohn als Frauen. Zudem steigt mit der Unternehmensgrösse der Durchschnittslohn. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anforderungsni-

veaus werden in der industriellen Produktion im Durchschnitt höhere Löhne erzielt als im Handels- und Dienstleistungssektor.

Ein Blick auf die Branchenzusammensetzung zeigt, dass der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt in der gewählten Beobachtungsperiode der letzten zehn Jahren einem deutlichen Wandel unterworfen war. So haben sich insbesondere die Beschäftigtenzahlen zwischen und innerhalb der Wirtschaftssektoren zum Teil markant verändert. Es fällt auf, dass der tertiäre Sektor mit seinen Handels- und Dienstleistungen gerade im letzten Jahrzehnt enorm an Bedeutung gewonnen hat.

Im industriellen Sektor, namentlich in den Bereichen Mineralölverarbeitung und Herstellung von chemischen Erzeugnissen und im Baugewerbe, zu dem das Hoch-, Tief- und Ausbaugewerbe gezählt wird, sind die Beschäftigtenzahlen in Basel-Stadt im letzten Jahrzehnt deutlich gesunken. Im Bereich der pharmazeutischen Industrie sind die Beschäftigtenzahlen dagegen deutlich angestiegen. Die Branchengruppe, bei der es um die Herstellung sonstiger Waren und Instandsetzungen und Installation von Maschinen geht, hat prozentual am stärksten zugenommen, was für eine Ausdifferenzierung und Auslagerung von einzelnen Branchen aus Grossunternehmen des industriellen Sektors spricht.

Die Zusammensetzung des tertiären Sektors hat sich ebenfalls verändert. Die Beschäftigtenzahl im Dienstleistungsbereich des Gesundheitswesens, welches die grösste Gruppe innerhalb des tertiären Sektors darstellt, hat klar zugenommen. Ein wesentlicher Teil der Dienstleistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich gehören zum Service public und werden durch staatliche Stellen (mit-)finanziert. Die Ausweitung des Dienstleistungsbereichs im Gesundheitswesen ist nicht zuletzt der Alterung der Basler Bevölkerung und der Ausweitung der ambulanten Pflege geschuldet.

Am deutlichsten ist die Beschäftigtenzahl im Bereich "Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen" und im "Bereich "Sonstige Dienstleistungen" angestiegen. Zu dieser Kategorie gehören zahlreiche und teilweise sehr unterschiedliche Dienstleistungen und Tätigkeiten. Arbeitsplatzverluste sind dagegen im Bereich des Detailhandels zu beobachten. Die gesamthaft zu beobachtende Zunahme der Beschäftigtenzahlen im tertiären Sektor deutet auf eine Ausdifferenzierung einzelner Berufsabteilungen hin. Zu dem Bereich der "Sonstigen Dienstleistungen" gehören Tätigkeiten wie z.B. Wäschereien, chemische Reinigung und Kosmetik- und Coiffeur-Läden, für die, wie in Kapitel 4 zu sehen sein wird, ein hoher Tieflohnanteil geschätzt wird.

Die Zahl der in Basel-Stadt beschäftigten Menschen steigt auf bereits hohem Niveau. Dies wird an der Gegenüberstellung von Beschäftigten- und Einwohnerzahl deutlich. Mit 184'107 bewegt sich die Zahl der im Jahr 2011 registrierten Beschäftigten in Basel-Stadt nahe der Einwohnerzahl, die im gleichen Jahr 192'304 beträgt.

Ein Blick auf den Arbeitsmarkt zeigt, dass sich trotz steigender Beschäftigtenzahlen die Erwerbsquote in der Wohnbevölkerung nicht wesentlich geändert hat. Diese beträgt, allerdings bezogen auf die Nordwestschweiz, im Jahr 2013 rund 68%.

Nicht zuletzt aufgrund der geschilderten guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erweist sich der Kanton Basel-Stadt auch für viele, im unmittelbaren Ausland lebenden Menschen als attraktiv, um in der Region Basel zu arbeiten. Wenngleich für die Schweiz insgesamt hohe Zuwächse an Berufspendlern und Berufspendlerinnen aus dem Ausland zu beobachten sind, steigt die vergleichsweise hohe Zahl von Grenzgängern und Grenzgängerinnen, die am Arbeitsmarkt in Basel-Stadt partizipieren, nochmals deutlich an. Der gestiegene Anteil an Hilfsarbeitskräften zeigt, dass viele Menschen unabhängig von ihrer beruflichen Qualifikation eine Arbeit in Basel-Stadt aufnehmen, die vergleichsweise gering entlohnt wird und auch oftmals eine geringere Beschäftigungsdauer verspricht.

### **3 Arbeitsmarkt, prekäre Beschäftigung und Arbeitslosigkeit aus Sicht von Expertinnen und Experten**

#### **3.1 Erkenntnisinteresse und Anlage des qualitativen Untersuchungsteils**

Das Ziel des qualitativen Teils der Studie bestand darin, Erkenntnisse zu folgenden Bereichen zu generieren:

- strukturelle Veränderungen des Arbeitsmarktes (Basel-Stadt, letzten 10 Jahre)
- Folgen für die Lebenssituationen der in Basel-Stadt lebenden Menschen
- aktuelle Herausforderungen und Unterstützungsangebote
- Standort Basel-Stadt im internationalen und Schweiz weiten Vergleich.

Zu diesem Zweck wurden zwischen April und August 2014 Interviews mit Expertinnen und Experten unterschiedlicher Bereiche geführt, von denen begründet angenommen werden kann, dass sie in ihrer jeweiligen beruflichen Tätigkeit mit strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes und/oder dessen Folge- und Begleiterscheinungen auf unterschiedlichen Ebenen befasst sind. Neben der Sammlung von Informationen und Einschätzungen stand hierbei die Rekonstruktion der unterschiedlichen Sichtweisen der Akteure im Zentrum. Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner wurde daher Wert darauf gelegt, möglichst kontrastierende Bereiche und Blickwinkel zu erfassen. In einer ersten Interviewrunde wurden Gespräche mit Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher kantonaler Stellen sowie mit einer Leitungsperson des Gewerbeverbandes geführt. Zu ersteren zählten das Amt für Arbeit und Wirtschaft, die Sozialhilfe, Fachstelle Diversität und Integration, die dieser übergeordnete Kantons- und Stadtentwicklung sowie das Erziehungsdepartement. In einer zweiten Interviewrunde wurden gezielt weitere Stellen und Fachpersonen ausgewählt, die einen spezifischen Einblick in die Lebenslagen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bzw. von Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen sowie Arbeitslosen besitzen. In diesem Zusammenhang wurden Vertreterinnen und Vertreter der folgenden Organisationen interviewt: Kontaktstelle für Arbeitslose, Planet 13 (2 Personen), Overall (2 Personen), Industriefarrei.

Zur Strukturierung der Gespräche und im Hinblick auf eine Vergleichbarkeit der Angaben wurden Leitfragen formuliert. Neben der Bitte um Beantwortung der Fragen wurde den Expertinnen und Experten zusätzlich Raum gegeben, um eigene Themen, die sie in Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Untersuchung als relevant erachteten, zu setzen.

Die Expertinnen und Experten wurden zunächst gebeten darzulegen, worin ihrer Ansicht nach die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes im Kanton Basel-Stadt, bezogen auf die letzten zehn Jahre, bestehen und inwiefern sie in ihrer Tätigkeit mit diesen Veränderungen beziehungsweise aus diesen resultierenden Phänomenen befasst sind. Des Weiteren wurden die Fragen beleuchtet, ob und inwiefern sich die jeweils geschilderten Veränderungen auf die Lebenssituationen der Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons auswirken und ob mit ihnen möglicherweise eine Zunahme der Gefahr der Prekarisierung von Lebenslagen für bestimmte Personengruppen verbunden ist. Vor diesem Hintergrund wurden anschliessend bestehende Arbeitsmarkt bezogene Unterstützungsangebote innerhalb des Kantons diskutiert. Die Expertinnen und Experten legten ihre Einschätzung bezüglich der Reichweite verschiedener Angebote dar und schilderten aus ihrer jeweils spezifischen Perspektive aktuelle Herausforderungen und weiteren Handlungsbedarf auf unterschiedlichen Ebenen. Auf einer übergeordneten Ebene wurde der Standort Basel-Stadt im nationalen und internationalen Vergleich thematisiert und arbeitsmarktspezifische Besonderheiten der Region in den Blick genommen.

Im Folgenden sollen die Befunde aus der Analyse entlang der Leitfragen, respektive der verschiedenen thematischen Schwerpunkte, dargestellt werden. Dies mit der Absicht, einen Überblick über die in unterschiedlichen Handlungsfeldern vertretenen Einzelpositionen zu geben und diese zugleich miteinander in Beziehung zu setzen und zu diskutieren. Neben grundsätzlichen Gemeinsamkeiten werden in den Interviews ebenfalls die unterschiedlichen Blickwinkel der Expertinnen und Experten auf aktuelle Entwicklungen deutlich.

### 3.2 Veränderungen des Arbeitsmarktes und deren Folgen<sup>7</sup>

Befragt nach den strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes im Kanton Basel-Stadt, bezogen auf die letzten 10 Jahre<sup>8</sup>, machen die Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern weitgehend übereinstimmende Angaben. Die genannten Veränderungen sind auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt. Es werden sowohl umfassende Transformationen, die den Arbeitsmarkt an sich betreffen genannt, wie die "Verlagerungen vom industriellen zum Dienstleistungssektor", als auch Entwicklungen, die zwar ebenfalls als allgemeine Trends beschrieben werden können, deren letztendliche Realisierung jedoch in der Entscheidungshoheit einzelner Unternehmen liegt. Zu diesen Entwicklungen zählen die "weitergehende Industrialisierung und Computerisierung" beziehungsweise eine "Mechanisierung der Arbeit". Die menschliche Arbeitskraft werde mehr und mehr durch Maschinen ersetzt. In der Folge entfielen zum einen Arbeitsplätze für geringqualifizierte Personen und zum anderen steige der Bedarf an "Gut- und Hochqualifizierten". Im Amt für Wirtschaft und Arbeit wird eine Begleiterscheinung dieser Entwicklung unmittelbar sichtbar, nämlich in Form der sehr vielen Gesuche für Bewilligungen für gut qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland. Diese Gutqualifizierten finde man "fast nicht in der Schweiz", während es für einfache Tätigkeiten und Hilfstätigkeiten "einen Überhang an arbeitslosen Leuten" gebe. Das zunehmende Wegfallen von Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte in Basel-Stadt hänge zudem damit zusammen, dass "vor allem einfache Tätigkeiten ins Ausland ausgelagert" würden, während die Forschung am Standort verbleibe. Die Hauptursache hierfür seien die günstigeren Produktionskosten, beispielsweise in Asien. Die Praxis, Arbeitsschritte oder gesamte Arbeitsbereiche ins Ausland auszulagern, wird vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung thematisiert. Mit dieser werden weitere Phänomene verknüpft, durch die sich der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt nach Eindruck vieler Expertinnen und Experten verändert hat, insbesondere die Internationalisierung von Unternehmen, speziell auf der Führungsebene. Mit dieser Veränderung wird vielfach ein Kulturwandel verbunden, der er in der Arbeitswelt und im Kanton in verschiedener Weise spürbar sei.

Aber auch unabhängig von einer Internationalisierung wird auf eine "Veränderung des Klimas" hingewiesen. Der "Markt" habe sich verändert, der "Wettbewerb" sei härter und der "Druck auf die Mitarbeitenden" grösser geworden. Einige Expertinnen und Experten berichten kritisch von der gestiegenen "Profitgier" der Unternehmen, andere zeigen deutliches Verständnis für die unternehmerische Orientierung am Profit. Als ein zunehmendes Phänomen sowie als Ausdruck des Bestrebens der Gewinnmaximierung auf Seite der Unternehmen wird das "Outsourcing" bzw. die Auslagerung von Arbeitsstellen an externe Dienstleister genannt. Diese Praxis wird mit einer Verschlechterung der Anstellungsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbunden und insofern zum Teil kritisch betrachtet, zum Teil wird darauf mit Verständnis reagiert. Entsprechendes gilt für weitere gegenwärtige Entwicklungen, die sich als Zunahme einer Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen zusammenfassen lassen. Hierzu zählen befristete Anstellungen, Teilzeitanstellungen bis hin zur "Arbeit auf Abruf". Diese Phänomene werden von der Mehrheit der Befragten nicht als Chance für

<sup>7</sup> In Anführungszeichen gesetzte Formulierungen sind wörtliche Zitate der Interviewten.

<sup>8</sup> Der Zeithorizont, auf den sich die Untersuchung richtet, wird unterschiedlich bewertet. Weitgehend unstrittig ist, dass die Anfänge der beschriebenen Veränderungen weiter in die Vergangenheit zurückreichen. Die Mehrheit der Expertinnen und Experten identifiziert jedoch bezogen auf die letzten zehn Jahre markante Veränderungen innerhalb des eigenen Arbeitsbereichs.

die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern recht deutlich negativ, als Risikofaktoren in Bezug auf Armut und soziale Isolation, gedeutet. Zugleich wird vereinzelt darauf hingewiesen, dass beide Seiten potentiell von einer Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse profitieren könnten: die Firmen, in deren Interesse es liege, ihre "Spitzen abzudecken" und die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich zum Teil ihrerseits nicht längerfristig verpflichten wollten.

Deutlich wird ebenfalls, dass die Expertinnen und Experten es vielfach vermeiden, sich gegenüber diesen Veränderungen eindeutig zu positionieren. In Anbetracht der komplexen beruflichen Verantwortung die sie tragen, verwundert dies nicht. Dennoch gibt es einzelne Personen, die die bestehenden marktwirtschaftlichen Verhältnisse sehr klar kritisieren und ethisch hinterfragen. Die Tendenz, vielleicht auch die Möglichkeit, dies (offen) zu tun, scheint davon abzuhängen, wie stark die jeweilige Stelle (auch) Interessen der Wirtschaft bedient bzw. diesen verpflichtet ist.

Eine weitere markante arbeitsmarktbezogene Veränderung wird in der gestiegenen Sockelarbeitslosigkeit gesehen sowie darin, dass Vollbeschäftigung nicht mehr als Normalfall angenommen werden könne. Wer lange arbeitslos sei, werde "ausgesteuert" und würde zu einem Fall für die Sozialhilfe. Während in den 1990er Jahren in den Konjunkturzyklen ein Abbau der Arbeitslosigkeit sowie der Sozialhilfeabhängigkeit zu verzeichnen gewesen sei, sei dies heute anders. In dieser Hinsicht würde man sich "fast ein bisschen dem Welt- oder Europa-Niveau annähern".

Die Expertinnen und Experten nennen verschiedene Branchen, in denen es in den letzten Jahren strukturelle Veränderungen zu verzeichnen gab. Vielfach wird auf die chemische Industrie und die deutliche Verringerung der Beschäftigungszahlen in diesem Bereich verwiesen. Betroffen von diesem Wegfall seien die früher noch gefragten Hilfstätigkeiten, die auch von Personen ohne Berufsausbildung ausgeübt werden konnten. Bei den neu auf dem Arbeitsmarkt hinzugekommenen Stellen, beispielsweise im Feld der Life Sciences, handele es sich vielfach um Forschungs- oder andere Expertentätigkeiten, für die entsprechend gut qualifiziertes Personal gebraucht werde. Diejenigen, die in der chemischen Industrie ausgeschieden seien, verfügten insofern nicht über das Profil der neu geschaffenen Stellen und seien "potenziell natürlich Langzeitarbeitslose" und "nach eineinhalb bis zwei Jahren auch potenzielle Kandidaten für die Sozialhilfe". Als weitere Sparte, in Bezug auf die in der jüngeren Vergangenheit nennenswerte Veränderungen zu beobachten gewesen seien, wird die Baubranche genannt.

### **3.3 Basel-Stadt im gesamtschweizerischen und internationalen Vergleich**

Seitens des Amtes für Wirtschaft und Arbeit wird darauf hingewiesen, dass die Schweiz im internationalen Vergleich gegenüber anderen europäischen Ländern den wirtschaftlichen Standortvorteil eines flexiblen Arbeitsmarktes habe: Kündigungen seien einfacher. Auf der anderen Seite ergäben sich für die Betroffenen negative Folgen, daher werde die flexible Wirtschaft flankiert mit "besseren Sozialversicherungen, besseren Unterstützungen". "Also das heisst, die Firmen können sogar mehr Risiken eingehen, auch im Wissen, dass wir ja ein soziales Netz haben, das der Staat bereitstellt."

Weitere Interviewpartner attestieren der Stadt Basel einen Attraktivitätszuwachs für Investoren. Die Sicherheit, die Basel als Standort bietet sowie die Infrastruktur seien hierfür ausschlaggebend.

Im Vergleich mit anderen Regionen innerhalb der Schweiz werden Besonderheiten und Charakteristika des Kantons Basel-Stadt benannt. Von Seiten der Sozialhilfe wird darauf hingewiesen, dass der Anteil an Einpersonenhaushalten im Kanton Basel-Stadt im schweizweiten

Vergleich extrem hoch sei. Insbesondere alleinstehende Männer seien in der Sozialhilfe in den letzten Jahren eine stark anwachsende Gruppe. Da sie in der Regel über weniger tragbare Unterstützungssysteme (Familie, Freunde) verfügten als Frauen, seien diese Männer häufig auf sich allein gestellt, bis hin zur Vereinsamung. Das Phänomen, dass Bezüger und Bezügerinnen von Sozialhilfe häufig alleine leben, wird wiederum von anderen interviewten Personen nicht auf deren individuelle Lebensumstände, sondern auf die Sozialhilfegesetzgebung selbst zurückgeführt, welche zu erheblichen finanziellen Nachteilen und Risiken für Zusammenlebende führe. Die Gesetzgebung wird in diesem Zusammenhang stark kritisiert.

Im schweizweiten Vergleich wird ebenfalls eine spezifische Basler Kultur beschrieben. Prägend für das Gemeinwesen seien die alteingesessenen Familien sowie die aussergewöhnlich grosse Stiftungslandschaft des Kantons. Auch die Art und Weise wie Traditionsunternehmen mit der Stadt verbunden sind und geführt werden, wird als Spezifikum Basels und als relevant in Bezug auf Arbeitsmarkt bezogene Fragen verstanden.

### **3.4 Folgen von Arbeitsmarktveränderungen für die Menschen in Basel-Stadt**

Vor dem Hintergrund der Schilderungen der Expertinnen und Experten bezüglich aktueller Arbeitsmarktveränderungen stellt sich die Frage, inwiefern sich diese Veränderungen konkret auf das Leben und Arbeiten der Menschen in Basel-Stadt auswirken: Welche Personengruppen sind von den geschilderten Veränderungen betroffen? Sind mit diesen Veränderungen (neue) Benachteiligungen am Arbeitsmarkt verbunden? Auch zu diesen Fragen haben die interviewten Expertinnen und Experten Stellung genommen. Im Folgenden sollen deren diesbezügliche Einschätzungen zusammengefasst werden. Ausgehend von den Angaben aus den Interviews wird zugleich die Angebotslage hinsichtlich der Unterstützung unterschiedlicher Personengruppen im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration in den Blick genommen. Im anschliessenden Unterkapitel werden diesbezügliche Einschätzungen der Befragten darlegt.

Die überwiegende Mehrheit der Expertinnen und Experten teilt die Einschätzung, dass mit den Veränderungen des Arbeitsmarktes der jüngeren Vergangenheit vor allem ein Wegfall bzw. Rückgang von Arbeitsstellen für geringqualifizierte Personen verbunden ist. Diese Stellen seien entweder verschwunden oder, im Fall einiger Tätigkeiten in der Industrie, von den Unternehmen (v.a. ins Ausland) ausgelagert worden. Zugleich verlangten die neu entstandenen Arbeitsstellen nach hohen Qualifikationen und seien für diese Personen daher keine Alternative: *"Die Anforderungen, kann man sagen, sind anders oder höher geworden und die können nicht mehr alle Leute erfüllen."* (Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt, AWA)

In Anbetracht der geschilderten Hindernisse für Geringqualifizierte ist offensichtlich, dass Personen, die über gar keinen Ausbildungsabschluss verfügen, in der Regel sehr grosse Schwierigkeiten haben, eine Anstellung zu finden.

Im Hinblick auf erschwerte Bedingungen hinsichtlich der Lebensführung (monetäre Ausstattung wie soziale Beziehungen) werden verschiedene konkrete Risikogruppen genannt und zum Teil auf entsprechende für diese Zielgruppe entwickelte Projekte und Unterstützungsangebote verwiesen. Die Expertinnen und Experten differenzieren in ihren Schilderungen jeweils nach Altersgruppen beziehungsweise Lebenslage.

#### **(50+)**

Allgemein hätten ältere Arbeitslose (50+) grössere Schwierigkeiten, im ersten Arbeitsmarkt wieder Fuss zu fassen, als vergleichbar ausgebildete jüngere Kandidatinnen und Kandidaten. Für Geringqualifizierte verschärfe sich das Problem der erschwerten Arbeitsmarktintegration.



tegration mit dem Alter, da die Chancen, sich im fortgeschrittenen Lebensalter entsprechend der Anforderungen eines neuen Arbeitsbereiches zu qualifizieren, deutlich kleiner seien, als bei jüngeren Personen.

➤ Angebote/Projekte:

Spezielle Programme für diese Gruppe gebe es nicht; als Unterstützungsangebote stehen, unter anderem von Seiten der Sozialhilfe, gezieltes individuelles Coaching bzw. Berufsberatung zur Verfügung.

### **Jugendliche und junge Erwachsene**

Es wird deutlich, dass in den vergangenen Jahren im Zuge der "Strategie Jugendarbeitslosigkeit" insbesondere junge Erwachsene Adressatinnen und Adressaten vielfältiger Unterstützungsangebote und von Programmen mit dem Ziel der (Befähigung zur) Eingliederung in den Arbeitsmarkt waren.

In diesem Zusammenhang wird argumentiert, dass junge Erwachsene, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt nicht schafften, grössere Probleme und Kosten für die Gesellschaft verursachten, im Sinne eines möglicherweise lebenslangen Unterstützungsbedarfes. Verschiedene Expertinnen und Experten charakterisieren die heutige Generation der Jugendlichen. Von Seiten des Gewerbeverbandes sowie des Overall wird konstatiert, dass die Jugendlichen tendenziell weniger Interesse an handwerklichen Berufen und entsprechenden Ausbildungen hätten, als noch vor einigen Jahren. Zum Teil wird vermutet, dass dies darin begründet ist, dass handwerkliche Berufe an gesellschaftlichem Ansehen eingebüsst haben. Ebenfalls wird auf eine generelle Ausbreitung der Annahme "je mehr Schule, desto besser" innerhalb der Gesellschaft verwiesen, was auch zu einer Zunahme an Studienplatzaspiranten führe.

➤ Projekte und Angebote: **Attest-Lehre**

Im Rahmen der Beantwortung einer schriftlichen Anfrage an den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt<sup>9</sup> werden die Anlage und die bisherige Entwicklung der sogenannten "Attest-Lehre" wie folgt beschrieben:

"Die zweijährige Grundbildung verfügt über ein eigenständiges Profil und führt zu einem vollwertigen Beruf. Sie bietet vorwiegend praktisch begabten Jugendlichen sowie Erwachsenen die Möglichkeit, einen eidgenössisch anerkannten Titel zu erreichen und gewährt ihnen Zugang zu einer Vielfalt von Weiterbildungen. Analog wie bei drei- und vierjährigen Grundbildungen findet die Ausbildung an den drei Lernorten Lehrbetrieb, Berufsfachschule und überbetriebliche Kurse statt. Zielgruppengerechte Ausbildungsmethoden, Didaktik, Pädagogik und Qualifikationsverfahren sind Basis für einen erfolgreichen Bildungsverlauf. (...) Im Jahr 2012 wurden im Kanton Basel-Stadt insgesamt 1'932 neue Lehrverträge abgeschlossen. Davon waren 276 Attestlehrverträge, was einem Anteil von 14,3 % entspricht. Der Anteil der Attestlehrverträge am Gesamtbestand an Lehrverträgen beträgt 9,1%. Damit steht Basel-Stadt mit Abstand an der Spitze aller Kantone. Die Attestlehrstellen-Offensive in Basel-Stadt ist beispielhaft für die Schweiz, wie im Verbund der Berufsbildungspartner des öffentlichen und privaten Sektors die Ausbildungschancen für Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit nicht so glänzenden Noten aber praktischen Begabungen und Einsatzwille effizient und effektiv erhöht werden können." (ebd. S. 2f.)

### **Erwachsene mittleren Alters ohne Ausbildung**

Für Erwachsene mittleren Alters ohne Ausbildung oder für Erwachsene, die aufgrund ihrer Ausbildung schwer vermittelbar sind, sind die Hürden für eine erfolgreiche Arbeitsmarktin-

<sup>9</sup> Vgl. Regierungsratsbeschluss vom 15. Oktober 2013; Schriftliche Anfrage Franziska Reinhard betreffend Abschluss mit eidgenössischem Berufsattest, Download: <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100376/000000376477.pdf> am 11.08.2014

tegration vergleichsweise hoch. Für diese Gruppe wird die Notwendigkeit gesehen, mit gezielten Angeboten eine nachholende Qualifizierung zu erreichen. Die Einschätzungen zu dieser Personengruppe ähneln denen zu den Jugendlichen und jungen Erwachsenen: "lieber jetzt investieren, als später Symptome behandeln".

- Projekte und Angebote: **"ENTER - vom Bittgang zum Bildungsgang Berufsabschluss", Kanton Basel-Stadt (ENTER)**

Im Zuge des durch den Regierungsrat lancierten strategischen Schwerpunktes "Berufsabschluss für Erwachsene aus der Sozialhilfe" wurde unter Schirmherrschaft der Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit das Projekt "ENTER" entwickelt, das sich gezielt an Personen im Alter zwischen 25 und 40 Jahren richtet.<sup>10</sup>

"Ziel ist es, Erkenntnisse zu gewinnen, inwiefern es gelingt, Menschen aus der Sozialhilfe via Ausbildung in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit beauftragte eine Projektgruppe, ein Konzept zur Nachholbildung für Menschen aus der Sozialhilfe zu entwickeln. Die Innovation der vorliegenden Projekt-Konzeption besteht aus dem Transfer der Teilnehmenden vom Sozialhilfe- in das Bildungssystem. Das Konzept zielt auf eine Win-win Strategie ab. Bildungspolitisch wird das Ziel verfolgt, die Anzahl Menschen mit einer nachobligatorischen Ausbildung im Sekundarbereich II zu erhöhen. Sozialpolitisch wird das Paradigma «Arbeit vor Bildung» der Sozialhilfe aufgebrochen und Menschen aus der Sozialhilfe eine weiterführende Perspektive geboten." (ebd.)

Voraussetzung für die Teilnahme an ENTER ist, neben dem gesetzten Rahmen in Bezug auf das Alter der Teilnehmenden, dass diese motiviert sind, einen anerkannten Berufsabschluss nachzuholen. Das Projekt gliedert sich in unterschiedliche Phasen, welche die Beteiligung verschiedener kantonaler (Bildungs-)Einrichtungen verdeutlichen. Zunächst wird die Zielgruppe aus Empfängerinnen und Empfängern der Sozialhilfe ausgewählt. Anschliessend werden die gewonnenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer an die Berufsberatung weitergeleitet, "zur Entwicklung einer individuellen Berufsbildungsstrategie". Die Ausbildungsvermittlung des Gewerbeverbandes unterstützt im Weiteren bei der Ausbildungsplatzsuche. Ist diese erfolgreich, folgt "der Transfer der Teilnehmenden vom Sozial- in das Bildungssystem". Letzteres garantiert eine psychosoziale Betreuung der beteiligten Personen, sowie die Sicherung ihrer materiellen Existenz. Wurde die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen, steht am Ende des Projektes die Integration in den Arbeitsmarkt und die Ablösung von Unterstützungsleistungen.

### **"Alleinerziehende"**

Eine weitere Personengruppe, die es unter den gegebenen Umständen schwer hat, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist die grösser werdende Gruppe der Alleinerziehenden. Vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass die Schwierigkeiten, mit denen Alleinerziehende konfrontiert sind, beide Geschlechter gleichermaßen betreffen, empirisch und in der Wahrnehmung der Mehrheit der Befragten, handelt es sich hierbei um Probleme, die sich im Wesentlichen für Frauen, speziell für junge Frauen, ergeben. Im Zentrum steht die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beziehungsweise Berufsausbildung. Mehrfach wird in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit eines Ausbaus der Betreuungsangebote für Kinder thematisiert. Genannt wird beispielsweise eine Ausdehnung der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten, welche es Alleinerziehenden erleichtern würde, einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen bzw. den (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt zu realisieren. Zugleich wird darauf verwiesen, dass dieser Bedarf seitens der Unternehmen grösstenteils nicht gesehen oder dessen Existenz geleugnet wird.

<sup>10</sup> Vgl. Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit: Konzept «Enter- vom Bittgang zum Bildungsgang» Februar 2014.

## ➤ Projekte und Angebote: "AMIE"

Ein Angebot, das speziell darauf ausgerichtet ist, Alleinerziehenden im Kanton Basel-Stadt die Vereinbarung von Ausbildung beziehungsweise Beruf und der Kinderbetreuung zu erleichtern, ist AMIE. Im Kurzportrait der AMIE-Homepage wird die Idee wie folgt charakterisiert: "AMIE fördert und begleitet junge Mütter, damit sie ihren Weg finden, auf dem sie Mutterschaft und Beruf vereinen können. Während eines Jahres werden sie vorbereitet auf den Berufseinstieg und den Arbeitsalltag als Mutter mit Betreuungspflichten."<sup>11</sup>

Das Projekt AMIE wurde seitens des Gewerbeverbandes Basel-Stadt als Reaktion auf die Feststellung initiiert, dass im Kanton rund 150 alleinerziehende Mütter im Alter von 16 bis 28 Jahren<sup>12</sup> lebten, die nicht über eine berufliche Grundausbildung verfügten und von der Sozialhilfe abhängig waren. In Zusammenarbeit mit der Sozialhilfe und dem Basler Frauenverein (heute familia), sowie ausgehend von der Annahme, dass der Einstieg in die Erwerbsarbeit gerade für diese Gruppe eine besondere Herausforderung darstellt, wurde entschieden, hier gezielt Unterstützung in Form eines speziellen kursförmigen Angebotes zu leisten. Der erste Kurs wurde im Jahr 2007 mit 12 Teilnehmerinnen begonnen. "Seit 2007 wurden in der Region Basel rund hundert Frauen von AMIE unterstützt und begleitet." (ebd.) AMIE dient potentiell der Armutsbekämpfung, indem die Kurse die wirtschaftliche Eigenständigkeit der beteiligten Frauen zum Ziel haben. Zugleich wird Benachteiligungen auf Seiten der Kinder vorgebeugt, die aufgrund geringer finanzieller Ressourcen, eines niedrigen Sozialstatus sowie einer allgemein belasteten Situation im Elternhaus entstehen können. Die Arbeit von AMIE ist durch die öffentlich zugänglichen Jahresberichte gut dokumentiert und wurde in der Zeit von Juni 2011 bis September 2013 durch das Marie Meierhofer Institut für das Kind in Zürich begleitet und evaluiert.<sup>13</sup>

Ogleich sich AMIE sowohl dem Namen nach ("Alleinerziehende Mütter in Erstausbildung"), als auch gemäss der Selbstpräsentation auf der eigenen Internetseite an Frauen richtet, weist der Experte des Gewerbeverbandes darauf hin, dass es prinzipiell auch jungen Männern in der entsprechenden Lebenssituation offen stünde. Voraussetzung der Teilnahme sei folglich, dass die jungen Väter die alleinige Verantwortung für ihr Kind trügen. Dieser denkbare Fall sei aber empirisch im Kanton Basel-Stadt gegenwärtig nicht existent.

## Zunahme psychischer Probleme und chronischer Erkrankungen

In mehreren Interviews wird auf ein Phänomen aufmerksam gemacht, welches in den vergangenen Jahren stark zugenommen zu haben scheint, nämlich auf gesundheitliche, vor allem psychische Probleme auf Seiten von Arbeitnehmenden, Arbeitsuchenden und Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern gleichermassen.

Während die meisten Interviewpartnerinnen und -partner von einem persönlichen Eindruck berichten, dass die genannten Probleme in den vergangenen Jahren gehäuft auftreten, bzw. dass sie in ihrer jeweiligen Tätigkeit zunehmend mit Menschen konfrontiert sind, die über psychische Probleme wie Burn-Out und allgemeine Erschöpfungszustände berichten, lässt sich dieses Phänomen in der Sozialhilfe offenbar recht klar erkennen: Die Sozialhilfeabhängigkeit dieser Gruppen sei in den letzten zehn Jahren deutlich angewachsen und diese Personen hätten besonders Mühe, sich aus der Sozialhilfe abzulösen. Die Chancen für diese Personengruppen, eine Anstellung zu finden, seien in den letzten Jahren gesunken, was unter anderem auf eine sich verändernde Unternehmenskultur im Zuge der Internationalisierung zurückgeführt wird. Während früher auch Arbeitnehmer für einfachere Tätigkeiten eingestellt wurden, von denen bekannt war, dass sie aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen

<sup>11</sup> <http://www.amie-basel.ch/start.html>; Abruf am 31.07.2014

<sup>12</sup> Die Zielgruppe von AMIE wird in unterschiedlichen Quellen abweichend angegeben. Der Experte des Gewerbeverbandes nennt eine Altersspanne von 18 bis 25 Jahren, andere Quellen verweisen auf eine Spanne von 16 bis 25 Jahren (vgl. <http://www.dialog-integration.ch/de/arbeiten/beispiele-aus-der-praxis/gewerbeverband-basel-amie>)

<sup>13</sup> Der entstandene Bericht steht wie die Jahresberichte als Download auf der AMIE homepage zur Verfügung.

gen weniger belastbar waren, werde dies heute nicht mehr getan. Menschen mit gesundheitlichen, vor allem psychischen Problemen haben es am gegenwärtigen Arbeitsmarkt folglich schwer. Allerdings stellt sich zugleich die Frage, ob sich für diese Personen lediglich die Bedingungen verschlechtert haben oder ob zugleich die Häufigkeit psychischer Probleme und Erkrankungen empirisch zugenommen hat. Nach der Wahrnehmung derjenigen Expertinnen und Experten, die dieses Thema ansprechen, scheint beides der Fall zu sein. Diejenigen Expertinnen und Experten, die mit der Beratung und Unterstützung von Arbeitnehmenden und Arbeitsuchenden befasst sind, berichten davon, dass diese immer stärker unter Druck gesetzt würden und der Belastung am Arbeitsplatz, sowie im Kontext der Bemühungen um einen solchen, zunehmend nicht mehr gewachsen seien. Die Entstehung von Erkrankungen, insbesondere Herz-Kreislauf-Erkrankungen, wird auf steigende Anforderungen in beiden Bereichen zurückgeführt.

Ebenfalls werden körperliche Schäden in Folge harter körperlicher Arbeit thematisiert, insbesondere im Zusammenhang mit der Baubranche. Die dort ausscheidenden Personen seien häufig zu jung für die Pension, aber körperlich durch Bandscheibenvorfälle und Ähnliches dauerhaft stark beeinträchtigt.

#### ➤ Angebote/Projekte

Gezielte arbeitsmarktbezogene Projekte, die sich an Menschen mit gesundheitlichen/psychischen Problemen richten, wurden im Rahmen der geführten Interviews nicht genannt. Seitens der Invalidenversicherung sind berufliche Eingliederungsmassnahmen vorgesehen, welche "die körperlich, geistig oder psychisch eingeschränkte Erwerbsfähigkeit wieder herstellen, verbessern oder erhalten" sollen. "Wenn die gesundheitlichen Probleme die Arbeitsfähigkeit im bisherigen Beruf stark beeinträchtigen, mutet die IV-Stelle der versicherten Person auch eine Umschulung und den Wechsel in einen neuen Aufgabenbereich zu."<sup>14</sup>

#### **Personen mit mangelnden Sprachkenntnissen**

Eine weitere innerhalb der Sozialhilfe stark vertretene und grösser werdende Gruppe sind Menschen, die über keine oder nur geringe Sprachkenntnisse verfügen. Gemeint sind hier insbesondere fehlende oder mangelhafte Deutschkenntnisse. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass Arbeitnehmer international agierender Unternehmen, die zum Teil nur vorübergehend in Basel leben, ebenfalls häufig nicht Deutsch sprechen, für die es aber in ihrem beruflichen Umfeld und in ihrer Freizeit absolut üblich und hinreichend ist, Englisch zu sprechen. Mangelnde Deutschkenntnisse alleine führen demnach nicht automatisch in eine prekäre Lebenssituation. Dies ist stark von der formalen Qualifikation, der Branche und den Sprachen abhängig, die stattdessen beherrscht werden. Die aktuellen Entwicklungen des Arbeitsmarktes, das Wegfallen von einfacheren Tätigkeiten, die in Bezug auf die Deutschkenntnisse weniger bedeutend waren, verschärfen die Situation für Menschen mit mangelnden Sprachkenntnissen. Als konkrete Branchen, aus denen Menschen auch nach Jahrzehnten der Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausscheiden, ohne Deutsch gelernt zu haben, werden die Gastronomie und die Baubranche genannt. Die für diese Branchen in den 1960er und 1970er Jahren angeworbenen Menschen seien nicht wie erwartet in ihre Heimat zurückgekehrt, sondern geblieben. Zugleich sei Deutsch lernen für sie häufig nie ein Thema gewesen, da sie in ihrem beruflichen Umfeld nicht darauf angewiesen waren. Hinzu käme, dass sich viele dieser Menschen geradezu "kaputtgearbeitet" hätten und zum Teil eine Rente aus der Invalidenversicherung erhielten. Diejenigen, die noch prinzipiell arbeitsfähig seien, würden nun gezielt durch Sprachkurse für den Arbeitsmarkt qualifiziert. Als eine weitere Personengruppe, die keine oder wenig Deutschkenntnisse besitzt, die aber zum Teil über eine gute Bildung verfügt, werden anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende genannt.

<sup>14</sup> Zitiert aus der Selbstdarstellung der IV-Leistungen auf der eigenen Homepage:  
<http://www.ivbs.ch/dynamic/page.asp?seiid=46>

### ➤ Angebote/Projekte

Im Wesentlichen beschränkt sich das Angebot hier auf Sprachkurse. Sprachkenntnisse werden in den Interviews nicht nur als wichtige Voraussetzung für eine mögliche Integration in den Arbeitsmarkt gefasst, sondern ebenfalls als bedeutsam und hilfreich in Bezug auf eine allgemeine Integration in das soziale Umfeld interpretiert, beispielweise führten verbesserte Sprachkenntnisse dazu, dass man sich auf einmal mit den eigenen Nachbarn auf einem gewissen Niveau unterhalten könne, mit denen man zuvor nie ein Wort gewechselt habe. Es gibt aber auch niedrighschwellige Alternativangebote und Projekte, mit deren Hilfe diejenigen Personen erreicht werden sollen, die keine Sprachkurse besuchen (können). Im Rahmen der Interviews wird in diesem Zusammenhang das Projekt "Deutsch lernen im Park" angesprochen. Hier werden Frauen, die mit ihren Kindern spielen, im Park aufgesucht und es wird ihnen für 5 Franken Deutschunterricht angeboten, während zeitgleich die Kinder betreut werden. Neben Deutsch werde den Kindern in diesem Zusammenhang auch soziales Verhalten vermittelt. Dieses und andere Projekte zielen auf die Teilhabe aller am gesellschaftlichen Leben ab und beziehen sich somit nicht unmittelbar auf den Arbeitsmarkt.

In Bezug auf die Gruppe der anerkannten Flüchtlinge werden als Massnahmen ein spezielles Einzelcoaching, Kursangebote und Begleitung genannt, die auf der Einschätzung aufbauten, dass die betreffenden Personen ein erkennbares Potential ("Wille", "Einstellung") haben, in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Diese sollen bei der Realisierung ihrer Möglichkeiten unterstützt werden. Die Zusammenarbeit verschiedener kantonaler Stellen wird hier hervorgehoben.

### **Alleinstehende Männer**

Seitens der Sozialhilfe wird auf alleinstehende Männer als eine Personengruppe verwiesen, die im Falle des Verlustes der Arbeitsstelle von weiteren negativen sozialen Folgen besonders bedroht sei. Da sie im Vergleich zu Frauen über weniger soziale Netzwerke verfügten, auf die sie in Krisenzeiten zurückgreifen könnten, bestünde für alleinstehende, arbeitslose Männer die Gefahr der sozialen Isolation, nicht selten verbunden mit Verwahrlosung und Alkoholismus.

### ➤ Angebote/Projekte

Zu dieser Gruppe sind keine formalisierten Angebote bekannt. Es gibt aber Anlaufstellen ausserhalb der Ämter, die genutzt werden können. Zu nennen sind hier die Kontaktstelle für Arbeitslose, Planet 13 und die Industriepfarrei. In den Interviews mit den Expertinnen und Experten dieser Stellen wird zwar deutlich, dass häufig Männer Hilfe und Beratung suchen, die Frage ob diese alleinstehend sind oder nicht, wird hingegen kaum thematisiert beziehungsweise es werden, wie schon unter der Überschrift Einpersonenhaushalte beschrieben, Alleinlebende als Personen thematisiert, die durch die für Paare unter Umständen nachteilige Sozialhilfegesetzgebung, geradezu zu dieser Lebensweise gezwungen werden.

## **3.5 Angebotslage und Unterstützungsangebote in Basel-Stadt**

Die bestehenden Unterstützungsangebote im Kanton werden von einer Reihe der interviewten Expertinnen und Experten als sehr umfassend beschrieben. Die Vielzahl und Vielfalt der Angebote wird sowohl positiv hervorgehoben ("paradiesische Zustände"), als auch kritisch betrachtet ("es gibt viel zu viel in Basel-Stadt (...) und niemand mehr hat den Überblick").

Eine "Lücke" innerhalb der Unterstützungsangebote wird von niemandem genannt, obgleich deutlich wird, dass nicht für alle angeführten Gruppen ausgefeilte Angebote bestehen. Vielmehr wird darauf hingewiesen, dass Projekte und Angebote zur Unterstützung der Arbeits-

marktintegration vielfach auf erfolgreichen Kooperationen verschiedener Stellen basierten, diese Kooperationen aber stark personengebunden seien und die Zusammenarbeit und mit ihr die bestehenden Angebote besser koordiniert werden könnte ("man redet nicht miteinander"; "man müsste mal mehr Struktur in die bestehenden Angebote bringen und die mal ein bisschen zielgerichteter durchführen").

Während sich die Mehrheit der interviewten Expertinnen und Experten positiv zu der Angebotslandschaft in Basel-Stadt äussert, wird von anderen infrage gestellt, dass die vorliegenden Angebote die Adressatinnen und Adressaten tatsächlich erreichen. Ebenfalls wird zum Teil darauf hingewiesen, dass auch solche Fälle in Programme und Projekte zur Arbeitsmarktintegration aufgenommen werden, von denen im Vorfeld bereits begründet angenommen werden kann, dass die Bestrebungen erfolglos sein werden. Verwiesen wird in diesem Kontext auch auf die Überweisungspraxis der IV an Unternehmen der Arbeitsmarktintegration. Es sei beispielsweise absehbar, dass ein aus dem Berufsleben ausgeschiedener Bauarbeiter über 50, der für eine Bürotätigkeit umgeschult werde, geringe Chancen am gegenwärtigen Arbeitsmarkt habe.

Vereinzelt werden die bestehenden Angebote insgesamt als untauglich und lediglich dem Erhalt des Unterstützungssystems selbst dienend kritisiert. Begründet wird diese Einschätzung unter anderem damit, dass den Arbeitssuchenden von verschiedener Seite mit einer Haltung des Misstrauens begegnet werde und eine formalisierte Fallbearbeitung Vorrang gegenüber der Einschätzung des konkreten Einzelfalls mit seinen Interessen und Ressourcen gegeben werde.

### **3.6 Verantwortung von Industrie und der Unternehmen**

Ein Thema wird in beinahe allen Interviews von den Expertinnen und Experten an irgendeiner Stelle selbst angesprochen und zwar die Verantwortung der im Kanton Basel-Stadt ansässigen Industrie und Unternehmen. Indem die Interviewpartnerinnen und -partner das Thema eigenständig ansprechen, wird deutlich, dass der Frage, welche Verantwortung Industrie und Unternehmen tragen und wie sie hiermit umgehen, eine grosse Bedeutung im Kontext des Oberthemas der Interviews, nämlich der strukturellen Arbeitsmarktveränderungen in Basel-Stadt, beigemessen wird. Zugleich wird diese Frage unterschiedlich beantwortet. Die Einschätzungen zu dieser Frage spiegeln, wie an anderer Stelle auch schon, die unterschiedlichen Perspektiven und Arbeitsbereiche der Expertinnen und Experten wider.

Diejenigen, die konkret mit den am gegenwärtigen Arbeitsmarkt benachteiligten Personen und somit mit den Leidtragenden zu tun haben, vertreten eine deutlich kritischere Einschätzung gegenüber den Unternehmen als solche Personen, zu deren Arbeit oder Amt die Berücksichtigung der Interessen der Wirtschaft gehört.

Aus einer kritischen Perspektive wird konstatiert, dass die Unternehmen ausschliesslich am eigenen Profit interessiert seien und die negativen sozialen Folgen ihrer Entscheidungen "ihnen wenig Kopfzerbrechen" bereiten. Die Arbeit der Corporate Governance Abteilungen, über die die Unternehmen in der Regel verfügten, wird weniger als Ausdruck einer an sozialen Fragen interessierten Haltung, sondern als "recht vordergründig" gedeutet. Auch diejenigen Gesprächspartner und -partnerinnen, die eine grundsätzlich wohlwollende Einschätzung gegenüber den Unternehmen vertreten, weisen zum Teil darauf hin, dass die manchen Angeboten zugrunde liegenden Motivlagen ungewiss seien. Grundsätzlich seien sich aber die Unternehmen der Verantwortung für ihre Mitarbeitenden bewusst und würden diese auch wahrnehmen. Die Frage, ob die Arbeitgeberseite auch die Verantwortung für die Folgen der betrieblich notwendigen Entscheidungen übernehme und sich mit der sozialen Bedeutung befasse, wird aus dieser Perspektive unter Verweis auf Investitionen in Sozialpläne, Umschulungen und Stellenvermittlungen bejaht. Ob dieses Engagement Ausdruck eines spezifischen Bewusstseins sei oder dem eigenen Image dienen solle, sei nicht zu sagen, entschei-

dend sei das Resultat, "dass sie etwas machen und dass die Leute unterstützt sind". Konkret von Seiten des Amtes für Wirtschaft und Arbeit wird im Fall von Massenentlassungen "von den Firmen eine grosse Unterstützung für ihre Leute" erwartet. Das Ziel sei, "harte Kündigungen möglichst zu verhindern". Mittel seien hier lange Kündigungsfristen, Outplacement der Firma, vorzeitige Pensionierungen oder Umbesetzung innerhalb der Firma, sowie Umschulungen, deren Kosten die Firma übernehmen müsste. Massenentlassungen im eigentlichen Sinn des Wortes scheint es nicht oder kaum zu geben. Die Erfahrung sei vielmehr: "wenn man da von Massenentlassungen von ein paar hundert betroffenen Personen spricht, sind es am Schluss 10 oder vielleicht sogar noch weniger Prozent von denen, die wirklich am Schluss den Job verlieren ohne dass sie mindestens eine gleichgute Alternative haben".

Die Frage, inwiefern die Unternehmen auch eine soziale Verantwortung übernehmen, wird in mehreren Interviews in Verbindung mit einem im Kanton identifizierten Kulturwandel thematisiert. Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass das, was an anderer Stelle als ein Charakteristikum der Basler Kultur bezeichnet wurde, nämlich, dass die einflussreichen Familien der Stadt und die Familienunternehmen auch den Arbeitsmarkt mitprägen, offenbar etwas zurückgeht. Im Vergleich zu früheren Zeiten seien grosse Veränderungen zu identifizieren, die sich perspektivisch auf weitere Bereiche des Kantons auswirken würden. Der Grund sei, dass die Bindung der Unternehmen an den Kanton Basel-Stadt verschwinde, da die Angestellten und insbesondere die Leitungsebene nicht mehr aus der Stadt, sondern im Zuge der Internationalisierung aus ganz unterschiedlichen Teilen der Welt zum Arbeiten nach Basel kämen. Gerade in Bezug auf Personen auf der Führungsebene, die zum Teil nur vorübergehend vor Ort seien, könne nicht davon gesprochen werden, dass diese sich integrieren beziehungsweise in irgendeiner Weise am gesellschaftlichen Leben der Stadt teilnehmen würden. Es bestünde offenbar kein Interesse daran. Hieraus folge dann beispielsweise, dass die Spendenbereitschaft, die auf Seiten ortsansässiger Unternehmen traditionell in Basel besonders ausgeprägt gewesen sei, nicht mehr vorhanden wäre. Die Erben der früher einflussreichen Familien der Stadt seien indes "diesem Geist", also der Übernahme von Verantwortung für die Belange des Gemeinwesens, verpflichtet. Auch dies nehme aber ab. Dieser Wandel wird als "schleichende Kulturveränderung" charakterisiert.

Ebenfalls weitestgehend verschwunden ist nach Angaben mehrerer Interviewpartnerinnen und -partner der Unternehmertypus des "Patron", der sich traditionell um seine Mitarbeitenden kümmert. Seitens des Gewerbeverbandes wurde zum Zeitpunkt der Gespräche die Idee lanciert, mit Hilfe eines Projektes das alte Unternehmertum gezielt wiederzubeleben. Junge Leute sollten für den Gedanken, ein Unternehmen zu leiten und Verantwortung zu übernehmen, gewonnen werden. Perspektivisch könnten auf diese Weise zukünftig wieder verstärkt Unternehmen mit einer starken Bindung an den Kanton aufgebaut werden.

### **3.7 Prognosen**

Befragt nach Ihren Prognosen im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung des Arbeitsmarktes im Kanton Basel-Stadt äusserte sich die Mehrheit der Expertinnen und Experten dahingehend, dass die beschriebenen Entwicklungen mehr oder weniger unaufhaltsam voranschreiten würden, beziehungsweise dass sich negative Entwicklungen noch verschärfen könnten: So wird beispielsweise die Gefahr benannt, dass die Bereiche Entwicklung und Forschung der Produktion ins Ausland folgen und in der Region auch diese Arbeitsstellen verloren gingen: "Aber das ist eine Entwicklung, die wir nicht beeinflussen können und wo man auch nichts dagegen machen kann." Während die Automatisierung zukünftig sicherlich weiter-schreiten werde und dadurch auch zusätzliche andere Arbeitsstellen entstehen würden, sei es in Bezug auf eine Reihe von Arbeiten nicht vorstellbar, dass die menschliche Arbeitskraft ersetzt werden könnte (z.B. Betreuung, Spital). Die Unterschiede zwischen den Angaben der Interviewpartnerinnen und -partner zu diesem Thema sind gering. Anders als in Bezug auf viele der zuvor thematisierten Aspekte besteht hier eine grosse Übereinstimmung: Der Wan-

del wird weitergehen, die menschliche Arbeitskraft wird ersetzt bzw. verdrängt. Vereinzelt und ausschliesslich von Seiten derjenigen, die in persönlichem Kontakt mit den genannten Risikogruppen stehen, werden Gegenkonzepte vorgeschlagen, die zu einer Verbesserung der aktuellen Lage beitragen würden: Das Interesse und der Wille der Menschen zu arbeiten müssten ernst genommen und anerkannt werden. Man solle arbeitssuchenden Menschen etwas zutrauen. Unternehmen müssten für Überlastungszustände ihrer Mitarbeitenden sensibilisiert sein und hierauf Rücksicht nehmen. Personen, von denen ersichtlich ist, dass sie keine Chance am Arbeitsmarkt haben, sollten nicht zu Massnahmen gedrängt werden, die keine Aussicht auf Erfolg hätten.



## 4 Negativfolgen des veränderten Arbeitsmarktes

Das folgende Kapitel versucht die negativen Auswirkungen des Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt in Basel-Stadt anhand quantitativer Daten zu beschreiben. Zunächst wird auf die prekäre Beschäftigung eingegangen. Inwieweit hat der Wandel auf dem lokalen Arbeitsmarkt zu einer Prekarisierung der Beschäftigungsverhältnisse geführt?

In einem zweiten Schritt wird auf die Erwerbslosigkeit eingegangen. Hat sich die Zahl der Stellensuchenden in den letzten Jahren verändert und welche Merkmale weisen die Stellensuchenden auf?

In einem dritten Schritt wird ein Blick auf die Armut in Basel-Stadt geworfen. Wenngleich die finanzielle Armut lediglich ein Aspekt von mehreren darstellt, um Armut zu beschreiben, wird aus Gründen der Datenlage vor allem auf die Einkommensarmut und die Einkommensungleichheit eingegangen. In einem weiteren Schritt wird die Armut in Basel-Stadt auch anhand der Entwicklungen in der Sozialhilfe nachgezeichnet.

Die Möglichkeit, eine kausale Beziehung zwischen dem Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt und den angesprochenen Problemfeldern herzustellen, ist in der vorliegenden Studie deutlich eingeschränkt. Die Verbindungslinien zwischen dem Arbeitsmarkt, Prekarität und Armut sind vielschichtig.<sup>15</sup> Zudem verhindert die bestehende Datenlage, für Basel-Stadt statistische Zusammenhänge zwischen dem Arbeitsmarkt, Prekarität und Armut valide zu untersuchen – oder deren Prüfung ist mit zu grossem Aufwand verbunden.

Die Prüfung der Auswirkungen des veränderten regionalen Arbeitsmarktes auf die Armutslagen in der Basler Bevölkerung ist methodisch eingeschränkt, weil die Arbeitsmärkte sehr dynamisch, die Einkommens- und Armutslagen der Menschen zu komplex und die Bewältigungsstrategien, wie auch die Reintegrationsbemühungen der Menschen zu unterschiedlich sind. Hinzukommen Unterstützungsleistungen sowohl des Staates wie auch zivilgesellschaftlicher Akteure und Institutionen: Staatliche Sozialtransfers zur materiellen Mindestsicherung und die der Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen, insbesondere die individuelle Prämienvorbereitung der Krankenversicherungsprämien mildern die Negativwirkungen prekärer Beschäftigung und senken sowohl die Armutsrisiken als auch die Armutsfolgen. Die nicht-staatliche Unterstützung, die etwa durch Stiftungen oder Hilfswerke geleistet werden, federt die negativen Auswirkungen von Armut ebenfalls ab.

### 4.1 Prekäre Beschäftigung

Prekarität wird in der Fachdiskussion häufig mit einer zunehmenden Ausdifferenzierung und Zersplitterung der Arbeitswelt in Verbindung gebracht (vgl. Vogel 2009: 10). Zersplitterung der Arbeitswelt bedeutet dabei, dass sich sehr unterschiedliche Beschäftigungsformen, wie etwa Arbeit auf Abruf, Teilzeitarbeit, Leiharbeit, Arbeitsverhältnisse mit umsatzabhängigen Lohn, Arbeit mit geringfügiger Beschäftigung sowie Scheinselbständigkeit etabliert haben. Solche Beschäftigungsformen werden als atypische Beschäftigung verstanden, da sie vom so genannten Normalarbeitsverhältnis abweichen. Wie zu sehen sein wird, sind atypische Beschäftigungsformen jedoch nicht per se als prekär einzustufen.

Zu den zentralen Merkmalen des Normalarbeitsverhältnisses gehören neben Vollzeitbeschäftigung bei (familien-)existenzsicherndem Einkommen, eine langfristige oder zumindest mittelfristige Anstellungsdauer, eine arbeitsvertraglich und gesetzlich abgesicherte Stabilität mit Blick auf Arbeitsort, Arbeitgeber und Arbeitgeberin sowie Arbeitszeit. Hinzu kommt die

<sup>15</sup> Anhand der bestehenden Datenlage kann bereits nicht geprüft werden, ob die Basler Erwerbsbevölkerung ihre Löhne am lokalen Arbeitsmarkt oder ausserhalb der Region Basels erzielt

sozialrechtliche Absicherung gegenüber sozialen Risiken im Erwerbsalter (Unfall, Krankheit, Arbeitslosigkeit).

Bei prekärer Beschäftigung liegen atypische Beschäftigungsverhältnisse vor, bei denen zentrale Merkmale des Normalarbeitsverhältnisses fehlen oder eingeschränkt sind. Unklar bleibt, ob prekäre Beschäftigung nur dann vorliegt, wenn die atypische Beschäftigung aus Sicht der Arbeitnehmenden unfreiwillig zustande kam, etwa weil den Beschäftigten der Zugang zu einem Normalarbeitsverhältnis verwehrt blieb (Greber 2003: 42).

Prodoliet et al. (2001) definieren prekäre Arbeitsverhältnisse ausgehend von den von Gerry Rodgers (1989) eingeführten Dimensionen, welche neben dem geringen Lohnniveau und der geringen Beschäftigungsstabilität, die Frage des geringen Einflusses und der geringen Kontrolle auf die Arbeitssituation umfassen. Zudem werden fehlende gesetzliche Schutzbestimmungen als Kriterium prekärer Beschäftigung genannt.

Nach Marti et al. (2003: 54ff.) wird ein Arbeitsverhältnis als prekär bezeichnet, wenn ein bestimmtes Mass an Unsicherheit vorhanden ist, und die Unsicherheit weder erwünscht ist noch finanziell abgegolten wird. Die Autoren operationalisieren "prekär" aus einer Kombination von Unsicherheit und Einkommensniveau. Ein prekäres Arbeitsverhältnis liegt gemäss ihrer Definition vor, wenn bei einem Niedriglohn mindestens eine Hauptunsicherheit oder bei einem mittleren Einkommen zwei oder mehr Hauptunsicherheiten gegeben sind. Als Hauptunsicherheiten benennen die Autoren zeitliche Unsicherheit (Befristete Arbeitsverhältnisse, Temporärarbeit), ökonomische Unsicherheit (Arbeit auf Abruf, Umsatzabhängiger Lohn, Unfreiwillige Teilzeitarbeit) oder Schutz-Unsicherheit (Scheinselbständigkeit, Verletzung von Arbeitsbedingungen bzw. Arbeitssicherheit).

Nach der Definition von Brehmer und Seifert (2009) zeichnen sich prekäre Beschäftigungsverhältnisse "durch einen vergleichsweise geringen Grad an Arbeitsplatzsicherheit, eingeschränkten sozialen Schutz bzw. Absicherung durch Gesetz oder Tarifverträge, fehlenden oder eingeschränkten Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen sowie geringes Einkommen aus" (Brehmer/Seifert 2009: 503). Brehmer und Seifert (2009: 504) haben vier operationalisierbare Kriterien zur Einstufung prekärer Beschäftigungsverhältnisse aufgestellt. Diese umfassen das Einkommen, die Beschäftigungsstabilität, die Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Sicherung. Für die Beurteilung der Einkommen kann die Niedriglohnschwelle dienen. Gemäss internationaler Definition sind Niedriglöhne zwei Drittel unter dem Medianeinkommen von Vollzeitbeschäftigten angesiedelt (OECD 2006: 174ff.). Beschäftigungsstabilität beschreibt, ob die Betroffenen ununterbrochen einer Beschäftigung nachgehen können und wie sie Übergänge zwischen den Anstellungsverhältnissen meistern. Unter Beschäftigungsfähigkeit wird die Fähigkeit verstanden, ein Anstellungsverhältnis einzugehen und dieses aufrecht zu halten. Zudem gehört zur Beschäftigungsfähigkeit das Vermögen, auf den Strukturwandel im Arbeitsmarkt reagieren können. Die Beschäftigungsfähigkeit hängt sowohl von individuellen als auch institutionellen Faktoren ab. Die soziale Sicherung umfasst die Absicherung sozialer Risiken bei Arbeitslosigkeit, Alter und Krankheit. Brehmer und Seifert (2009) geben zu bedenken, dass die Abgrenzung zwischen prekären und nicht prekären Arbeitsmarktstatus weiterhin fließend bleiben und Prekarität demnach als relatives Phänomen zu verstehen sei.

In vielen Industriestaaten nimmt die Zahl an atypischen Beschäftigungen zu (vgl. König et al. 2009). Ein wesentlicher Grund für den Rückgang von Normalarbeitsverhältnissen sind veränderte ökonomische Bedingungen und veränderte Anforderungen an die Unternehmen, aus denen eine erhöhte Flexibilisierung der Unternehmen hervorgeht. Auf veränderte Marktbedingungen wie z.B. auf Produktionsschwankungen wird mittels atypisch angestellten Randbelegschaften mit günstigen Anstellungs- und Lohnbedingungen reagiert (vgl. Pelizzari 2009: 67f.).

Der technische Fortschritt macht es beispielsweise möglich, dass Güter zunehmend kundenspezifisch produziert werden können. Die Orientierung an sich stetig ändernde Kundenwünsche erfordern entsprechend dynamische Veränderungsprozesse bei Dienstleistungsunternehmen. Flexibilisierungsstrategien in Form atypischer Beschäftigungen sind nicht neu; sie wurden bereits in den 1970er Jahren in vielen Betrieben systematisch angewendet (Sengenberger 1987). Ohne eine entsprechende gesetzliche Absicherung ist die Zunahme der Unternehmensflexibilität nicht möglich. Besonders deutlich wird dies in den Arbeitszeitgesetzen, durch die flexible Arbeitszeiten im Lauf der Jahrzehnte ausgeweitet werden konnten.

Der Bedeutungsverlust von Normalarbeitsverhältnissen hat auch mit den veränderten Ansprüchen der Beschäftigten an die Arbeitswelt zu tun. Viele Beschäftigte verknüpfen mit atypischer Beschäftigung, wie etwa der Teilzeitbeschäftigung, mehr Möglichkeiten eine Work-Life-Balance zu erzielen die die Bereiche Arbeit, Familie, Haushalt und Freizeit besser verknüpft. An dieser Stelle wird deutlich, dass atypische Arbeitsverhältnisse nicht notwendigerweise von den Arbeitgebenden vorgegeben werden, sondern von den Arbeitnehmenden aus individuellen Gründen erwünscht sein können. Teilzeitstellen können durchaus einem Bedürfnis der Arbeitnehmenden entsprechen (Marti et al. 2003: 52).

Die folgende Studie greift die verschiedenen Dimensionen prekärer Beschäftigung auf, ohne diese jedoch zu gewichten oder zu kombinieren. Als "prekär beschäftigt" gelten Personen aufgrund geringer Löhne, geringer Arbeitsplatzsicherheit, besonderer Belastungen am Arbeitsplatz und geringem Arbeits- und Sozialschutz.

#### **4.1.1 Entwicklung atypischer Beschäftigungsformen**

Im Folgenden wird über prekäre Beschäftigung zunächst anhand atypischer Beschäftigungsformen berichtet. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse verteilen sich ungleich auf atypische Beschäftigungsformen. Dies zeigt die Studie von Ecoplan aus dem Jahr 2003, die allerdings auf die Gesamtschweiz bezogen ist.

Selbständige (ohne Mitarbeiter) mit nur einem Auftraggebenden, Temporärarbeitende, Arbeitende auf Abruf und Angestellte mit befristeten Arbeitsverhältnissen sind einem überdurchschnittlichen Prekarisierungsrisiko ausgesetzt. In diesen Kategorien sind die Anteile mit 37%, 29%, 28% und 24% zwar deutlich erhöht (siehe Tabelle 10).

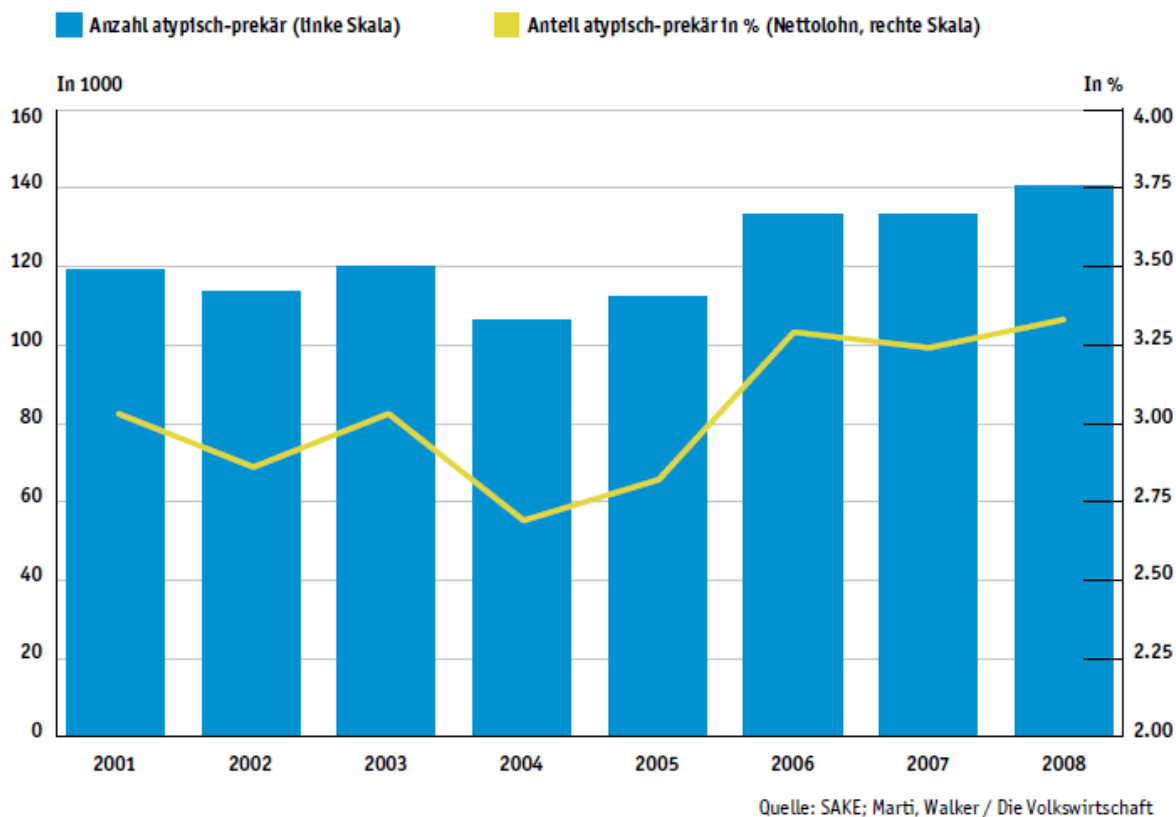
**Tabelle 10: Atypische Arbeitsformen und prekäre Arbeitsverhältnisse, Schweiz, 2002**

Quelle: ECOPLAN-Studie, 2003

	Erwerbstätige		davon prekär in %
	in 1'000	in 1'000	
Selbständige (ohne Mitarbeitende) mit nur einem Auftraggeber/einer Auftraggeberin	54	20	37%
Temporärarbeit	21	6	29%
Arbeit auf Abruf	205	58	28%
Befristete Arbeitsverhältnisse (< 2 Jahre)	136	32	24%
Heimarbeit	207	24	12%
Teilzeitarbeit < 50%	604	12	2%

Wenngleich für neuere Jahre offizielle Zahlen fehlen, hat die Zahl atypischer Beschäftigungsformen in der Schweiz zumindest bis ins Jahr 2008 zugenommen. Dies verdeutlichen Marti und Walker in ihrer Studie aus dem Jahr 2010 auf Basis von SAKE. Zwischen 2004 und 2008 stieg der Anteil aller erwerbstätigen Personen in atypisch-prekären Arbeitsverhältnissen von 2.7% auf 3.3% (siehe Abbildung 10). Damit standen im Jahr 2008 schätzungsweise 140'000 Personen in der Schweiz in einem atypisch-prekären Arbeitsverhältnis.

**Abbildung 10: Anzahl atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse und Anteile an Erwerbstätigen, Schweiz, 2001-2008**



#### 4.1.2 Tieflohn

In Einklang mit den genannten Definitionen werden prekäre Arbeitsverhältnisse unter dem Blickwinkel geringer Löhne betrachtet. Der Tieflohn entspricht der international anerkannten Definition von weniger als zwei Drittel des standardisierten Bruttomedianlohnes.

Für das Jahr 2010 gehören Erwerbstätige zu Tieflohnbezügerinnen und -bezügerinnen, wenn Sie bei einem Arbeitspensum von 40 Wochenstunden weniger als 3'986 Franken brutto pro Monat zur Verfügung haben. 2006 lag die Grenze für den Tieflohn bei 3'783 Franken

Der Anteil von Erwerbstätigen die in Basel-Stadt arbeiten und unter dem definierten Tieflohn liegen, ist lediglich mit Hilfe von Angaben zur Nordwestschweiz abbildbar. Die Daten hierzu zeigen für das Jahr 2010, dass 8.3% der Erwerbstätigen in der Nordwestschweiz für einen Tieflohn arbeiten (siehe Tabelle 10). Gesamtschweizerisch liegt der Anteil der Tieflohnbeziehenden mit 10.5% höher als in Basel-Stadt, respektive Nordwestschweiz. Bei den Tieflohnanteilen nach Grossregion zeigen sich grosse Unterschiede. Der Kanton Tessin, welcher wirtschaftlich betrachtet vergleichsweise strukturschwach ist und ein deutlich geringeres Lohnniveau als in der restlichen Schweiz aufweist, verzeichnet mit 25.1% den grössten Anteil der Tieflohnstellen an den gesamten Arbeitsstellen dieser Region.

Zwischen 2006 und 2010 hat sich der Anteil an Tieflohnbeziehenden in der Nordwestschweiz leicht von 7.8% auf 8.3% erhöht. Gesamtschweizerisch nahm der Anteil der Beschäftigten im Tieflohnsegment um 0.3 Prozentpunkte ebenfalls leicht zu.

**Tabelle 11: Anteil an Tieflöhnen (Nationale Tieflohngrenze) nach Grossregionen, 2006 und 2010**

Quelle: Lohnstrukturerhebung

	2006	2010
Schweiz	10.2	10.5
Genferseeregion	11.5	11.2
Espace Mittelland	10.2	9.1
Nordwestschweiz	7.8	8.3
Zürich	7.5	9.2
Ostschweiz	12.8	12.5
Zentralschweiz	10.3	9.5
Tessin	22.6	25.1

### Tieflohne in ausgewählten Branchen

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) hat am 8. April 2013 die Verwaltung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) beauftragt, einen Bericht über die Situation bei den Tieflöhnen in der Schweiz zu erarbeiten. Der Bericht diene dabei als Informations- und Diskussionsgrundlage für die Initiative zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes.

Auf der Basis der Lohnstrukturhebung des Jahres 2010 wurden Tieflohnanteile für einzelne Branchen geschätzt. Wenngleich die Ergebnisse der Tieflohnanteile nach Branchen für die Gesamtschweiz gelten, dürften die Ergebnisse in der Tendenz auch auf Basel-Stadt zutreffen. Tieflohn bedeutet in dieser Studie ebenfalls der Bezug eines Lohnes, welcher weniger als zwei Drittel des standardisierten Bruttomedianlohnes entspricht. Für das Jahr 2010 bedeutet dies einen Stundenlohn von unter 22 Franken.

Abbildung 11 zeigt, dass die Gruppe der "sonstigen Dienstleistungen" mit 51% einen besonders hohen Anteil an Tieflohnbeziehenden aufweist. Wie bereits erwähnt fallen darunter Tätigkeiten, wie z.B. Coiffeur- und Kosmetiksalons, Wäschereien und chemische Reinigung. Die Auswertungen der Unternehmensstatistik des Bundes für die Jahre 2005 bis 2011 verdeutlichen eine besonders starke Zunahme der Zahl an Beschäftigten in diesem Bereich. Zwischen 2005 und 2011 nahm in Basel-Stadt die Zahl um 47% von 3'796 auf 5'588 Beschäftigte zu. Allein wegen des Anstiegs in der Anzahl der Beschäftigten liegt es nahe, dass auch die Anzahl der Tieflohnbezüglerinnen und -bezügler in der Gruppe der "sonstigen Dienstleistungen" gewachsen ist.

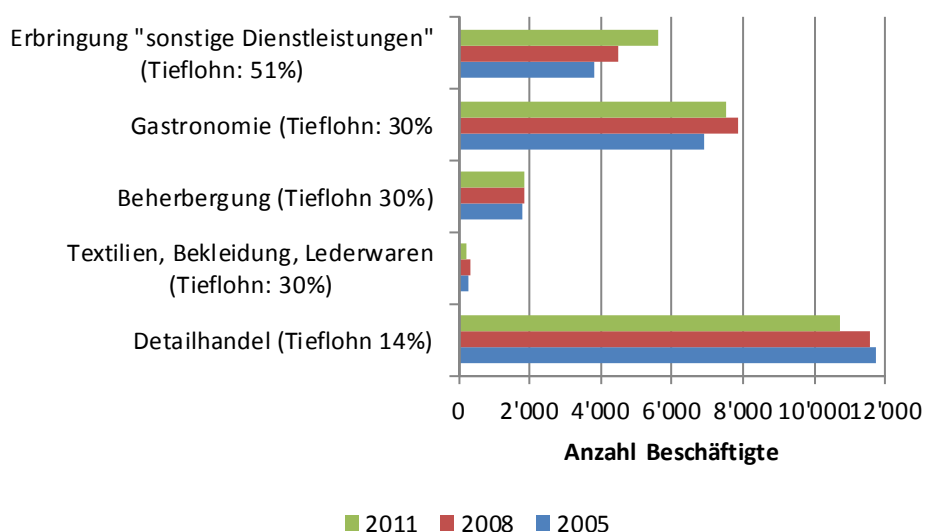
Für den Bereich der Gastronomie wird ebenfalls ein überproportionaler Anteil an Tieflohnbeziehenden von 31% (bezogen auf 2010) ermittelt. Zwar sind die Beschäftigtenzahlen gegenüber 2008 rückläufig. Dennoch gehört die Gastronomie mit 7'528 Beschäftigten aktuell zu den stärksten Abteilungen innerhalb des Dienstleistungssektors in Basel-Stadt. Für den Bereich Textilien, Bekleidung und Lederwaren wird ein Tieflohnanteil von 30% geschätzt (2010). In Basel-Stadt sind die Beschäftigtenzahlen mit 223 vergleichsweise gering. 30% der in der Beherbergung beschäftigten Personen beziehen nach den Berechnungen des SECO einen Tieflohn. Im Vergleich zu 2005 hat die Zahl der Beschäftigten im Bereich der Beherbergung in Basel-Stadt um 4% auf 1'859 Beschäftigte zugenommen.

Der Detailhandel gehört neben dem Gesundheitswesen und der Gruppe "Erziehung und Unterricht" zu den grössten Branchen des Dienstleistungs- und Handelssektors in Basel-Stadt. Wenngleich die Zahlen rückläufig sind, waren im Jahr 2010 10'703 Personen in dieser Branche beschäftigt. Nach den Berechnungen des SECO verdienten 14% aller im Detailhandel Beschäftigten weniger als 22 Franken pro Stunde. Sie waren somit Tieflohnbeziehende. Das

SECO verweist darauf, dass es innerhalb der Branche relativ grosse Unterschiede im Tieflohnanteil gibt: "Während er [der Tieflohnanteil] etwa bei Detailhändlern mit gemischtem Sortiment und Fokus auf Lebensmittel unter 10% liegt, werden im spezialisierten Detailhandel (z.B. Bekleidung, Back- und Süßwaren, Schuhe- und Lederwaren, Blumen und Pflanzen, Bürobedarf, Tankstellen, Fleischwaren um einige grössere zu nennen) Tieflohnanteile in der Grössenordnung von 20% bis 30% erreicht." (SECO 2013a: 57). Gerade weil der Anteil der Frauen in den Branchen Detailhandel, Beherbergung, Gastronomie, Textilien, Bekleidung und Lederwaren sowie in einigen Bereichen der sonstigen Dienstleistungen höher ist als der Anteil der Männer, ist davon auszugehen, dass Frauen sehr viel häufiger Tieflöhne beziehen.

**Abbildung 11: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen mit erhöhten Anteilen von Tieflohnempfänger/-innen, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011**

Quelle: *STATENT*



Bemerkung: Die Tieflohnanteile basieren auf Schätzungen des SECO (2013) für die Schweiz.

Im Industriesektor fallen die Anteile an Tieflohnbeziehenden in den einzelnen Branchen deutlich geringer aus. So zeichnet sich die Metall- und Maschinenindustrie durch einen unterdurchschnittlichen Tieflohnanteil aus. In diesem Zusammenhang verweist der Bericht darauf, dass Gesamtarbeitsverträge (GAV) in der Metall- und Maschinenindustrie seit längerem eine wichtige Rolle spielen, wobei bis vor kurzem kein genereller Mindestlohn vereinbart wurde (SECO 2013: 56).

Die Analyse der Lohnverteilung innerhalb der Branchen durch das SECO (2013) zeigt, dass der höhere Tieflohnanteil mit Ausnahme der Textilindustrie in den genannten Branchen nicht auf eine überdurchschnittliche Lohnungleichheit zurückzuführen ist, im Gegenteil, die Lohnverteilung ist in diesen Branchen im unteren Bereich der Lohnverteilung etwas homogener (SECO, 2013: 63).

## Geringe Nettolöhne

Einen weiteren Anhaltspunkt für die Verbreitung von Tieflöhnen bilden die ausgewiesenen unteren Lohnklassen bei den Nettolöhnen. Nettolöhne sind die Löhne nach Abzug der obligatorischen und überobligatorischen Sozialabgaben der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Wie an anderer Stelle erwähnt sind Nettolöhne nach Lohnklassen lediglich für die Grossregion Nordwestschweiz abbildbar. Im Jahr 2010 verfügen 2.8% der vollzeiterwerbstätigen Frauen und 0.7% der vollzeiterwerbstätigen Männer über einen Nettolohn von höchstens 3'000 Franken (siehe Tabelle 12). Wird die Grenze bei 4'000 Franken angesetzt, so erreichen 22.5% der vollzeiterwerbstätigen Frauen einen monatlichen Nettolohn von maximal 4'000 Franken, gegenüber 6.4% der Männer. Bei mehr als der Hälfte der teilzeiterwerbstätigen Frauen, nämlich 58.4%, liegt der Nettolohn bei höchstens 3'000 Franken, gegenüber 50.6% der Männer, die einen Nettolohn von bis zu 3'000 Franken beziehen.

Der Vergleich mit früheren Lohnniveaus ist lediglich auf der Ebene der Nordwestschweiz und zwischen den Jahren 2006 und 2010 möglich. Ein Blick auf die Verteilung der Lohnhöhen bei den Teilzeitbeschäftigten zeigt, dass die Anteile der Teilzeitbeschäftigten in den unteren Lohnklassen bei den Frauen zwischen 2006 und 2010 um einen Prozentpunkt (bis 2'000 Franken) auf einen Anteil von 37.4% gesunken sind (siehe Tabelle 12). In der Lohnklasse 2'001 bis 3'000 Franken sank der Anteil teilzeitbeschäftigter Frauen um 2 Prozentpunkte von 23% auf 21%. Die Anteile teilzeitbeschäftigter Männer in den unteren Lohnklassen sind zwischen 2006 und 2010 in vergleichbarem Masse zurückgegangen.

Im Gegensatz zu den Tieflöhnen haben die Anteile der Vollzeitbeschäftigten in den höheren Lohnklassen in der Nordwestschweiz zugenommen. Der Anteil der Männer in der Lohnklasse 6'000-8'000 Franken nahm zwischen 2006 und 2010 um 2 Prozentpunkte auf 26.5% zu. In der Lohnklasse über 8'000 Franken stieg der Anteil bei den Männern um 5 Prozentpunkte auf 26.2% an. Bei den vollzeitbeschäftigten Frauen ist der Anteil der Frauen in der Lohnklasse 6'000-8'000 Franken um 3 Prozentpunkte auf 21.0% angestiegen. In der Lohnklasse über 8'000 Franken stieg der Anteil vollzeitbeschäftigter Frauen um 4 Prozentpunkte auf 14% an. Die Anteile der in Vollzeit und Teilzeit beschäftigten Männer und Frauen, die sich in den mittleren Lohngruppen befinden, haben in der Tendenz etwas abgenommen.

**Tabelle 12: Verteilung des Nettolohns nach Lohnhöhenklassen, Anstellungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz, 2006 und 2010**

Quelle: Lohnstrukturerhebung, Bundesamt für Statistik

	Vollzeit				Teilzeit			
	2006		2010		2006		2010	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
0-2'000	0.3	0.1	0.3	0.1	38.4	36.8	37.4	36.3
2'001-3'000	3.6	0.8	2.5	0.6	22.8	16.0	21.0	14.2
3'001-4'000	24.5	7.8	19.7	5.7	16.6	14.5	16.9	13.8
4'001-5'000	23.5	23.1	23.6	19.4	11.2	12.1	11.4	11.2
5'001-6'000	18.9	21.2	18.8	21.6	6.1	8.1	7.3	9.1
6'001-8'000	18.1	24.3	21.0	26.5	3.7	8.1	4.8	10.4
8'001 und höher	10.1	21.6	14.0	26.2	0.5	3.0	1.2	4.0



### **4.1.3 Beschäftigungsinstabilität und Arbeitsplatzunsicherheit**

Gemäss den zu Beginn des Kapitels vorgestellten Definitionen stellt geringe Beschäftigungsstabilität ein Merkmal prekärer Beschäftigung dar. Häufig wird geringe Beschäftigungsstabilität anhand des Vorliegens von befristeten Arbeitsverhältnissen gemessen. Wenngleich befristete Arbeitsverhältnisse zu Unsicherheiten bei den Beschäftigten führen können, werden befristete Arbeitsverhältnisse für das Vorliegen von prekärer Beschäftigungsverhältnisse als weniger gewichtig eingestuft wie etwa der Tieflohn (vgl. Marti et al. 2003).

#### **Befristete Arbeitsverhältnisse**

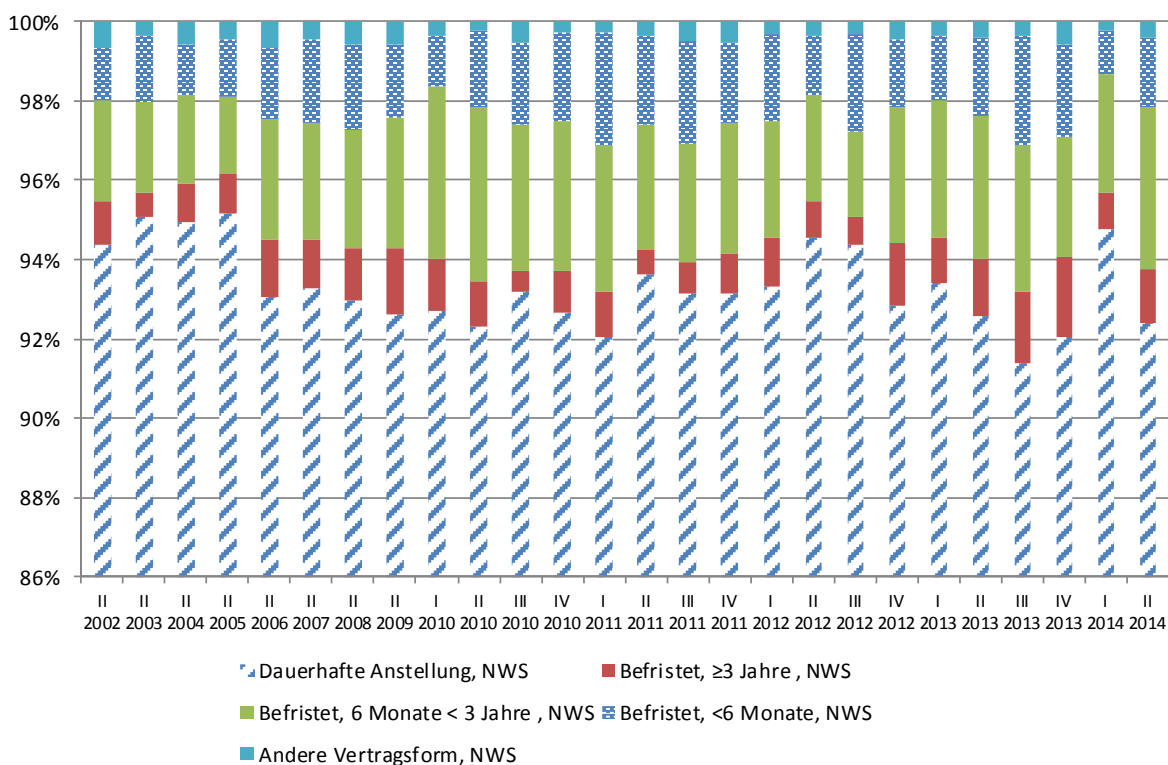
Befristete Arbeitsverhältnisse werden von Unternehmerseite als Instrument aufgefasst, um flexibler auf wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Anforderungen zu reagieren. Zudem werden befristete Arbeitsverträge ausgestellt, um die angestellten Personen auf ihre Eignung für die Tätigkeit zu prüfen. Insbesondere in der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussionen ist die These verbreitet, dass befristet beschäftigte Arbeitnehmer im Mittel eine höhere Arbeitsanstrengung leisten als unbefristet Beschäftigte (vgl. Engellandt/Riphahn 2005).

Aus Sicht der Betroffenen werden Befristungen in der Regel negativ bewertet und als verunsichernd erlebt. Studien belegten, dass sowohl das empfundene als auch das tatsächliche Arbeitslosigkeitsrisiko bei den befristet Angestellten grösser ist als bei Personen mit unbefristeten Arbeitsverhältnissen. Zudem ist das Lohnniveau bei befristet Beschäftigten im Durchschnitt geringer (vgl. Henneberger et al. 2004).

Auf Basis von Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) kann das Verhältnis zwischen befristeten und unbefristeten Anstellungen untersucht werden. Zwischen 2002 und 2014 hat sich der Anteil von Personen in unbefristeter Beschäftigung nicht wesentlich geändert. In der Nordwestschweiz schwankt der Anteil der Personen in unbefristeter Beschäftigung zwischen 90.9% (drittes Quartal 2013) und 94.4% (erstes Quartal 2014), wobei im genannten Zeitraum kein Trend auszumachen ist (siehe Abbildung 12). Was die befristeten Anstellungen insbesondere von 6 Monaten und weniger angeht, so variieren die Anteile zwischen 1.1% (erstes Quartal 2014) und 2.8% (erstes Quartal 2011). Zwischen 2002 und 2014 ist kein Trend auszumachen. Innerhalb eines Jahres können die Anteile vergleichsweise stark schwanken, wie das Jahr 2012 zeigt. Im genannten Untersuchungszeitraum schwankt der Anteil der Beschäftigten mit unbefristeten Arbeitsverträgen zwischen 92.2% und 94.0%. Gesamtschweizerisch schwanken die Anteile der Erwerbstätigen mit unbefristeten Arbeitsverträgen zwischen 91.6% und 92.8% und damit in vergleichbarem Ausmass und auf vergleichbarem Niveau wie in Basel-Stadt, respektive der Nordwestschweiz. Insgesamt gibt es keine Hinweise, dass der Anteil der Personen in kürzeren Beschäftigungsverhältnissen in Basel-Stadt nennenswert zugenommen hat.

**Abbildung 12: Vertragsform der Arbeitnehmenden (ohne Lehrlinge) nach Grossregionen, Anteile in %, Nordwestschweiz, 2002-2014, jeweils Quartale**

Quelle: SAKE



Bemerkungen: Aufgrund geringer Fallzahlen sind die Kategorien " Befristet, ≥3 Jahre", "befristet, <6 Monate" sowie "Andere Vertragsform" mit Vorsicht zu interpretieren. Vor 2010 sind die Ergebnisse nur für die 2. Quartal abbildbar.

## Arbeitsplatzunsicherheit

Unsicherheit bezüglich der Arbeitsstelle stellt eine subjektive Komponente prekärer Beschäftigung dar. Arbeitsplatzunsicherheit kann in Basel-Stadt anhand der Bevölkerungsbefragungen gemessen werden. In der letzten Befragung aus dem Jahr 2011 machten sich 64% der befragten Erwerbstätigen Gedanken über ihre Arbeitsstelle. Der am häufigsten genannte Grund, weshalb sich die erwerbstätigen Personen über ihre Arbeitsstelle Gedanken machen, war die Sicherheit der Arbeitsstelle und die persönliche berufliche Entwicklungsperspektive mit Anteilen von jeweils 45%. Im Zeitvergleich hat sich der Anteil der Erwerbstätigen, die sich um die Arbeitsstelle sorgen bzw. Gedanken machen, von 58 auf 64% erhöht (Zwahlen/Thommen 2011: 24).

Gesamt-schweizerisch sieht die Bevölkerung das Thema Arbeitslosigkeit als eines der dringendsten Bereiche an, wenngleich die Anteile an Besorgten seit 2010 rückläufig sind. Dies zeigt die für die Gesamt-schweiz repräsentative Studie des Forschungsinstituts GFS.Bern im Auftrag der Credit Suisse. Im Jahr 2013 sahen 44% der Befragten die Arbeitslosigkeit als eines der fünf wichtigsten Probleme der Schweiz an (GFS.Bern 2013). Der Abstand gegenüber dem zweithäufigsten genannten Bereich ("Problem: Ausländer/-innen") ist mit 7 Prozentpunkten gross.

#### **4.1.4 Schwierige Arbeitsbedingungen und Krankheit**

Gute Arbeitsbedingungen stellen für die Beschäftigten eine wichtige Qualität der Arbeitswelt und der Lebensqualität insgesamt dar. Nach dem Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel muss der Arbeitgeber laut Arbeitsgesetz (ArG) und gemäss Verordnung zum Arbeitsgesetz (Art. 2 ArGV 3) zum Schutz der Gesundheit alle Massnahmen treffen, "die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind" (Art. 6 ArG). Das Bundesgesetz regelt dabei u.a. tägliche und wöchentliche Höchstarbeitszeiten, tägliche und wöchentliche Ruhezeiten und die Nachtarbeit. Die Arbeitsbedingungen sind zudem über den Arbeitsvertrag und den Gesamtarbeitsvertrag in den entsprechenden kantonalen Gesetzen und Verordnungen geregelt.

Die Qualität der Arbeitsbedingungen variiert häufig nach Branche und Tätigkeit sowie nach Beschäftigungsform. Bei Vorliegen prekärer Arbeitsbedingungen mangelt es meist nicht an gesetzlichen Regelungen. Vielmehr hängt die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen von den Unternehmen ab. Wenngleich das Arbeitsgesetz die Standards für viele Bereiche der Arbeitswelt festlegt, können die tatsächlichen Arbeitsbedingungen vor Ort von diesen Regelungen abweichen. Eine vertiefte Untersuchung der Arbeitsbedingungen ist aufgrund der Datenlage für Basel-Stadt nicht möglich. Die gesamtschweizerische Ebene liefert jedoch Hinweise, die in der Tendenz auch für Basel-Stadt zutreffen dürften.

Die Schweizerische Gesundheitsbefragung aus dem Jahr 2012 bestätigt die These von der branchenspezifischen Arbeitsbelastung und den damit zusammenhängenden Krankheitsrisiken. Männer in den Branchen Landwirtschaft, Baugewerbe und auch im Gastgewerbe sind deutlich stärker physischen Risiken ausgesetzt, während Männer in den Bereichen Finanz- und Versicherungsdienstleistungen unterdurchschnittlich davon betroffen sind. Bei den Frauen ist die Belastung in der Landwirtschaft am höchsten. Aber auch im Gastgewerbe ist ein hoher Anteil der Frauen physischen Gesundheitsrisiken ausgesetzt. Für zahlreiche psychosoziale Belastungen bestehen keine oder fast keine signifikanten Unterschiede nach Branchen (BFS 2014e: 17).

Im Vergleich zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind die Belastungen in der Arbeitswelt aufgrund von Arbeitstempo, Termindruck und Arbeitsunterbrechungen in der Schweiz besonders stark ausgeprägt. Dies zeigt eine europäische Vergleichsstudie aus dem Jahr 2010 (Krieger et al. 2012). Ebenfalls wird hierzulande häufiger über Mobbing geklagt. Ein Vergleich mit der Vorgängerstudie aus dem Jahr 2005 verdeutlicht eine Zunahme der Belastungsfaktoren "hohes Arbeitstempo" und "Arbeiten unter Termindruck". Fast die Hälfte der abhängig Beschäftigten in der Schweiz arbeitet zumindest ab und zu länger als 10 Stunden am Tag; in der EU tun dies im Durchschnitt weniger als ein Drittel aller Beschäftigten (Krieger et al. 2012: 8). Zwischen 2005 und 2010 hat in der Schweiz der Anteil derer, die überlang arbeiten, um 14 Prozentpunkte deutlich zugenommen; in den Ländern der EU hat dieser Anteil etwas abgenommen".

#### **Psychische Erkrankungen**

In der Diskussion über die zunehmende Arbeitsbelastung wird aktuell vor allem auf den Anstieg psychischer Erkrankungen bei Erwerbstätigen hingewiesen. Die Zahl der Menschen, die im frühen Alter aufgrund von psychischen Krankheiten aus dem Berufsleben ausscheiden, ist in der Schweiz aber auch in anderen Industriestaaten in den letzten Jahren nennenswert angestiegen. Nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD 2013) hat die Zahl an psychischen Erkrankungen in der Schweiz jedoch besonders stark zugelegt. Im Beobachtungszeitraum 1995 bis 2011 nahm der Bestand an IV-Rentnerinnen und -rentnern mit psychischen Problemen mit einem Anstieg von jährlich 2.7% stärker zu als in Gruppen mit anderen Diagnosen. In der Konsequenz stieg der Anteil der IV-Bezügerinnen und Bezüger mit psychischen Störungen von 24% (1995) auf 36% (2011) des IV-Gesamtbestands an (OECD 2013: 28).

Ein Blick auf die IV-Statistik zeigt für Basel-Stadt, dass der Anteil der IV-Verrentungen wegen psychischen Erkrankungen nennenswert höher ist als in der Gesamtschweiz und zudem zwischen 2004 und 2013 zugenommen hat. 2004 basierten 48.8% aller IV-Bezüge auf psychischen Erkrankungen; 2013 lag der Anteil mit 54.9% um 6.1 Prozentpunkte höher als im Jahr 2004 (siehe Tabelle 13). Im Vergleich dazu liegt der Anteil der IV-Verrentungen wegen eines psychischen Gebrechens für die Gesamtschweiz mit 44.3% um 10.6 Prozentpunkte niedriger als in Basel-Stadt.

**Tabelle 13: Invalide Rentner/-innen aufgrund von psychischen Erkrankungen, Basel-Stadt und Schweiz, 2004-2013**

Quelle: BSV, IV-Statistik

	Basel-Stadt		Schweiz	
	Anzahl	% am Total IV	Anzahl	% am Total IV
2004	5'183	48.8	89'193	36.6
2005	5'273	49.1	94'276	37.4
2006	5'269	49.9	95'618	38.3
2007	5'306	50.6	97'235	39.2
2008	5'345	51.3	99'008	40.1
2009	5'253	51.9	99'924	40.9
2010	5'217	52.7	100'736	41.8
2011	5'191	53.0	101'766	42.7
2012	5'101	54.1	102'275	43.6
2013	5'007	54.9	102'127	44.3

Bemerkungen: Bestand jeweils im Dezember

Ein Blick auf die Neuverrentungen zeigt, dass die Anzahl der Neuverrentungen wegen psychischen Erkrankungen in den letzten Jahren in Basel-Stadt zwar deutlich niedriger ist als zu Beginn der Untersuchungsdekade, dennoch machen psychische Krankheiten den grössten Anteil der Neuverrentungen aus (siehe Tabelle 14).

**Tabelle 14: Neurentenbezüger/-innen aufgrund von psychischen Erkrankungen, Basel-Stadt und Schweiz, 2004-2013**

Quelle: BSV, IV-Statistik

Jahr	Basel-Stadt		Schweiz	
	Anzahl	% am Total IV	Anzahl	% am Total IV
2004	358	46.0	9'824	40.2
2005	366	47.7	8'687	40.0
2006	252	46.6	6'310	40.5
2007	335	49.9	7'089	41.6
2008	314	47.6	7'279	43.1
2009	240	51.6	6'620	42.4
2010	245	54.3	6'504	43.0
2011	282	48.3	6'746	43.7
2012	204	49.6	6'284	43.3
2013	234	55.3	5'801	42.6

Bemerkungen: Die Neurenten werden auf der Basis eines Vergleiches an zwei verschiedenen Zeitpunkten berechnet. Das AHV-Rentenalter der Frauen wurde 2005 um 1 Jahr erhöht.

Der Anteil der Neurentenbezüger und -bezügerinnen wegen psychischen Erkrankungen am Total der Neuverrentungen ist in Basel-Stadt in allen Beobachtungsjahren (2004-2013) deutlich höher als in der Gesamtschweiz. 2014 lag der Anteil der Neurentenbeziehenden aufgrund von psychischen Erkrankungen mit 55.3% um 12.7 Prozentpunkte höher als in der Gesamtschweiz. Besonders problematisch ist dabei, dass es sich hier vor allem um jüngere Betroffene im Alter von 30-40 Jahren handelt.

Die IV-Statistiken verdeutlichen die Dominanz der psychischen Erkrankungen bei den Gebrechensarten, die insbesondere zu einer frühzeitigen Neuverrentung führen. Insgesamt ist die absolute Zahl der Neuverrentungen allerdings weder gesamtschweizerisch noch für Basel-Stadt im Zeitlauf angestiegen.

Der weiterhin hohe Anteil der psychischen Erkrankungen an den IV-Verrentungen kann zumindest teilweise auch durch veränderte medizinische Definitionen zustande kommen. Erkrankungen, die früher auf organische Ursachen zurückgeführt wurden, werden gegenwärtig eher als psychische Erkrankung eingestuft (Lang 2014). Möglicherweise ist der Anstieg der registrierten psychischen Erkrankungen auch ein Ergebnis eines offeneren Umgangs mit psychischen Krankheiten.<sup>16</sup>

Die OECD-Studie weist daraufhin, dass die Arbeitsmarktlage für Personen mit psychischen Störungen im internationalen Vergleich vergleichsweise gut ist. 2007 waren in der Schweiz etwa 70% der Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen mit einer mittelgradig oder schweren psychischen Störung erwerbstätig. Dennoch ist das Arbeitslosigkeitsrisiko von Menschen mit chronischen Krankheiten einschliesslich psychischen Krankheiten deutlich höher als im Durchschnitt der erwerbsfähigen Gesamtbevölkerung. In der Gesundheitsbefragung aus dem Jahr 2007 war die Arbeitslosenquote bei Personen mit psychischen Störungen mit einem Anteil von 5% etwa dreimal höher als bei Personen ohne psychische Gesundheitsprobleme (vgl. OECD 2013: 29).

<sup>16</sup> Die Träger der Kampagne „Wie geht's Dir?“ schätzen, dass jeder zweite Mensch in der Schweiz im Laufe seines Lebens einmal an einer psychischen Erkrankung leidet, wobei in den letzten Jahren ein Anstieg bei Stress- und Angsterkrankungen sowie leichten bis mittelgradigen Depressionen beobachtet werden kann (Ihde-Scholl 2015).

In der Diskussion über psychische Erkrankungen von Erwerbstätigen wird allgemein auf die veränderte Arbeitswelt, auf deren beschleunigte Arbeitsabläufe und auf zusätzliche soziale Anforderungen (Arbeiten in Teams, Kundenkontakte) hingewiesen, die insbesondere psychisch Kranke eher belasten und ihren Handlungsspielraum, was die Ausübung von beruflichen Tätigkeiten angeht, deutlich verringern (Ettlin 2014).

Die These von den zunehmend erschwerten Arbeitsbedingungen kann aufgrund der aktuellen Datenlage für Basel-Stadt nicht genauer überprüft werden. Anhaltspunkte für das Ausmass schwieriger Arbeitsbedingungen in Basel liefert die Bevölkerungsbefragung aus dem Jahr 2011. In der Umfrage wurde die Qualität der Arbeitsbedingungen untersucht. 64% der 791 befragten Erwerbstätigen machten sich Gedanken über ihre Arbeitsstelle (siehe Tabelle 15). 18% begründeten ihre Sorgen mit dem Arbeitsumfeld, wie z.B. Licht, Lärm und schlechte Ausstattung. Mit einem Anteil von 66% machen sich erwerbstätige Frauen etwas häufiger Gedanken über ihre Arbeitsstelle. 16% der erwerbstätigen Frauen begründen ihre Sorgen um die Arbeitsstelle mit den Arbeitsbedingungen an ihrem Arbeitsplatz. Bei den Männern beträgt der Anteil derjenigen 20%, welcher die Arbeitsbedingungen moniert.

Arbeitsbedingungen können durch eine Reihe weiterer Aspekte eingeschränkt sein. In der genannten Basler Bevölkerungsbefragung begründeten 27% der Männer und 26% der Frauen ihre Sorgen mit dem Betriebsklima innerhalb des Unternehmens.

**Tabelle 15: Prozentanteil Personen, die sich aufgrund der Arbeitsbedingungen Gedanken um die Arbeitsstelle machen, Basel-Stadt, 2011**

Quelle: Basler *Bevölkerungsbefragung 2011* (eigene Berechnungen)

	Erwerbstätige		
	Total	Frauen	Männer
Gedanken um die Arbeitsstelle	64	66	62
davon			
Sorgen wegen den Arbeitsumfeld (Lärm, Schmutz)	18	17	20
Sorgen wegen des Betriebsklimas	26	26	27

Bemerkungen:

In der Bevölkerungsbefragung 2011 wurden 1'516 Personen befragt (davon waren 791 erwerbstätig)

#### 4.1.5 Geringe Beschäftigungsfähigkeit

Beschäftigungsfähigkeit bezieht sich auf die Fähigkeit der Arbeitnehmenden, sich veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen oder auch auf (drohenden) Arbeitsplatzverlust frühzeitig durch Stellenwechsel zu reagieren. Zu den Fähigkeiten gehören fachliche, methodische sowie persönliche und soziale Kompetenzen. Konzepte der Beschäftigungsfähigkeit basieren auf einen hohen Anteil von Eigenverantwortung auf Seiten der Arbeitnehmenden. Gleichzeitig sind die Unternehmen und der Arbeitsmarkt gefragt, zum Beispiel Weiterqualifizierungen anzubieten indem den Mitarbeitenden entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Das Fehlen fachlicher und überfachlicher Kompetenzen, etwa durch Mangel an Weiterqualifizierungsmöglichkeiten, kann als Merkmal prekärer Beschäftigungsverhältnisse verstanden werden.

#### Weiterbildung

Ein Indikator für Beschäftigungsfähigkeit stellt die Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten dar. Die Bevölkerungsbefragungen des Kantons Basel-Stadt zeigen, dass der Anteil

der erwerbstätigen Personen, die innerhalb der letzten 12 Monate vor dem Befragungszeitpunkt einen oder mehrere Kurse bzw. Weiterbildungen absolviert hatten, im Zeitverlauf zurückgegangen ist (Zwahlen/Thommen 2011). 2003 nahmen 45.9% der Befragten an einer Weiterbildung teil; 2005 waren es noch 40.9% und 2007 noch 37.2% (siehe Tabelle 16). Im Jahr 2011 betrug der Anteil schliesslich nur noch 36.8%. Eine Analyse der Personen, die Bildungsangebote nutzen, zeigt folgende Charakteristika: In allen Untersuchungsjahren nutzen mehr Schweizerinnen und Schweizer als Ausländerinnen und Ausländer die angebotenen Weiterbildungen. Die Personen stammen eher aus Mehrpersonenhaushalten - statt aus Einpersonenhaushalten. Zudem steigt mit dem Einkommen die Wahrscheinlichkeit, dass die Befragten sich weiterbilden.

**Tabelle 16: Anteil der Personen, die in den letzten 12 Monaten an Weiterbildungen teilgenommen haben, Basel-Stadt, 2003, 2005, 2007 und 2011**

Quelle: *Basler* Bevölkerungsbefragung

	Anteil in %			
	2003	2005	2007	2011
Gesamt	45.9	40.1	37.2	36.8

#### 4.1.6 Geringe Mitsprachemöglichkeiten am Arbeitsplatz

Mitsprachemöglichkeiten lassen sich unter den Begriff Demokratie am Arbeitsplatz subsumieren. Darunter fallen unterschiedliche Grade von Mitwirkung auf verschiedenen Funktionsebenen und für unterschiedliche Geltungsbereiche. Je nach Vorgehen handelt es sich um direkte, organisierte oder indirekte Mitwirkung. Demokratie am Arbeitsplatz wird als Teil der Humanisierung der Arbeitswelt begriffen (vgl. bereits Gärtner/Luder 1979: 97-100). Neben gesetzlichen Regelungen der Mitsprache und Mitbestimmung bestehen firmeninterne Regelungen, die Formen von Mitwirkung und Mitbestimmung ohne gesetzliche Handhabe zulassen. Geringe betriebliche Partizipation, wie etwa fehlende Einflussnahme auf Arbeitsabläufe, Tätigkeiten und Entscheidungen, stellen einen Unsicherheitsfaktor dar, welcher die Integrationskraft durch Erwerbsarbeit schwächt.

Die These über eingeschränkte Mitsprachemöglichkeiten am Arbeitsplatz kann aufgrund der aktuellen Datenlage für Basel-Stadt nicht genauer überprüft werden. Empirische Studien für die Schweiz belegen einen vergleichsweise hohen Grad an Mitsprachemöglichkeiten am Arbeitsplatz. Darauf weist die bereits erwähnte internationale Studie von Krieger et al. (2012) zu den Arbeitsbedingungen hin. Den Studienergebnissen zufolge, die sich auf das Untersuchungsjahr 2010 beziehen, haben Beschäftigte in der Schweiz einen grösseren Handlungsspielraum und erhalten mehr soziale Unterstützung bei der Arbeit als die meisten Beschäftigten in der EU. Zudem werden die Beschäftigten deutlich häufiger in Entscheidungen miteinbezogen, die ihre Arbeit betreffen. Der Grad an selbstbestimmter Arbeit ist überdurchschnittlich. Zudem berichten die Beschäftigten in der Schweiz häufiger als ihre europäischen Kollegen und Kolleginnen, dass ihre Vorgesetzten sie ermutigen, an wichtigen Entscheidungen mitzuwirken (vgl. Krieger et al. 2012: 7). Wenngleich die Ergebnisse ein positives Bild für die Schweiz zeichnen, stellt sich die Frage, inwieweit in tiefqualifizierten Berufen oder bei Beschäftigungsformen, wie Arbeit auf Abruf, hierzulande solche Mitsprache- und Einflussmöglichkeiten bestehen.

#### 4.1.7 Eingeschränkte Ansprüche auf Versicherungs- und Sozialleistungen

Ein Beschäftigungsverhältnis erweist sich als prekär, wenn die Ansprüche auf Leistungen aus verschiedenen Sozialversicherungen trotz Beschäftigung eingeschränkt sind. In der Schweiz existieren in der Erwerbsphase verschiedene Sozialversicherungen, die vor einem Lohnausfall oder zu hohen Ausgaben schützen sollen. Personen im Erwerbsalter sind demnach unter bestimmten Voraussetzungen gegen Arbeitslosigkeit, Invalidität, und Unfall sowie im Fall von Militärdienst, von Mutterschaft und (teilweise) bei Krankheit versichert (vgl. Moeckli 2012).

Eine detaillierte Analyse der Voraussetzungen für Ansprüche auf Sozialleistungen kann an dieser Stelle nicht erfolgen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass sich die Höhe gewisser Versicherungsleistungen sowohl nach Beschäftigungsform, Dauer der Beschäftigung als auch nach der Höhe des Einkommens richtet. Gerade weil diskontinuierliche Erwerbsbiographien zunehmen, sinken die Ansprüche auf Leistungen aus Sozialversicherungen. Ein Beispiel dafür bilden sinkende Leistungen aus dem System der Alterssicherung im Zuge von unterbrochenen Erwerbsverläufen. Hinzukommen Erwerbsverläufe, die sich durch einen hohen Anteil geringer Arbeitspensen auszeichnen. Die Ansprüche auf Leistungen aus AHV (1. Säule), aus der beruflichen Vorsorge (2. Säule) und aus der Selbstvorsorge (3. Säule) sinken aufgrund diskontinuierlicher Erwerbsbiographien (vgl. Pilgram/Seifert 2009). Die Ansprüche auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung, sowohl was die Höhe als auch die Anzahl der Tage angeht, ist ein weiteres Beispiel für die Bedeutung möglichst kontinuierlicher Erwerbsverläufe. Derzeit besitzen Personen mit einer Beitragszeit ab 18 Monaten einen Anspruch auf 400 Taggelder; Personen, welche in den 2 Jahren vor der Arbeitslosigkeit während mindestens 12 aber weniger als 18 Monate die Arbeitslosenversicherungsprämien bezahlt haben, können maximal 260 Taggelder beziehen; Anspruch auf maximal 200 Taggelder haben dagegen Personen bis 25 Jahren und ohne Unterhaltspflichten, welche eine Beitragsdauer von mindestens 12 Monaten aufweisen (vgl. SECO 2013b).

#### 4.2 Erwerbslosigkeit

Der Verlust oder das Fehlen von Arbeit gehört zu den Hauptrisiken von materieller Armut und belastet oftmals weitere zentrale Aspekte des Lebens wie z.B. die Gesundheit, das Familienleben oder das soziale Umfeld. Der Weg von der Erwerbslosigkeit zurück in den Arbeitsmarkt fällt vielen nicht leicht, und das Risiko ist gross, in eine prekäre Beschäftigung zu geraten.

Im Folgenden wird das Ausmass der Erwerbslosigkeit in Basel-Stadt thematisiert. Dabei wird hauptsächlich auf Daten des SECO zur Arbeitslosigkeit, zurückgegriffen.<sup>17</sup>

Es handelt sich dabei nachfolgend um Personen, die bei einem regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) als Arbeitslose oder als nichtarbeitslose aber registrierte Stellensuchende erfasst sind.

<sup>17</sup> Bei der Arbeitslosenstatistik des SECO handelt es sich um eine Vollerhebung der bei den RAV registrierten Stellensuchenden Personen darstellt. Dies können die arbeitslosen und die nicht arbeitslosen Stellensuchenden. "Die nicht arbeitslosen Stellensuchenden sind zwar bei einem Arbeitsamt registriert, haben jedoch im Gegensatz zu den Arbeitslosen eine Arbeit oder sind nicht sofort für eine Beschäftigung vermittelbar. Es handelt sich im Wesentlichen um Teilnehmende eines vorübergehenden Beschäftigungsprogramms, einer Umschulung oder Weiterbildung oder um Personen mit einem Zwischenverdienst" (BFS 2014f: 4). Als Arbeitslose gelten Personen, wenn sie keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind. Ob sie eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht, ist unerheblich. Erwerbsfähige, die ohne Arbeit sind, aber nicht bei einem RAV gemeldet (z.B. weil kein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besteht oder die Person ausgesteuert ist) sind, gelten nicht als arbeitslos.



Im Jahr 2013 beträgt die durchschnittliche Arbeitslosenquote im Kanton Basel-Stadt 3.7%. Diese ist somit um 0.5 Prozentpunkte höher als der gesamtschweizerische Mittelwert, welche im Jahr 2013 3.2% betrug.

## Geschlecht

In Basel-Stadt ist das Arbeitslosigkeitsrisiko für Männer mit einer Quote von 4.1% um 0.8 Prozentpunkte höher als bei Frauen, deren Arbeitslosenquote beträgt 3.3% (siehe Tabelle 17). Die höhere Arbeitslosigkeit von Männern bestand bereits 2004. Damals betrug die Arbeitslosenquote bei den Frauen 4.0 und bei den Männern sogar 5.1%. Gegenüber dem Jahr 2004 ist die Arbeitslosenquote der Männer im Jahr 2013 um einen Prozentpunkt gesunken. Bei den Frauen nahm die Arbeitslosenquote ebenfalls ab, und zwar um 0.7 Prozentpunkte gegenüber 2004. Gesamtschweizerisch liegt die Arbeitslosenquote der Männer im Jahr 2013 um 0.2 Prozentpunkte höher als bei den Frauen.

Die höhere Arbeitslosigkeit von Männern hat unterschiedliche Gründe. Ein wesentlicher Grund dafür ist das in der Schweiz ausgeprägte traditionelle Rollenmodell, was die Aufteilung von Beruf und Familie insbesondere in den ersten Lebensjahren der Kinder angeht. Aufgrund der Kinderbetreuung und der anfallenden Haushaltsarbeiten bleiben viele Frauen dem Arbeitsmarkt fern oder arbeiten reduziert in Teilzeit. Ein weiterer Grund könnte sein, dass Frauen häufiger in konjunkturunabhängigen Berufen, wie dem Bildungs- und Sozialwesen arbeiten. Zudem nutzen Frauen stärker das relativ hohe Segment an Teilzeitstellen.

**Tabelle 17: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, 2004 und 2013**

Quelle: *Arbeitslosenstatistik, SECO*

Ebene	Geschlecht	Arbeitslosenquote in %	
		2004	2013
Kanton Basel-Stadt	Frauen	4.0	3.3
	Männer	5.1	4.1
	Total	4.6	3.7
Schweiz	Frauen	4.0	3.1
	Männer	3.8	3.3
	Total	3.9	3.2

Bemerkung:

Variationskoeffizient für BS 1.1-2.0%, für CH 0.0-1.0%.

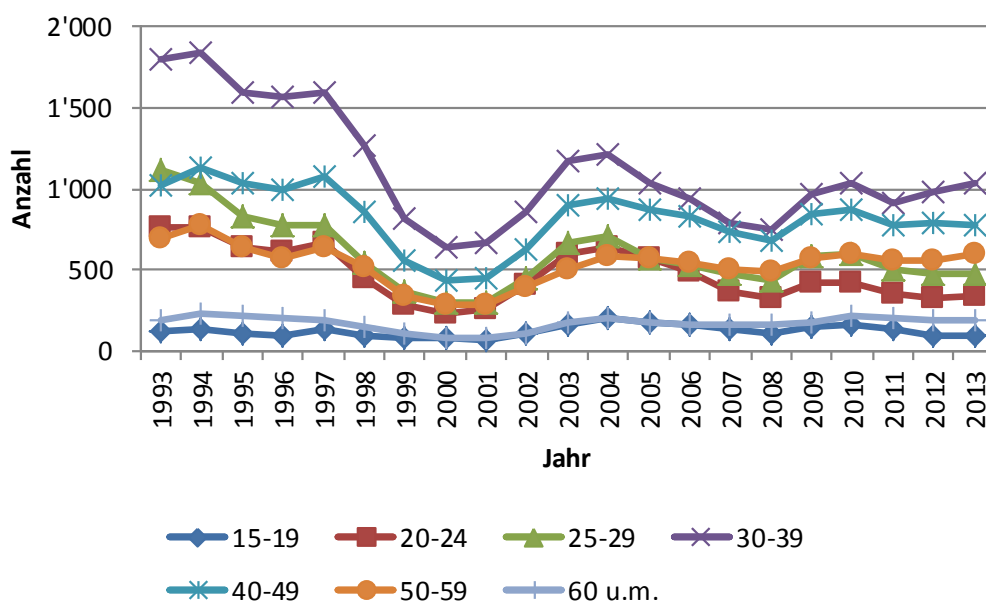
## Alter

Die Anzahl arbeitsloser Personen in Basel-Stadt schwankt zwischen verschiedenen Altersgruppen und die Unterschiede haben sich im Zeitverlauf verändert. Zwischen 1993 und 2000 geht die Anzahl arbeitsloser Menschen in allen Altersgruppen zurück (siehe Abbildung 13). Ab 2000 kommt es bis 2004 zu einem Anstieg, der ebenfalls alle betrachteten Altersgruppen erfasst. Zwischen 2004 und 2008 sind die Anzahl der Arbeitslosen in allen Altersgruppen, wengleich die Rückgänge unterschiedlich stark sind. Zwischen 2008 und 2010 steigt die absolute Zahl der Arbeitslosen in den betrachteten Altersgruppen leicht an. Ab 2010 sinkt die Arbeitslosenzahl bei den Personen unter 30 Jahren, während sie zumindest ab 2011 bei der Gruppe der 30- bis 39-Jährigen und der Gruppe der 50- bis 59-Jährigen ansteigt. Bei den Altersgruppen zwischen 40 und 49 Jahren sowie 60-Jährigen und älter hat sich die Anzahl Arbeitsloser zwischen 2010 und 2013 nicht wesentlich verändert.

Über alle Untersuchungsjahre betrachtet enthält die Gruppe der 30- bis 39-Jährigen die grösste Anzahl Arbeitsloser, gefolgt von der Gruppe der 40- bis 49-Jährigen. Werden allerdings die Gruppen der 20- bis 24-Jährigen und der 25- bis 29-Jährigen zusammengezogen, so liegt ihre Anzahl Arbeitsloser über der Anzahl Arbeitsloser im Alter zwischen 40 und 49 Jahren und damit an zweithöchster Stelle. Ohne die Gruppe der 15- bis 19-Jährigen und der 60 Jährigen und Älteren betrachtend ist die Anzahl der 50- bis 59-Jährigen, die arbeitslos gemeldet sind, im Beobachtungszeitraum am geringsten.

**Abbildung 13: Entwicklung in der Anzahl arbeitsloser Personen gruppiert nach Alter, Basel-Stadt, 1993-2013**

Quelle: *Statistisches Amt Basel-Stadt (SECO)*



Bemerkungen: Anzahl Vollzeit- und Teilzeitarbeitsloser.

Beim Blick auf die Arbeitslosenquote fällt auf, dass der Anteil junger Menschen, die arbeitslos gemeldet sind, vergleichsweise hoch ist (siehe Tabelle 18). Im Jahr 2013 betrug der Anteil der Arbeitslosen an allen 15- bis 24-jährigen Erwerbspersonen 4.6%. Die Arbeitslosenquote der 30- bis 39-Jährigen ist mit 4.5% am zweithöchsten. Mit einem Anteil von 2.7% ist die Arbeitslosenquote bei den 60-Jährigen und Älteren deutlich geringer. Der Anteil der Arbeitslosen bei den 50- bis 59-Jährigen ist mit einem Anteil von 3.0% ebenfalls geringer als der Durchschnitt.

**Tabelle 18: Arbeitslosenquote nach Alter, Basel-Stadt, 2013**

Quelle: *Arbeitslosenstatistik, SECO*

	<u>Anzahl Personen</u>	<u>Anteil in %</u>
15-24 Jahre	439	4.6
25-29 Jahre	480	4.0
30-39 Jahre	1'030	4.5
40-49 Jahre	771	3.4
50-59 Jahre	592	3.0
60 Jahre und älter	192	2.7
<b>Total</b>	<b>3'504</b>	<b>3.7</b>

Bemerkungen: Aufgrund der schätzbasierten Hochrechnung der Erwerbspersonen wird auf den Spielraum hingewiesen, in dem sich der wahre Wert befindet (Variationskoeffizient): Altersgruppe 15-24-Jährige: D=5.1-10.0%, 25-29-Jährige: C=2.1-5.0%, 30-39-Jährige: C=2.1-5.0%, 40-49-Jährige: C=2.1-5.0%, 60 Jahre und älter: D=5.1-10.0%.

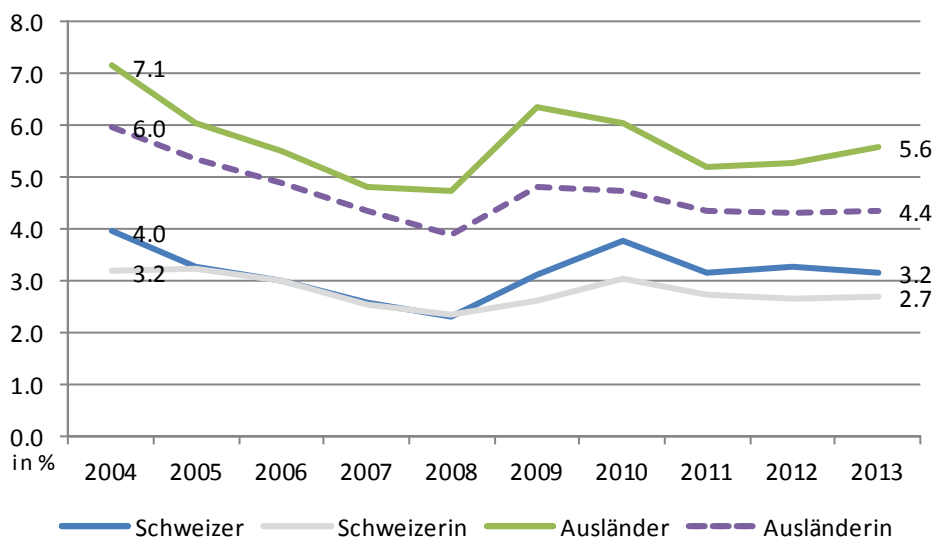
## Nationalität

Menschen mit einer ausländischen Nationalität sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Schweizerinnen oder Schweizer. 2013 waren 5.6% der Personen mit nicht schweizerischem Pass als arbeitslos registriert (siehe Abbildung 14). Im Vergleich dazu lag die Arbeitslosenquote bei den Schweizern bei 3.2% und bei den Schweizerinnen bei 2.7%. Die höhere Arbeitslosenquote der Ausländer und Ausländerinnen ist im gesamten Zeitraum von 2004 bis 2013 zu beobachten. Der Zeitverlauf zeigt bei allen Gruppen einen Rückgang der Arbeitslosenquote zwischen 2004 und 2008 und einen Anstieg bis 2010. Ab dem Jahr 2011 nehmen die Quoten mit Ausnahme der Arbeitslosenquote bei den Ausländern in leichtem Masse ab.

Was die Interpretation der Arbeitslosigkeit ausländischer Personen angeht, so ist zu berücksichtigen, dass das Merkmal "Ausländer bzw. Ausländerin" eine grobe Kategorie darstellt, welche die eigentlichen Gründe für die höhere Arbeitslosigkeit ausländischer Personen eher verdeckt. Hinter den Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit steht ein vergleichsweise hoher Anteil von Personen mit geringer beruflicher und schulischer Qualifikation oder geringen Kenntnissen der gängigen Landessprache. Solche Faktoren sind für die Erklärung der Arbeitslosigkeit wichtiger als die Nationalität der Person (vgl. Weder/Wyss 2010). Gleichwohl kann Nationalität als potenziell diskriminierend hinsichtlich Erwerbslosigkeit erachtet werden (vgl. Spycher et al. 2006; Cueni/Sheldon 2011).

**Abbildung 14: Arbeitslosenquote in % nach Nationalität und Geschlecht, Kanton Basel Stadt, 2004-2013**

Quelle: Statistisches Amt Basel-Stadt



Bemerkungen: Wegen der stichprobenbasierten Messung der Erwerbspersonen auf Basis der Volkszählung sind ab 2010 die Variationskoeffizienten (VK) zu berücksichtigen. AusländerInnen: VK C (+/- 2.1 bis 5%) und SchweizerInnen: VK B (+/-

#### 4.2.1 Entwicklung in der Langzeitarbeitslosigkeit

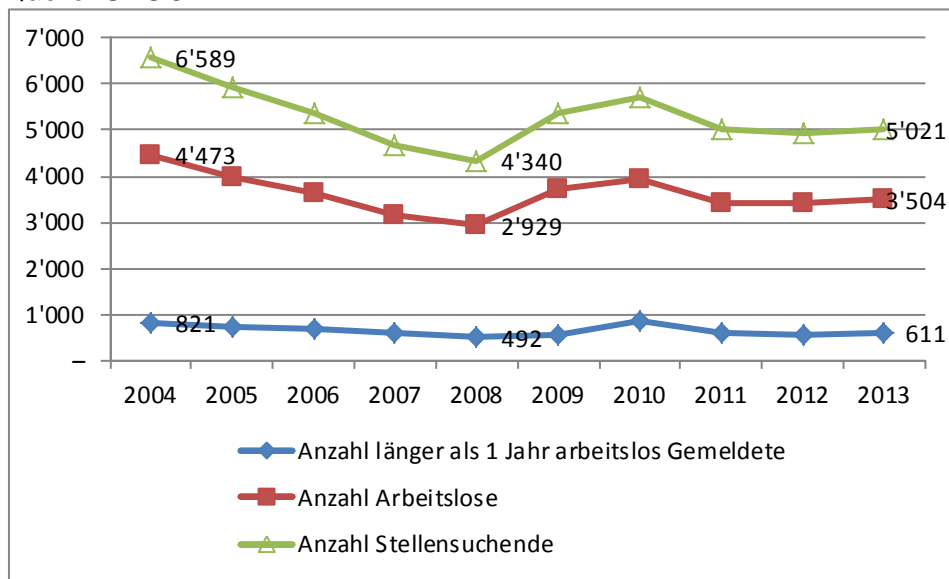
Langzeitarbeitslosigkeit weist auf erhebliche Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktreintegration hin. Von den im Jahr 2013 in Basel-Stadt als arbeitslos registrierten 3'504 Personen gelten 611 als langzeitarbeitslos, da sie bereits über ein Jahr lang arbeitslos gemeldet sind (siehe Abbildung 15). Dies entspricht einem Anteil von 17.4 Prozent an allen Arbeitslosen. Im Vergleich dazu liegt der Anteil Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen im Jahr 2013 gesamtschweizerisch bei 14.0% und damit um 3.4 Prozentpunkte geringer als in Basel-Stadt.

Im Zeitvergleich fällt auf, dass der Anstieg der Langzeitarbeitslosen der Gesamtentwicklung der Arbeitslosenzahlen folgt, wenngleich die Anstiege und Rückgänge in der Langzeitarbeitslosigkeit weniger stark ausfallen als bei der Arbeitslosigkeit insgesamt. Die Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen schwanken im Beobachtungszeitraum 2004 bis 2013 zwischen 14.5% im Jahr 2009 und 21.6% im Jahr 2010. Ältere Arbeitslose tragen ein überdurchschnittlich hohes Risiko, länger ohne Stelle zu bleiben. "Über-50-jährige Personen, die erwerbslos werden, haben ein Risiko von rund 40%, langzeitarbeitslos zu werden" (vgl. SECO 2013c: 2).

Die als stellensuchend bei den beiden Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) von Basel-Stadt registrierten Personen liegen erwartungsgemäss deutlich über der Zahl der arbeitslos Gemeldeten. Im Jahr 2013 sind durchschnittlich 5'021 Personen als stellensuchend gemeldet, womit rund 30% aller gemeldeten stellensuchenden Personen nicht als arbeitslos gezählt werden, da die Stellensuchenden zu diesem Zeitpunkt entweder nicht sofort vermittelbar sind oder über Arbeit verfügen (siehe Abbildung 15).

**Abbildung 15: Entwicklung in der Anzahl (Langzeit-)Arbeitsloser und Stellensuchender, Kanton Basel-Stadt, 2004-2013**

Quelle: SECO



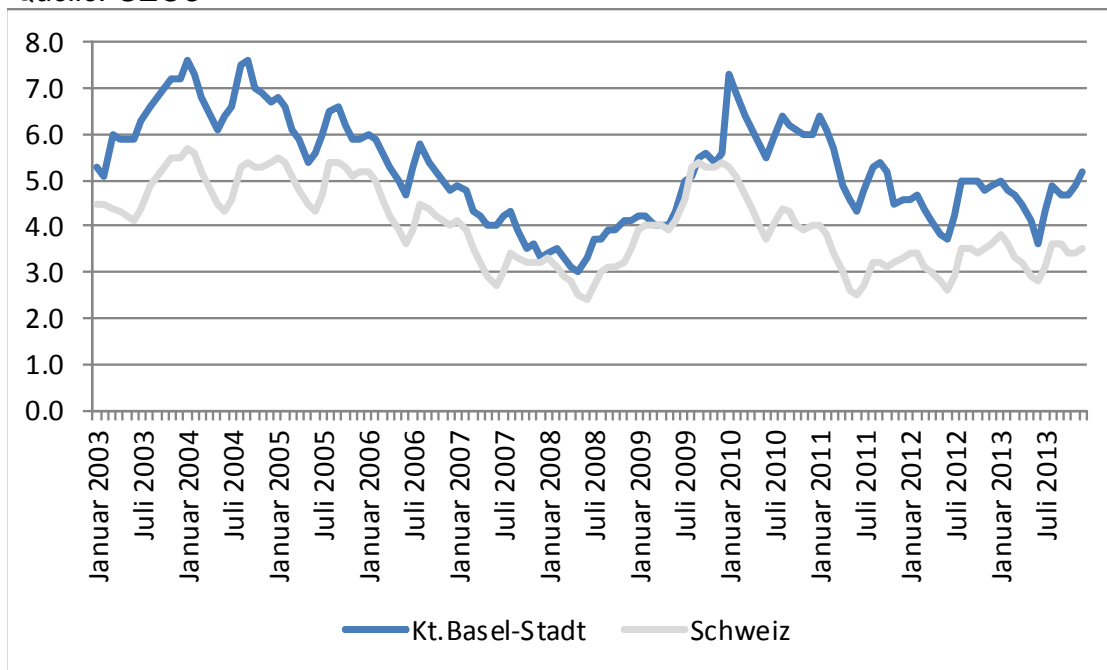
#### 4.2.2 Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit

Ein gelingender Berufseinstieg stellt einen wichtigen Schritt für die persönliche Entwicklung von jungen Menschen dar. Arbeitslosigkeit zu Beginn des Erwerbslebens kann bei den jungen Menschen zu erheblichen Belastungen führen. Denn Jugendarbeitslosigkeit bedeutet für Arbeit suchende junge Menschen nicht nur materielle Einbussen, sondern verursacht eingeschränkte Teilhabe und Stigmatisierung, welche das Selbstwertgefühl belasten können.

Jugendliche und junge Erwachsene sind stärker durch Arbeitslosigkeit gefährdet als andere Gruppen. Das höhere Arbeitslosigkeitsrisiko von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird an der höheren Arbeitslosenquote sichtbar. Nach Angaben von SECO waren 2013 im Kanton Basel-Stadt 4.6% der erwerbsfähigen Personen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren ohne Arbeit, während der Gesamtdurchschnitt bei 3.7% lag. Eine zentrale Erklärung für das höhere Arbeitslosigkeitsrisiko junger Menschen ist, dass die Übergänge, insbesondere von der obligatorischen Schule zur Berufsbildung und von der Berufsbildung in den Arbeitsmarkt, nicht immer reibungslos verlaufen und es zu Verzögerungen und Misserfolgen kommt.

**Abbildung 16: Quote der Jugendarbeitslosigkeit in %, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, Januar 2003-Dezember 2013**

Quelle: SECO



Bemerkungen: Bedingt durch die Umstellung der Erhebung, sind ab Januar 2010 Variationskoeffizienten zu berücksichtigen. Ab Januar 2010 gelten für den Kanton Basel-Stadt der Variationskoeffizient D (Abweichung vom wahren Wert: D=5.1-10.0%); für die Schweiz gilt der Variationskoeffizient A (Abweichung vom wahren Wert: 0.0-1.0%). Aufgrund dieser Umstellung ist eine Analyse der Jugendarbeitslosigkeit differenziert nach Personen unter 19 Jahren und Personen zwischen 20 bis 24 Jahren seit 2010 nicht mehr möglich.

Wie hat sich die Jugendarbeitslosigkeit über die Zeit verändert? Die nach Monaten gegliederte Statistik der Jahre 2003 bis 2013 zeigt, dass die Quote der Jugendarbeitslosigkeit in Basel-Stadt im gesamten Beobachtungszeitraum mit Ausnahme weniger Monate im Jahr 2009 über der gesamtschweizerischen Quote liegt.

Weiterhin fallen saisonale Schwankungen in der Jugendarbeitslosigkeit auf. So sind die Arbeitslosenquoten bei jungen Menschen in den Sommermonaten höher als zu anderen Zeiten, da in diesen Monaten die offizielle Schulzeit endet und auch eine Reihe von Ausbildungsgängen im Sommer abgeschlossen werden. Es zeigt sich, dass der Arbeitsmarkt zunächst nicht in der Lage ist den sprunghaften Anstieg der Nachfrage nach einem Arbeitsplatz, welcher in den Sommermonaten wegen des Abschlusses vieler beruflicher und schulischer Ausbildungen besteht, zu bewältigen.

Sieht man einmal von saisonalen Schwankungen ab, so ist sowohl für Basel-Stadt als auch für die Gesamtschweiz ein Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit zwischen den Jahren 2004 und 2008 zu beobachten (siehe Abbildung 13). Zwischen Juli 2008 und Januar 2010 steigen die deutlich Quoten an. In den letzten beiden Beobachtungsjahren, d.h. 2012 und 2013 kann weder von einem nennenswerten Anstieg, noch von einem substantiellen Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit gesprochen werden.

Die höchsten ermittelten Quoten in der Jugendarbeitslosigkeit lagen in Basel-Stadt in den Monaten Januar, August und September 2004 mit Anteilen von 7.5% und 7.6% vor. Die ge-

ringste Jugendarbeitslosigkeit wurde in den Monaten April und Mai des Jahres 2008 mit Werten von 3.0% und 3.1% ermittelt. Die grössten Quotenunterschiede zwischen der Gesamtschweiz und dem Kanton Basel-Stadt sind in den Monaten des Jahres 2011 zu beobachten. Damals lag die Quote der Jugendarbeitslosigkeit in Basel Stadt teilweise bei über 6% und zwischen 2 und 2.4 Prozentpunkten über den Quoten der Jugendarbeitslosigkeit in der Gesamtschweiz.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die amtliche registrierte Quote der registrierten Arbeitslosen die tatsächliche Arbeitslosigkeit – für gewisse Personengruppen substanziell unterschätzt. Das gilt insbesondere für Jugendliche, die oftmals trotz Arbeitslosigkeit relativ lange keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung durch das RAV haben und sich deshalb auch dort nicht registrieren.

### **4.3 Armut**

Im folgenden Kapitel wird die Armutssituation in Basel-Stadt beschrieben. Angesichts der eingeschränkten Datenlage lässt sich Armut nur bruchstückhaft beschreiben. Es gibt wenige quantitative Studien für Basel-Stadt, die verallgemeinerbare Aussagen zur Armut in Basel-Stadt zulassen, oder sie sind mit statistischer Ungenauigkeit behaftet.

Zunächst wird der Armutsbegriff erläutert.

#### **4.3.1 Armutsverständnis**

Unter Armut eröffnen sich komplexe und vielgestaltige Sachverhalte. Es ist nicht überraschend, dass die Auffassungen darüber, was unter Armut genau zu verstehen ist und welche Voraussetzungen dafür vorliegen müssen, in der politischen und fachlichen Diskussion zum Teil weit auseinandergehen. In der Regel ist Armut das Ergebnis eines Zuschreibungsprozesses. Arm ist demnach nicht, wer sich arm fühlt, sondern wer aufgrund des Vorliegens oder Nichtvorliegens von Merkmalen die Kriterien für eine zuvor festgelegte Armutsdefinition erfüllt. Das kann beispielsweise das Nichterreichen einer bestimmten Einkommens- oder Vermögenshöhe sein.

In der Armutsforschung wird häufig zwischen absoluter und relativer Armut unterschieden. Von absoluter Armut wird gesprochen, wenn Menschen aufgrund fehlender materieller wie immaterieller Ressourcen nicht in der Lage sind, ihr physisches Überleben für einen längeren Zeitraum sicherzustellen (vgl. Schuwey/Knöpfel 2014). In den Industriestaaten, wie der Schweiz, wird eine an der physischen Existenzsicherung ausgerichtete Armutsdefinition eher selten verwendet.

Armut im industriestaatlichen Kontext richtet sich überwiegend am nationalen Lebensstandard aus. Als arm gilt, wer unter einen bestimmten Lebensstandard fällt und „nicht einmal auf bescheidenem Niveau an gesellschaftlichen Aktivitäten teilnehmen kann“ (Noll 1997: 22). Armut in diesem Sinne wird nicht nur mit einem unfreiwilligen Unterschreiten eines Lebensstandards, sondern auch mit der Exklusion der Betroffenen aus gesellschaftlichen Aktivitäten in Verbindung gebracht (vgl. Marazzi 2003: 35f.).

Armut und die damit verbundene Exklusion können anhand materieller oder immaterieller Kriterien beschrieben werden. Zu materiellen Kriterien gehören vor allem Einkommen und Vermögen. Hinzukommen materielle Aspekte wie Wohnraum, Kleidung und Nahrung. Bei der immateriellen Armutsbetrachtung wird dagegen auf das Fehlen oder den Mangel von Bildung, Gesundheit, sozialem Schutz und gesellschaftlicher Teilhabe verwiesen. Dabei wird insbesondere auf beeinträchtigte Zugangsmöglichkeiten, z.B. zu Bildungs- und Kultureinrichtungen oder zur Gesundheitsversorgung, hingewiesen.

Neben der Orientierung am soziokulturellen Existenzminimum, welches sich ursprünglich vom so genannten absoluten Armutskonzept ableitet, kann Armut relativ zu den vorhandenen Gütern oder Ressourcen einer Gesellschaft erfasst werden. In Anlehnung an die Definitionen des Bundesamtes für Statistik der Schweiz und des Statistischen Amtes der Europäischen Union gilt in der Schweiz als armutsgefährdet, wer weniger als 60% des gesamtschweizerischen medianen Äquivalenzeinkommens zur Verfügung hat.

Sozialwissenschaftlichen Konzepten, wie dem Lebenslagenansatz (vgl. Neurath 1920; Neurath 1931) und dem Ansatz der Verwirklichungschancen (vgl. Sen 2000) wird in der öffentlichen und sozialpolitischen Diskussion deutlich mehr Beachtung geschenkt als früher. Eine Konsequenz daraus ist, dass Armut in seiner vielschichtigen Ausprägung und in seinen Folgen besser wahrgenommen wird.

Im Sinne des Lebenslagenansatzes und des Ansatzes der Verwirklichungschancen gehören der Mangel an und die erschwerten Zugänge, sowohl zu immateriellen als auch zu materiellen Gütern und Ressourcen, zu jenen zentralen Aspekten, welche den Spielraum zur Befriedigung von Bedürfnissen, zur Ermöglichung von Handlungen und zur Verfolgung von Interessen deutlich einschränken. In der Folge sind die Handlungsperspektiven und Lebenschancen reduziert und das Risiko gesellschaftlicher Ausgrenzung ist erhöht.

Sowohl einkommens- und vermögensbasierte Armutskonzepte als auch multidimensionale Armutskonzepte stehen vor der Herausforderung, die Grenzen festzulegen, ab welchem Ausmass Personen oder Haushalte als arm gelten. Wie gross der Abstand zum gängigen Lebensstandard dabei sein muss, ist das Ergebnis eines Definitionsprozesses, der von der Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit geführt wird.

Die empirische Umsetzung sozialwissenschaftlicher Armutskonzepte, insbesondere auch im lokalen Kontext einer Stadt steckt in den Anfängen. Ein wesentlicher Grund dafür ist die eingeschränkte Datenlage. Für Basel-Stadt gibt es bislang wenig Datensätze, die die Armutslage in Basler Haushalten multidimensional beschreiben und für Basel-Stadt verallgemeinerbar wären.

#### **4.3.2 Ausmass und Struktur der Armut in Basel-Stadt**

##### **Basler Armutsstudie von Dubach et al. (2010)**

Zu den wenigen empirischen Studien zur Armut in Basel-Stadt gehört die Untersuchung von Dubach et al. aus dem Jahre 2010. Da die Untersuchung primär auf Steuerdaten basiert, stammen die letzten zur Verfügung stehenden Daten aus dem Jahr 2006. Wird die Armutgefährdung ohne jegliche Bedarfsleistung berücksichtigt, befanden sich im Jahr 2006 14.4% unter der Armutsgrenze, Als arm gilt, wer weniger als das soziale Existenzminimum in Anlehnung an die SKOS-Richtlinien zur Verfügung hat. Dubach et al. (2010) konnten die Steuerdaten mit Angaben zu den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV anreichern. Zudem wurde der Anspruch, nicht jedoch die faktische Inanspruchnahme auf Prämienverbilligung rekonstruiert. Werden diese Leistungen berücksichtigt, lebten im Jahr 2006 noch 7.8% unterhalb der Armutsgrenze (Dubach et al. 2010: 55f.). Im Zeitvergleich zeigt sich ein Anstieg der Armut von 6.6% im Jahr 2003 auf 7.8% im Jahr 2006.<sup>18</sup>

Dabei ergibt sich ein kontinuierlicher Rückgang der Armutsquote nach Alter der Betroffenen (Dubach et al. 2010: 58). 2006 waren 22% der 25- bis 29-Jährigen von Armut betroffen, dagegen ist gerade einmal 1% der über 80-Jährigen von Armut betroffen. In der mittleren Lebensphase, d.h. zwischen 40 und 59 Jahren bewegt sich die Armutsquote zwischen 10% (40- bis 44-Jährige) und 6% (55- bis 59-Jährige).

<sup>18</sup> Eine weitere Differenzierung der Armutsanalysen rechnet einen angenommenen Verzehr von Vermögen von 10% bei der Anspruchsberechtigung von Bedarfsleistungen an. In diesem Sinne wären in Basel-Stadt 9,2% von Armut bedroht.



Ein überdurchschnittliches Armutsrisiko von 19.2% besteht in Haushalten mit nur einem Elternteil und einem Kind. Bei einem Elternteil mit 2 und mehr Kindern liegt die Armutsquote mit 21.2% noch höher.<sup>19</sup> Die Armutsquote von Haushalten, in denen Personen mit nicht schweizerischer Staatsangehörigkeit leben, ist mit 14,3% mehr als doppelt so hoch wie diejenige von Haushalten, in denen eine Person mit schweizerischer Staatsangehörigkeit lebt (Dubach et al. 2010: 63). Menschen aus Lateinamerika, Afrika und Asien sowie aus der Türkei und aus Ost- und Südeuropa weisen die höchsten Armutsquoten auf (Dubach et al. 2010: 66). Anders als bei den Schweizerinnen und Schweizern lebt ein Grossteil der armutsbetroffenen Ausländerinnen und Ausländer in einem Ehepaarhaushalt (Dubach et al. 2010: 65).

Die für das Jahr 2006 von Dubach et al. berechnete Armutsquote von 7.8% entspricht einer Zahl von 7'400 Haushalten und 12'100 Personen. Den armutsbetroffenen Haushalten fehlten im Mittel durchschnittlich 29% des Existenzminimums, um die Armutslücke zu schliessen und über die Armutsgrenze zu gelangen (Dubach et al. 2010: 56).

### **Armutsbericht Basel-Landschaft (Dittmann et al. 2015)**

Wie hat sich die Armut seit 2006 entwickelt? Nachfolgend wird auf die Ergebnisse des Armutsberichts von Basel-Landschaft (Dittmann et al. 2015) eingegangen.

Der Armutsbericht für Basel-Landschaft greift auf Daten des Statistics on Income and Living Conditions (SILC) zurück. Der Vorteil der SILC -Daten besteht darin, dass mittels dieser Umfrage die Einkommensdaten mit einer Vielzahl von Individual- und Haushaltsdaten verknüpft werden können. Zudem sind die Daten des SILC vergleichsweise aktuell und können mit einem überschaubaren Aufwand aufbereitet und ausgewertet werden. Der Nachteil dieser Daten-Quelle besteht darin, dass es sich um stichprobenbasierte Erhebungen handelt und die Vermögenssituation nicht genauer untersucht wird. Die grösste Einschränkung ist dabei, dass aufgrund der vergleichsweise geringen Fallzahl keine kantonalen Auswertungen für den Kanton Basel-Stadt möglich sind. Möglich ist jedoch eine Auswertung auf der Ebene von Grossregionen. Im Fall von Basel-Stadt wäre die Grossregion Nordwestschweiz die nächsthöhere Analyseebene. Zur Grossregion Nordwestschweiz gehören neben dem Kanton Basel-Stadt auch die Kantone Basel-Landschaft und Aargau.

In der vorgelegten Studie konnten Armutsquoten anhand der Umfragedaten von SILC für die Jahre 2007 bis 2012 berechnet werden.<sup>20</sup> Als "arm" wurde definiert, wer unterhalb des sozialen Existenzminimums lebt. Die Berechnung des sozialen Existenzminimums basiert auf den entsprechenden SKOS-Richtlinien. Danach sind im Jahr 2012 6.0% der Menschen in der Nordwestschweiz betroffen, was für Basel-Stadt einer Zahl von 11'662 armutsbetroffenen Menschen entspricht. Für die Schweiz wurde eine Armutsquote von 7.7 Prozent ermittelt (siehe Tabelle 19).

Zwischen 2007 und 2010 sinkt die Armutsquote in Basel-Stadt von 8.1 Prozent auf 5.8 Prozent; 2011 liegt die Quote bei 7.1 Prozent und 2012 bei 6.0 Prozent.

<sup>19</sup> Dubach et al. (2010) weisen auf eine weitere Verzerrung hin. Die Armutsquoten in Familien mit nur einem Elternteil sind möglicherweise zu hoch, da keine Konkubinatspaare identifiziert werden konnten.

<sup>20</sup> Die Armutsquoten beziehen sich aus methodischen Gründen auf die Nordwestschweiz. Die Armutssituation im Kanton Basel-Stadt dürfte insgesamt angespannter sein als in den anderen Kantonen der Nordwestschweiz, d.h. Aargau und Basel-Landschaft. Darauf weist der vergleichsweise hohe Anteil von Personen in Basel-Stadt hin, die ein tiefes Einkommen versteuern.

**Tabelle 19: Armutsbetroffenheit, Nordwestschweiz und Schweiz, 2007-2012**

Quelle: SILC, Bundesamt für Statistik

Jahr	Anteil Armutsbetroffenheit			
	Nordwestschweiz		Schweiz	
	in %	+/-	in %	+/-
2007	8.1	2.2	9.5	0.8
2008	7.9	2.1	9.1	0.8
2009	6.4	1.8	7.7	0.7
2010	5.8	2.1	7.9	0.7
2011	7.1	2.1	7.6	0.7
2012	6.0	1.6	7.7	0.7

Bemerkungen:

Die Daten entstammen dem Armutsbericht Basel-Landschaft (Dittmann et al. 2015). "+/-" bezeichnet die Grenzen des 95%-Vertrauensintervalls. Lesehilfe: Der Anteil der Armutsbetroffenen in der Wohnbevölkerung liegt unter Berücksichtigung des Vertrauensintervalls im Jahr 2012 in der Nordwestschweiz mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% zwischen 4.4% und 6.6%.

Wie auch die Studie von Dubach et al. (2010) zeigt der Armutsbericht von Basel-Landschaft (Dittmann et al. 2015), dass Ausländer und Ausländerinnen in Basel-Stadt häufiger von Armut betroffen sind. 2012 lebten 10% der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit unterhalb des sozialen Existenzminimums. Das höhere Armutsrisiko von Ausländern und Ausländerinnen ist keine Besonderheit für Basel-Stadt bzw. für die Nordwestschweiz, sondern gesamtschweizerisch zu beobachten. In der Fachliteratur werden in der Regel als Erklärung dafür verstärkt Sprachprobleme, das durchschnittlich geringere Bildungsniveau und geringere Arbeitsmarktchancen in der Gruppe der Ausländer und Ausländerinnen angefügt. Als weitere Erklärung für die höhere Armutsbetroffenheit von Ausländerinnen und Ausländern werden aber auch erschwerte Zugangschancen zum Bildungserwerb, begrenzte Teilhabemöglichkeiten und ein eingeschränkter Zugang zum System der sozialen Sicherung genannt (vgl. Dubach et al. 2010).

An anderer Stelle wurde erwähnt, dass ein vergleichsweise hoher Anteil von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Basel-Stadt lebt, die einen hochqualifizierten Job mit entsprechend überdurchschnittlichem Lohn besitzen. Vor diesem Hintergrund erscheint ein differenzierter Blick auf die armutsbetroffenen Menschen mit nicht-schweizerischer Staatsangehörigkeit umso mehr notwendig. Aufgrund der Datenlage konnte kein genauere Blick auf die Armut nach einzelnen ausländischen Gruppen oder nach Bildungsqualifikation eingeschlagen werden.

Die Auswertung der SILC-Daten zeigt weiterhin, dass Frauen im Vergleich zu Männern stärker von Armut betroffen sind. Im Jahr 2011 waren in der Nordwestschweiz 6.7% der Männer und 7.6% der Frauen von Armut betroffen. Auch gesamtschweizerisch ist die Armutsbetroffenheit bei den Frauen mit 8.6% grösser als bei den Männern, deren Anteil bei 6.7% liegt.

### 4.3.3 Working Poor

Die Gruppe der Working Poor bezieht sich auf Personen, die trotz Erwerbstätigkeit von Armut betroffen bzw. gefährdet sind. Wie auch bei der Armutsbetroffenheit und Armutsgefährdung kann eine Bezifferung der Working Poor in Basel-Stadt annäherungsweise und lediglich für die Nordwestschweiz erfolgen.

In den SILC-Daten zählen zur Gruppe der Working Poor alle entweder von Armut gefährdeten oder von Armut betroffenen erwerbstätigen Personen ab 18 Jahren in Schweizer Privathaushalten, welche im Referenzzeitraum mehrheitlich erwerbstätig waren. Hinzukommen

armutsgefährdete oder armutsbetroffene Personen, die in Haushalten mit erwerbstätigen Personen leben, ungeachtet des Erwerbsumfangs der übrigen Personen (vgl. Bundesamt für Statistik, 2012: 65). Haushalte, die ausschliesslich aus Studierenden bestehen, werden nicht berücksichtigt.

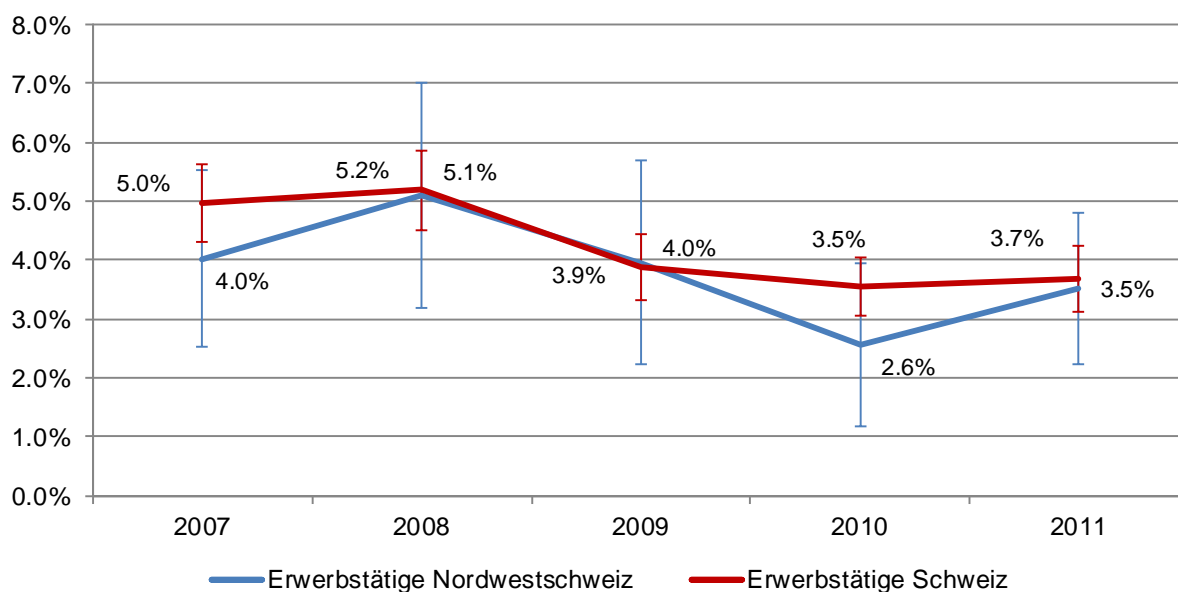
Im Jahr 2011 waren 3.5% der erwerbstätigen Bevölkerung von Armut betroffen (siehe Abbildung 17). Im Vergleich zum Durchschnitt der Wohnbevölkerung liegt die Armutsquote bei den Erwerbstätigen damit um rund 3.5 Prozentpunkte niedriger. Die Nordwestschweiz bewegt sich mit dem Anteil von 3,5% nahe an der Armutsgefährdungsquote der erwerbstätigen Bevölkerung in der Schweiz, die bei 3.7% liegt.

Wie hat sich die Quote der Working Poor über die Zeit verändert? Ein Vergleich der Jahre 2007 bis 2011 für die Nordwestschweiz zeigt, dass das Risiko einer Armutsgefährdung bei den Erwerbstätigen insbesondere zwischen 2008 und 2010 von 5.1% auf 2.6% gesunken ist. Zwischen 2010 und 2011 hat es einen Anstieg um 0.9 Prozentpunkte auf 3.5% gegeben. In der Gesamtschweiz geht die Armutsquote bei den Erwerbstätigen zwischen 2008 und 2010 ebenfalls leicht zurück.

Die in Abbildung 17 dargestellten Vertrauensintervalle weisen darauf hin, dass die für Basel-Stadt bzw. für die Nordwestschweiz abbildbaren Armutsquoten von Erwerbstätigen und die beschriebenen Rückgänge und Anstiege unter Vorbehalt stehen.

**Abbildung 17: Armutsquote der Erwerbstätigen, Nordwestschweiz und Schweiz, 2007-2011**

Quelle: SILC, Bundesamt für Statistik



Bemerkung:

Die Daten entstammen dem Armutsbericht Basel-Landschaft (Dittmann et al. 2015). Die Balken mit Kanten umfassen die Grenzen des 95%-Vertrauensintervalls.

Eine Differenzierung der Erwerbstätigen nach Qualifikation und weiteren arbeitsbezogenen Merkmalen ist weder für Basel-Stadt noch auf Ebene der Nordwestschweiz möglich. Ergeb-

nissen der Auswertungen für die Gesamtschweiz auf Basis von SILC 2011 zufolge sind ganzjährige Erwerbstätige tendenziell seltener einkommensarm als Personen, die nur einen Teil des Jahres einer Erwerbstätigkeit nachgehen (2.5% gegenüber 7.1%). Unter den ganzjährigen Erwerbstätigen sind die Teilzeiterwerbstätigen mit einem Anteil von 5.1% etwa doppelt so häufig von Armut betroffen wie Vollzeiterwerbstätige, deren Anteil 2.5% beträgt (vgl. BFS 2013).

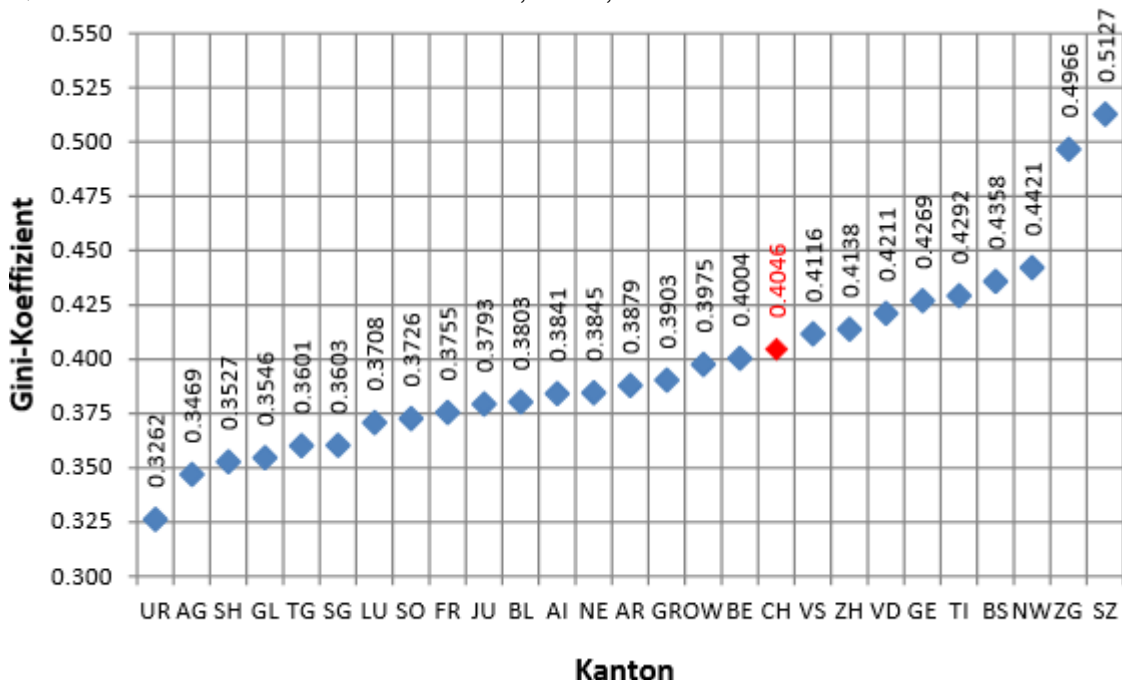
#### 4.4 Einkommensungleichheit

Es gibt statistisch begründete Anhaltspunkte dafür, dass die in der Studie von Dubach et al. (2010) bereits festgestellte soziale Ungleichheit in den Folgejahren noch weiter zugenommen hat. Damals wurde anhand der Auswertungen von Steuerdaten der Jahre 2003 bis 2006 für Basel-Stadt ermittelt, dass die verfügbaren Einkommen im einkommensstärksten Fünftel angewachsen sind, während das Zehntel mit den unteren Einkommen eine Einbusse von 13 Prozent erlebte (Dubach et al. 2010: 278).

Die Auswertung neuerer Steuerdaten zeigt für den Zeitraum zwischen 2003 und 2010 für den Kanton Basel-Stadt den stärksten Einkommenszuwachs in der Schweiz (Mittelwert +2,5 Prozent pro Jahr), – besondere bei den höheren, nicht aber bei den tiefen Einkommensgruppen. Der Einkommenszuwachs reduziert also nicht die Einkommensungleichheit. Gemessen am Gini-Koeffizient weist der Kanton Basel-Stadt im Jahr 2010 die vierthöchste Ungleichheit in der Einkommensverteilung auf (siehe Abbildung 18).<sup>21</sup>

**Abbildung 18: Gini-Koeffizienten der reinen Äquivalenzeinkommen nach Kantonen, 2010**

Quelle: Statistik der Direkten Bundessteuer, DBST, Bundesamt für Statistik



Bemerkungen: Abbildung 18 stammt aus dem Bericht "Verteilung des Wohlstands in der Schweiz" (Bundesrat 2014: 61, Abbildung 6.1, BS=Basel-Stadt).

<sup>21</sup> Der Gini-Koeffizient ist ein statistisches Standardmass zur Messung der Ungleichheit einer Verteilung. Am häufigsten eingesetzt wird der Koeffizient zur Bestimmung von Einkommensungleichheit.

Die Möglichkeit, eine kausale Beziehung zwischen dem Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt und der Einkommensungleichheit herzustellen, ist aus methodischen Gründen deutlich eingeschränkt. So ist zum Beispiel unklar, welchen Anteil die Löhne am gesamten Haushaltseinkommen ausmachen und ob die Basler Erwerbsbevölkerung ihre Löhne am lokalen Arbeitsmarkt oder ausserhalb der Region Basels erzielt.

Vieles spricht jedoch dafür, dass sich die ungleichen Einkommensverhältnisse in Basel-Stadt verstärkt haben, weil einerseits der Bedarf an hochqualifiziertem Personal, insbesondere im Bereich der Life Sciences gestiegen ist und sich andererseits der Handels- und Dienstleistungssektor mit seinem hohen Tieflohnanteil ausgedehnt hat. Tendenziell dürfte die Einkommensungleichheit in Basel-Stadt derzeit durch den hohen Anteil an Berufspendlern abgemildert werden, die als Hilfskräfte aus dem Ausland am regionalen Arbeitsmarkt partizipieren.

#### **4.5 Sozialhilfe**

Sozialhilfe ist für Menschen in Not "als letztes Auffangnetz im System der sozialen Sicherheit konzipiert", wenn weder die Sozialversicherungen noch die Sozialhilfe im weiteren Sinne greifen (Schuwey/Knöpfel 2014: 179). Sozialhilfe im erweiterten Sinne umfasst vor allem Alimentenbevorschussung, Eltern- und Mutterschaftsbeihilfen, Familienbeihilfen, Ergänzungsleistungen, kantonale Alters- und Pflegebeihilfen, Wohnbeihilfen, Arbeitslosenhilfe, Vergünstigungen bei der familienergänzenden Kinderbetreuung und einzelne andere Leistungen. Die Leistungen der Sozialhilfe im erweiterten Sinne sind der Sozialhilfe im engeren Sinne vorgelagert. Sie spielen für die Vermeidung, Bekämpfung und Milderung von Armutslagen eine wichtige Rolle.

Sozialhilfe ist nicht nur ein Indikator zur Beschreibung der Armutssituation. Sozialhilfe ist eine staatliche und gesellschaftliche Errungenschaft. Sie symbolisiert die staatliche Mitverantwortung im Armenwesen und bei der Fürsorge. Ohne die öffentliche Sozialhilfe würde in der Schweiz ein im Vergleich zu jetzt deutlich grösserer Teil armutsbetroffener Menschen um das materielle Überleben kämpfen. Im Kanton Basel-Stadt gibt es die staatliche Sozialhilfe seit etwa 1900. Sie ist zu der bis dato wirksamen freiwilligen und allgemeinen Armenpflege (für Zugewanderte) hinzugekommen und hat diese in grossen Teilen abgelöst (vgl. Sutter 2011). Innerhalb der nicht-staatlichen Akteure engagiert sich die Christoph-Merian-Stiftung seit ihrer Gründung im Jahre 1886 in besondere Weise in der Armutsprävention und Armutsbekämpfung in Basel.

Gemäss Sozialhilfegesetz des Kantons Basel-Stadt hat die Sozialhilfe zur Aufgabe, "bedürftige und von Bedürftigkeit bedrohte Personen zu beraten und ihre materielle Sicherheit zu gewährleisten sowie die Selbständigkeit zu erhalten und zu fördern" (§ 2 Abs. 1 SHG, SGS 890.100).

Dabei fördert die Sozialhilfe "die Möglichkeiten zur Selbsthilfe mit dem Ziel der sozialen und beruflichen Integration. Sie vermittelt und ermöglicht den Zugang zu Angeboten, die diesem Ziel dienen. Sozialhilfe stellt somit auch ein zentrales Instrument einerseits zur Armutsvermeidung und zur Milderung von Armutfolgen dar. Andererseits setzt sich Sozialhilfe den Anspruch, die Menschen durch persönliche, materielle und generelle Sozialhilfe bei ihrem Weg aus der Armut zu unterstützen.

Im Folgenden wird die Armut in Basel-Stadt anhand von Zahlen aus der Sozialhilfe beschrieben. Für die Verwendung amtlicher Sozialhilfestatistiken zur Beschreibung von Armut spricht die Aktualität und Vollständigkeit der Daten. Wenn Armut durch Daten aus der Sozialhilfestatistiken beschrieben wird, so wirkt sich jedoch nachteilig aus, dass nicht alle Anspruchsberechtigten auch Sozialhilfe beantragen.

#### 4.5.1 Unterstützungseinheiten, unterstützte Personen und Sozialhilfequote

2012 werden im Kanton Basel-Stadt 7'327 Fälle mit insgesamt 11'166 unterstützten Personen gezählt (Schweiz: 153'568 Fälle und 250'333 unterstützte Personen; siehe Tabelle 20).<sup>22</sup> Diese Zahlen entsprechen einer Sozialhilfequote von 6.0% für den Kanton Basel-Stadt und einer Quote von 3.1% für die Schweiz. Somit liegt der Anteil von Personen an der Bevölkerung, die Sozialhilfe benötigen, deutlich über der gesamtschweizerischen Sozialhilfequote. 2005 betrug die Sozialhilfequote in Basel-Stadt 6.4%. Mit einem Anteil von 7.1% lag sie 2006 am höchsten innerhalb des Erfassungszeitraums 2005 und 2012.

**Tabelle 20: Sozialhilfefälle, unterstützte Personen und Sozialhilfequote, Kanton Basel-Stadt, 2006-2012**

Quelle: Sozialhilfestatistik, Bundesamt für Statistik

Jahr	Sozialhilfefälle	Unterstützte Personen	Unterstützte Personen pro Fall	Sozialhilfequote
2005	7'509	11'926	1.59	6.4
2006	8'225	13'174	1.60	7.1
2007	7'667	12'217	1.59	6.6
2008	7'118	11'304	1.59	6.1
2009	7'061	11'187	1.58	6.0
2010	6'835	10'605	1.55	5.6
2011	7'108	10'893	1.53	5.9
2012	7'327	11'166	1.52	6.0

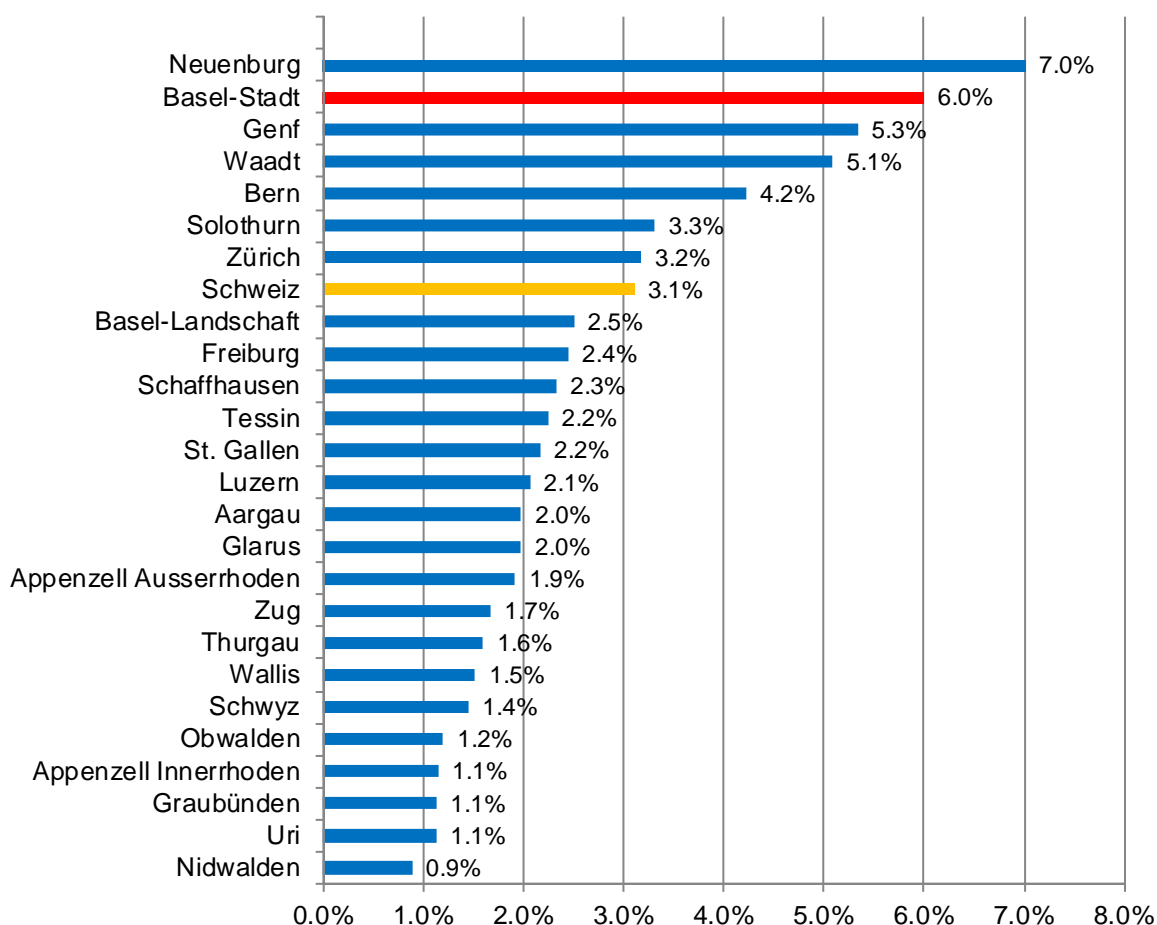
Wird die Sozialhilfequote in Basel-Stadt mit den Quoten in anderen Kantonen verglichen, hat der Kanton Basel-Stadt im Jahr 2012 die zweithöchste Sozialhilfequote des Landes (siehe Abbildung 19). Die Höhe der Sozialhilfequote aller Kantone variiert zwischen 7.0% (Neuenburg) und 0.9% (Nidwalden).

Im Vergleich mit den Nachbarkantonen von Basel-Stadt fällt die geringe Sozialhilfequote im Kanton Aargau mit einem Anteil von 2.0% auf. Auch im Kanton Basel-Landschaft liegt die Sozialhilfequote mit 2.5% deutlich geringer als im Kanton Basel-Stadt. Die beschriebene Rangfolge zwischen Basel-Stadt und den im Vergleich dazu eher ländlich geprägten Nachbarkantonen Aargau und Basel-Landschaft haben sich im Untersuchungszeitraum, d.h. zwischen 2005 bis 2012 nicht wesentlich verändert. Wenngleich eine Reihe weiterer Erklärungen für die Unterschiede in der Sozialhilfequote zwischen Basel-Stadt und den Nachbarkantonen heranzuziehen sind, sei allgemein auf den Zusammenhang zwischen Urbanisierungsgrad und der Sozialhilfequote hingewiesen. Demnach gibt es selbst in – oder gerade in "reichen" Städten (Dangschat 1999: 8) mehr soziale Probleme und mehr Gruppen mit erhöhter Wahrscheinlichkeit für den Bezug von Sozialhilfe.

<sup>22</sup> Vergleiche hierzu den Kennzahlenbericht des Statistischen Amtes von Basel Stadt mit Zahlen zur Sozialhilfe bis 2014 (Statistisches Amt Basel-Stadt 2015). Die Ergebnisse des Berichts konnten zum Zeitpunkt der Abgabe nicht mehr eingearbeitet werden.

## Abbildung 19: Sozialhilfequote, Basel-Stadt und andere Kantone der Schweiz, 2012

Quelle: Sozialhilfestatistik, Bundesamt für Statistik; STATPOP, Bundesamt für Statistik



### Bemerkungen:

Berücksichtigt sind Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Die Sozialhilfequote berechnet sich aus dem Anteil der Sozialhilfeempfänger/innen zur gesamten Bevölkerung.

### 4.5.2 Profil der Sozialhilfefälle und unterstützten Personen

Die Analyse der Fallstruktur zeigt, dass der ohnehin dominierende Anteil von Einzelpersonen in der Sozialhilfe noch einmal zugenommen hat. Die Ein-Personen-Fälle machten bereits 2003 mit 59.0% den grössten Anteil in der Sozialhilfe aus (siehe Abbildung 20). 2013 beträgt der Anteil der Einzelpersonen in der Sozialhilfe sogar 66.2%. Obwohl ihr Anteil seit 2003 um 3 Prozentpunkte zurückgegangen ist, bilden die Einelternefamilien mit 17.1% der Unterstützungseinheiten die zweitgrösste Gruppe. Ihr Anteil in der Sozialhilfe ist deutlich höher als es dem Anteil in der kantonalen Bevölkerung von rund 6% entspricht.<sup>23</sup>

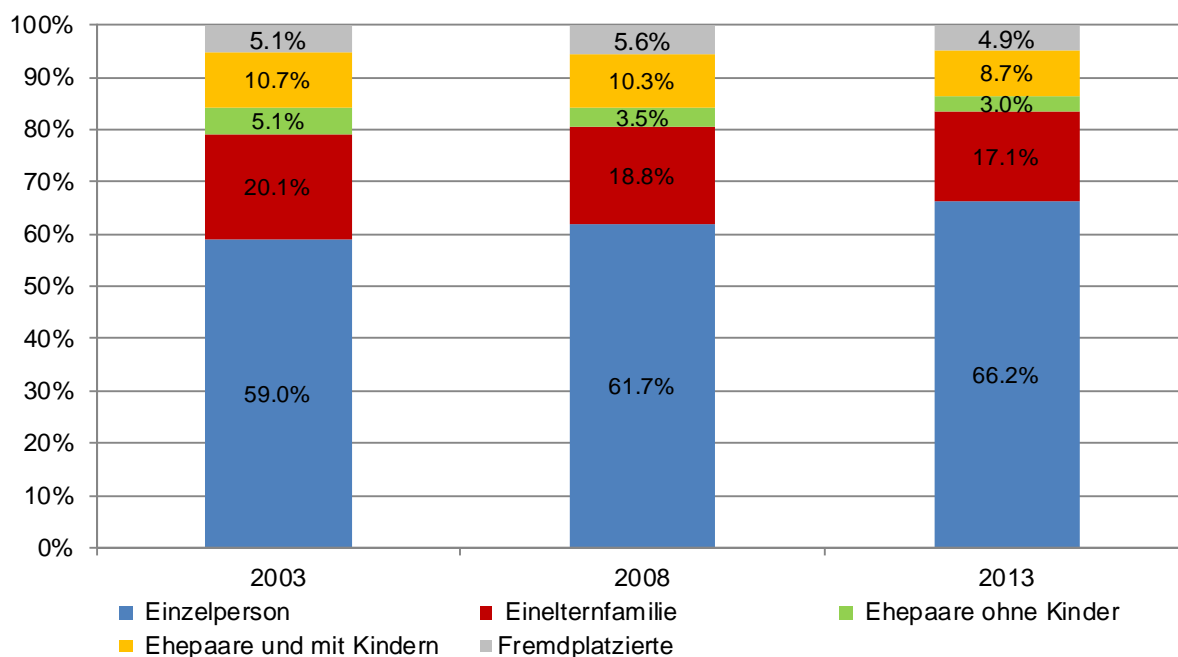
Der Anteil der unterstützten Ehepaare mit Kindern ist zwischen 2003 und 2013 um 2 Prozentpunkte auf 8.7% zurückgegangen. Ihr Anteil in der Bevölkerung wird auf rund 18% geschätzt.

<sup>23</sup> Die nachfolgenden Angaben zu den Anteilen von Einelternefamilien und Ehepaaren mit und ohne Kinder in der Basler Kantonalbevölkerung basieren auf der Strukturerhebung des Bundesamts für Statistik (Untersuchungsjahr 2012).

Von der Sozialhilfe unterstützte "Fremdplatzierte", d.h. unterstützte minderjährige Kinder, die in Pflegefamilien oder Heimen untergebracht sind und für welche die Sozialhilfe ein eigenes Dossier führt, sind im Jahr 2013 mit einem Anteil von 4.9% vertreten. Der Anteil von unterstützten Ehepaaren ohne Kinder macht mit einem Anteil von 3% im Jahr 2013 einen marginalen Anteil aus. Ihr Anteil in der Bevölkerung beträgt im Jahr 2012 rund 25%.

**Abbildung 20: Sozialhilfefälle nach Fallstruktur, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013**

Quelle: Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt



#### 4.5.3 Unterstützte Personen nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Alter

Wie auch bei der Armutsquote sind im Kanton Basel-Stadt deutlich mehr Menschen mit nicht schweizerischer Staatsangehörigkeit von Sozialhilfe abhängig als dies bei Personen mit einem schweizerischen Pass der Fall ist. 10.8% der Ausländer und 10.3% der Ausländerinnen in Basel-Stadt nehmen Sozialhilfe in Anspruch (siehe Abbildung 21). Bei den Schweizerinnen beträgt die Sozialhilfequote dagegen 4.4% und bei den Schweizern liegt die Quote bei 6.6%.

Anders als bei der Armutsbetroffenheit liegt die Sozialhilfequote der Männer über der Quote von Frauen. Die Gründe für die unterschiedliche Geschlechterverteilung bei der Armutsbetroffenheit und der Sozialhilfequote können methodisch bedingt sein. Eine Erklärung könnte auch sein, dass Frauen trotz Anspruchsberechtigung, z.B. aus höherer Scham, seltener Sozialhilfe beantragen.

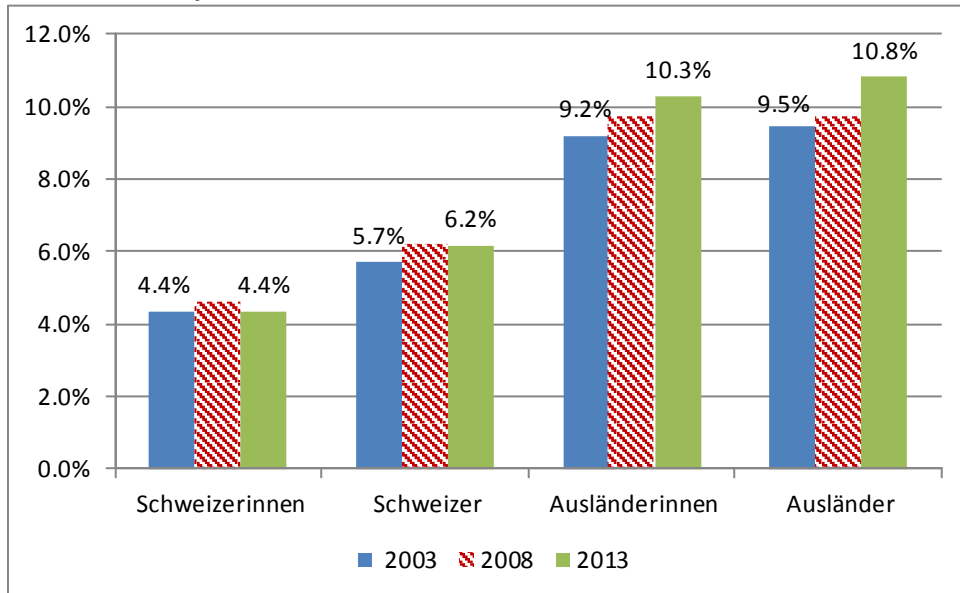
Im Zehnjahresvergleich hat die Sozialhilfequote bei den Ausländerinnen und Ausländern um rund einen Prozentpunkt (Männer: 1.3 Prozentpunkte) zugenommen. Bei den Schweizerinnen und Schweizern ist bei den Männern eine leichte Zunahme von 0.5 Prozent zu beobachten.



ten. Der Vergleich mit 2008 zeigt, dass es bei den Schweizern und Schweizerinnen keinen kontinuierlichen Anstieg in der Sozialhilfequote gegeben hat.

**Abbildung 21: Sozialhilfequote nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013**

Quelle: Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt



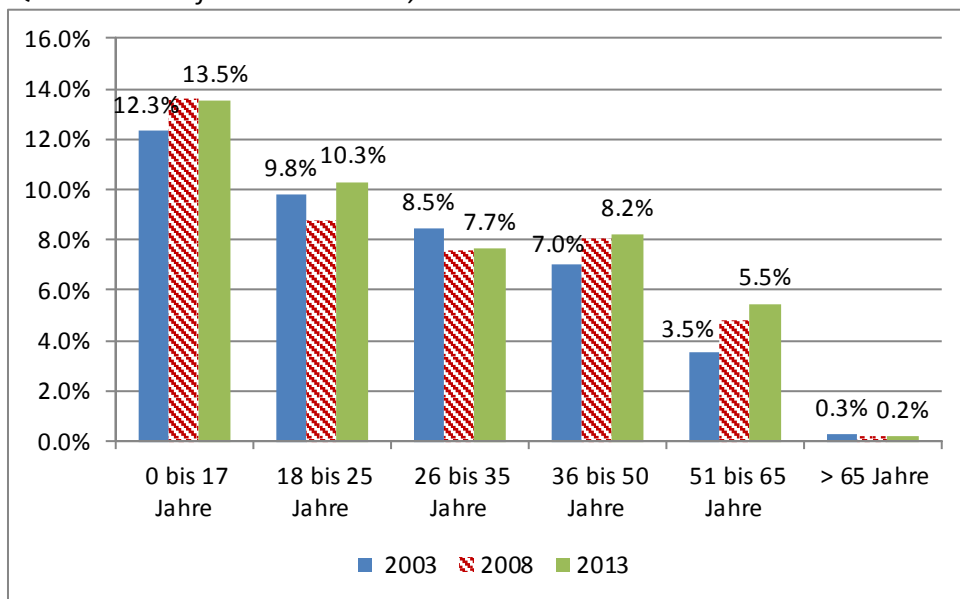
Bemerkungen:

Ausländerinnen/Ausländer: Ohne Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid aus dem Sozialhilfesystem des Asylbereichs

In der Fachdiskussion über die Ursachen der erhöhten Inanspruchnahme von Sozialhilfe durch Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit werden häufig auf das höhere Risiko für einen Arbeitsplatzverlust und eine erschwerte (Re)-Integration in den Arbeitsmarkt genannt (vgl. BFS 2012a). Weiterhin werden das durchschnittlich geringere Bildungsniveau, Sprachprobleme, die Ausübung eines geringer qualifizierten Jobs mit tiefem Lohn und geringerer Arbeitsplatzsicherheit genannt, ebenso wie Diskriminierungen gegenüber spezifischen Ethnien vermutet werden (Dubach et al. 2010). Die Tatsache, dass 90% der ausländischen Bevölkerung in Basel-Stadt keine Sozialhilfe bezieht, vielmehr ein erheblicher Teil in hochqualifizierten Berufen tätig ist, macht deutlich, dass es eine differenzierte Erklärung des höheren Anteils von Ausländern und Ausländerinnen in der Sozialhilfe braucht. Ein Mehrwert für die Armutsbekämpfung und Armutsprävention ist zu erwarten, wenn über die Differenzierung von Ausländergruppen hinausgehende, spezifische Risikokonstellationen (z.B. niedrige Bildung und eingeschränkte Gesundheit) untersucht werden.

## Abbildung 22: Sozialhilfequote nach Altersklasse, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013

Quelle: Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt



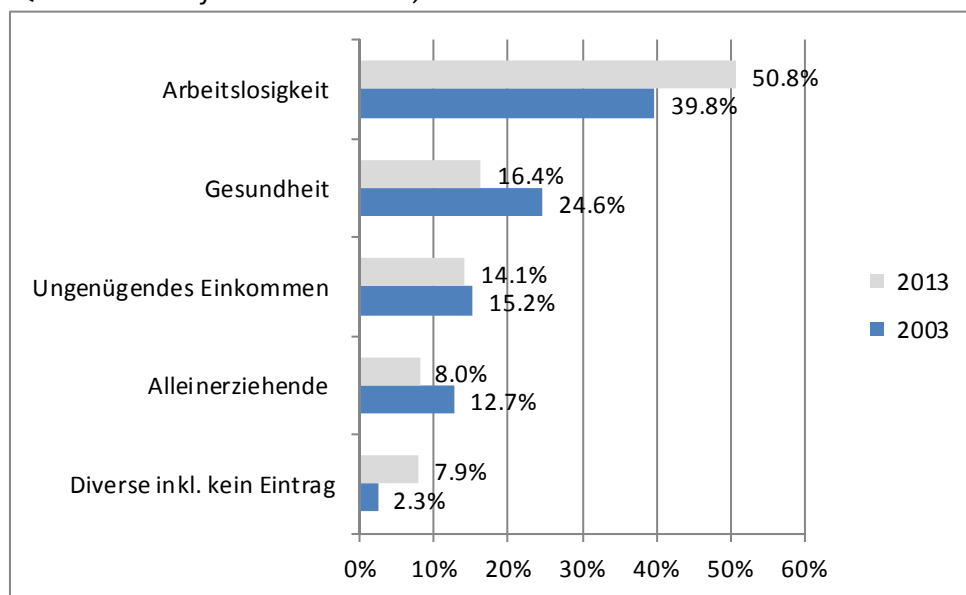
Bemerkungen:

Ohne Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid aus dem Sozialhilfesystem des Asylbereichs.

Der Anteil der von der Sozialhilfe unterstützten Personen unterscheidet sich in Abhängigkeit vom Alter. Die 0- bis 17-Jährigen im Kanton Basel-Stadt bilden 2013 mit einem Anteil von 13.5% die grösste Gruppe der Sozialhilfebeziehenden (siehe Abbildung 22). Die jungen Erwachsenen, d.h. die 18- bis 25-Jährigen machen 10.3% der unterstützten Personen aus. Die Gruppe der 26- bis 35-Jährigen liegt marginal unter der Sozialhilfequote der 36- bis 50-Jährigen. Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden bei den 51- bis 65-Jährigen ist mit einem Anteil von 5.5% im Vergleich zu allen anderen Altersgruppen am geringsten. Allerdings ist die Sozialhilfequote seit 2003 in dieser Gruppe um 2 Prozentpunkte am deutlichsten gestiegen.

## Abbildung 23: Struktur der Unterstützungsgründe, Basel-Stadt, 2003 und 2013

Quelle: Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt



Bemerkungen:

In den Dossiers konnten mehrer Gründe angegeben werden.

Doppelzählungen sind somit möglich.

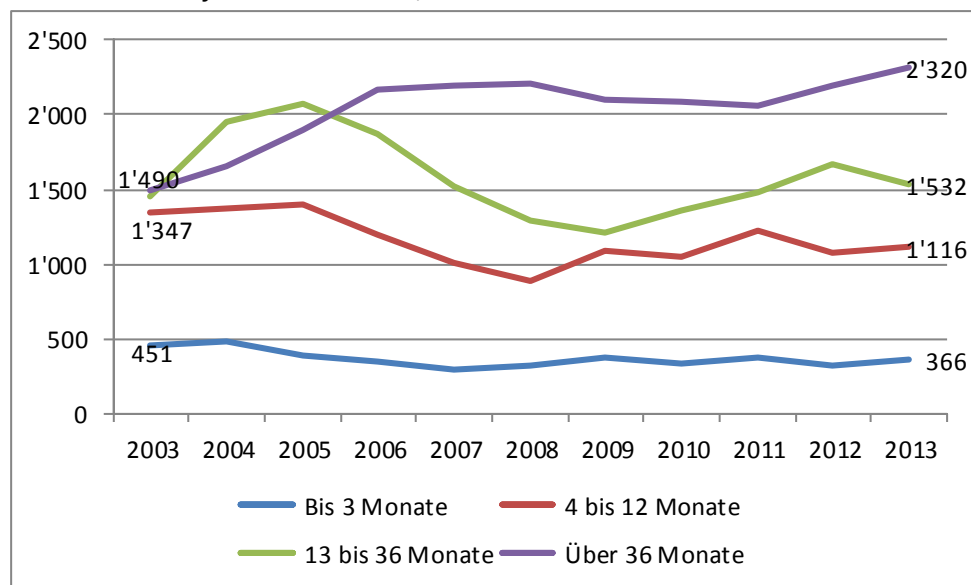
Ein Blick auf die in den Dossiers erhobenen Unterstützungsgründe zeigt, dass die fehlende Erwerbstätigkeit der am meisten genannte Grund für den Eintritt in die Sozialhilfe ist. Mit einem Anteil von 50.8% wird Arbeitslosigkeit in den Dossiers deutlich häufiger als Hauptgrund für die Sozialhilfe genannt als zehn Jahre zuvor (30.9%). Gesundheit bzw. gesundheitliche Probleme werden mit einem Anteil von 16.4% von den Betroffenen am zweithäufigsten als Grund für die Sozialhilfe genannt. Mit einem Anteil von 24.6% wurde im Jahr 2003 häufiger auf die Gesundheit als Grund für die Sozialhilfe verwiesen. Zu geringes Einkommen wird am dritt häufigsten angegeben. Wenngleich der Anteil um 4.7 Prozentpunkte auf 12.7% gestiegen ist, wird der Umstand, Kinder alleine erziehen zu müssen, lediglich am vierthäufigsten genannt.

### 4.5.4 Dauer des Sozialhilfebezugs

Die Darstellung der Dauer des Sozialhilfebezugs zeigt im Zehnjahresvergleich unterschiedliche Verläufe. Der Anteil von Personen, die zum Stichtag maximal 3 Monate in der Sozialhilfe waren, ist im Vergleich zu den Gruppen mit höheren Bezugsdauern gering und hat zwischen 2003 und 2013 zudem um 18% auf 366 Fälle abgenommen (siehe Abbildung 24). Während der Rückgang der Neubezüger- und Neubezügerinnen als Hinweis verstanden werden kann, dass weniger Fälle in die Sozialhilfe gelangen, sind bei den Sozialhilfebeziehenden von mehr als 36 Monaten deutliche Verfestigungen zu erkennen. Zwischen 2003 und 2013 stieg die Anzahl der Sozialhilfefälle, die bereits länger als 3 Jahre dauern, um 56% auf 2'320 Fälle. In den Kategorien von 13 bis 36 Monaten und von 4 bis 12 Monaten Bezugsdauer sind im Zehnjahresverlauf deutliche Anstiege aber auch Rückgänge zu beobachten. Rückgänge in den Fallzahlen suggerieren zwar den Weg aus der Sozialhilfe, sie können aber auch das Ergebnis sein, dass die genannten Fälle in die Kategorie mit längeren Bezugsdauern wechseln.

**Abbildung 24: Dauer Sozialhilfefälle (Dossiers) in Monaten, Basel-Stadt, 2003-2013**

Quelle: Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt



Ein Vergleich mit der Gesamtschweiz ist aufgrund unterschiedlicher Kategorienbildungen bei der Bezugsdauer nur mit Einschränkungen möglich. Im Vergleich zur Schweiz ist der Anteil von Sozialhilfefällen von langer Dauer in Basel-Stadt besonders stark ausgeprägt. Der Anteil an Fällen mit Bezugsdauer von über 3 Jahren beträgt in Basel-Stadt im Jahr 2013 43%. Für die Gesamtschweiz ist ein Anteil von 26.7% für Fälle mit einer Bezugsdauer von mehr als 4 Jahren ausgewiesen (Quelle: BFS Sozialhilfestatistik 2012).

Wie auch bei der Armutsquote sind im Kanton Basel-Stadt deutlich mehr Menschen mit nicht schweizerischer Staatsangehörigkeit von Sozialhilfe abhängig. Anders als bei der Armutsbetroffenheit liegt die Sozialhilfequote der Männer über der Quote von Frauen. Die im Rahmen des qualitativen Untersuchungsteils interviewten Expertinnen und Experten nehmen bezüglich dieser Unterschiede unterschiedliche Deutungen vor. Zum einen wird davon ausgegangen, dass Frauen über stabilere unterstützende soziale Netzwerke verfügen und deshalb seltener Sozialhilfe beantragen, obwohl sie nach Faktenlage anspruchsberechtigt wären. Männer sind dagegen stärker von sozialer Isolation und weiteren negativen Folgen betroffen. Zum anderen wird die steigende Zahl an Einpersonenhaushalten aus einer kritischen Perspektive auf die Sozialhilfegesetzgebung selbst zurückgeführt, die zusammenlebende Personen benachteiligt.

Die Statistiken zur Dauer des Sozialhilfebezugs zeigen deutliche Verfestigungen in der Sozialhilfeabhängigkeit. Zwischen 2003 und 2013 stieg die Anzahl jener Sozialhilfefälle an, welche bereits länger als 3 Jahre andauern, und zwar um 56 Prozent auf 2'320 Fälle. Ein Vergleich ist zwar nur eingeschränkt möglich, aber es lässt sich festhalten, dass der Anteil der Langbezüger und -bezügerinnen von Sozialhilfe in Basel-Stadt deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt liegt.

#### 4.6 Zusammenfassung

Unsere Analysen vermitteln ein komplexes, aber auch unvollständiges Bild von prekärer Beschäftigung, Erwerbslosigkeit und Armut in Basel-Stadt – nicht nur aufgrund der einge-

schränkten Datenlage, sondern auch, weil es unterschiedlichste Betrachtungsweisen auf dieses Phänomen gibt.

## **Prekäre Beschäftigung**

Die vorliegenden Analysen legen die Vermutung nahe, dass die Zahl atypischer Beschäftigungsformen in den letzten zehn Jahren in Basel-Stadt zugenommen hat. Atypische Beschäftigungsformen gelten nicht automatisch als prekäre Beschäftigung. Dennoch sind insbesondere Selbständige, Temporärarbeitende, Arbeitende auf Abruf und Angestellte mit befristeten Arbeitsverhältnissen mit Blick auf Lohnhöhe, Einkommensstabilität, Arbeitsbelastung und Sozialschutz einem überdurchschnittlichen Prekarisierungsrisiko ausgesetzt.

Auswertungen zu den Tieflohnen sprechen dafür, dass in den beschäftigungsstarken Zweigen des tertiären Sektors überdurchschnittliche Tieflohnanteile vorliegen, wie etwa in der Gastronomie und im Detailhandel. Auffallend für Basel-Stadt wie auch für die Gesamtschweiz ist die Beobachtung, dass gerade in dem wachsenden Bereich der "sonstigen Dienstleistungen" ein besonders hoher Anteil an Tieflohnbeziehenden von 51% vermutet wird.

Geringe Beschäftigungsstabilität stellt ein weiteres Merkmal prekärer Beschäftigung dar. Die allerdings für die Nordwestschweiz geltenden Ergebnisse zeigen, dass sich der Anteil von Personen in unbefristeter Beschäftigung zwischen 2002 und 2014 nicht wesentlich geändert hat. Im genannten Untersuchungszeitraum schwankt der Anteil der Beschäftigten mit unbefristeten Arbeitsverträgen zwischen 92.2% und 94.0%. Insgesamt gibt es keine Hinweise dafür, dass der Anteil der Personen in kürzeren Beschäftigungsverhältnissen in Basel-Stadt markant zugenommen hat.

Die Beschäftigungsstabilität lässt sich auch anhand der subjektiv empfundenen Arbeitsplatzsicherheit abbilden. Ergebnisse der Basler Bevölkerungsbefragung aus dem Jahr 2011 zeigen, dass Erwerbstätige ihre Besorgnis am häufigsten mit der Unsicherheit der Arbeitsstelle begründen.

Die These zunehmender erschwerter Arbeitsbedingungen kann aufgrund der aktuellen Datenlage für Basel-Stadt nicht genauer überprüft werden. Einen Hinweis für Belastungen liefert jedoch die Basler Bevölkerungsumfrage aus dem Jahr 2011. 64% der 791 befragten Erwerbstätigen machen sich Gedanken über ihre Arbeitsstelle. 18% davon begründeten ihre Sorgen mit dem Arbeitsumfeld, wie z.B. (Licht, Lärm, Ausstattung) und 27% (Frauen: 26%) begründeten ihre Sorgen mit dem Betriebsklima innerhalb des Unternehmens.

Es gibt auf der gesamtschweizerischen Ebene indirekte Hinweise für eine zunehmende Gesundheitsbelastung bei den Erwerbstätigen, insbesondere was psychische Erkrankungen angeht. Eine genaue Prüfung für Basel-Stadt steht zwar aus. Augenfällig ist jedoch, dass der Anteil der psychischen Erkrankungen an den IV-Verrentungen in Basel-Stadt deutlich höher ist als in der Gesamtschweiz.

Der Mangel an Weiterqualifizierungsmöglichkeiten kann als ein weiteres Merkmal prekärer Beschäftigungsverhältnisse verstanden werden, da mit fehlender Weiterbildung eine wichtige Option verloren geht, auf veränderte Anforderungen des Arbeitsmarktes oder auch auf einen Arbeitsplatzverlust zu reagieren. Auswertungen für Basel-Stadt zeigen, dass der Anteil der Personen, die an Weiterbildungen teilnehmen, in den letzten Jahren rückläufig ist.

Die gesamthaft betrachtet deutliche Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse im Zeitraum der letzten 10 Jahre in Basel-Stadt, insbesondere im Handels- und Dienstleistungssektor stellt eine der Risikoentwicklungen für Basel-Stadt dar. Gerade wenn sich die Beschäftigungsverhältnisse mit Blick auf Lohnhöhe als prekär erweisen, erhöht sich das Risiko, in Armut abzurutschen.

## **Erwerbslosigkeit**

Erwerbslosigkeit wurde primär anhand der Daten des SECO zur Arbeitslosigkeit erfasst. Die Analyse der Arbeitslosenstatistiken zeigt, dass Basel-Stadt etwas stärker von Arbeitslosigkeit betroffen ist als die Gesamtschweiz. 2013 betrug die Arbeitslosenquote in Basel-Stadt 3.7%, während die gesamtschweizerische Arbeitslosigkeit bei einer Quote von 3.2% lag.

Männer sind mit einer Arbeitslosenquote von 4.1% im Jahr 2013 um 0.8 Prozentpunkte häufiger von Arbeitslosigkeit bedroht als Frauen. Die für Basel-Stadt geltende höhere Arbeitslosenquote bei Männern ist kein Einzelfall, sondern trifft mittlerweile auch auf die Gesamtschweiz zu.

Jugendliche und junge Erwachsene sind im Vergleich zu den älteren Erwerbspersonen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Das Risiko, als junger Mensch von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein, ist in letzten Jahren jedoch nicht grösser geworden. Das Arbeitslosigkeitsrisiko von Menschen im Alter von 30 bis 39 Jahren ist in Basel-Stadt höher als im Bevölkerungsdurchschnitt. Aus dieser Gruppe stammt die grösste Zahl von Arbeitslosen in Basel-Stadt. Im Jahr 2013 beträgt ihr Anteil rund 30% an allen Arbeitslosen.

Trotz einer grossen Anzahl hochqualifizierter Ausländerinnen und Ausländer weist die Gruppe der Menschen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit einen höheren Anteil von Arbeitslosen aus als dies bei den Schweizerinnen und Schweizern der Fall ist.

Im Jahr 2013 sind 611 Menschen seit mehr als einem Jahr auf Jobsuche. Dies entspricht einem Anteil von 17.4%. Gesamtschweizerisch liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen bei 14%.

Ein Blick auf tiefqualifizierte Erwerbslose zeigt, dass junge Menschen mit einer geringen schulischen und beruflichen Qualifizierung stärker von Erwerbslosigkeit betroffen sind als ältere Tiefqualifizierte.

## **Armut**

Die Armutssituation und die dahinter stehenden Lebenslagen der in Basel lebenden Menschen lassen sich angesichts der eingeschränkten Datenlage nur bruchstückhaft beschreiben.

Es gibt wenige quantitative Studien und Datensätze, die verallgemeinerbare Aussagen zur Armut in Basel-Stadt zulassen. Eine Ausnahme bildet die Untersuchung von Dubach et al. (2010), die allerdings auf Daten des Jahres 2006 zugreift. In dieser Studie wurde eine Armutsquote von 7.8% ermittelt.

Eine Annäherung an die gegenwärtige Armutssituation erfolgte in diesem Kapitel anhand der Daten des Statistics on Income and Living Conditions (SILC), auf deren kleinräumiger Ebene die Armutssituation lediglich für die Nordwestschweiz beschrieben werden kann. Zur Nordwestschweiz gehören die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau.

Die Auswertung der SILC-Daten war zum Zeitpunkt dieser Studie für die Jahre 2007 bis 2012 möglich. Als "arm" wurde definiert, wer unterhalb des sozialen Existenzminimums lebt. Die Berechnung des sozialen Existenzminimums basiert auf den entsprechenden SKOS-Richtlinien. Danach sind im Jahr 2012 6.0% der Menschen in Basel-Stadt von Armut betroffen. Für die Schweiz wurde eine Armutsquote von 7.7% ermittelt. Zwischen 2007 und 2010 sinkt die Armutsquote von 8.1% auf 5.8%; 2011 liegt die Quote bei 7.1% und 2012 bei 6.0%. Bei einer für das Jahr 2012 ausgewiesenen Quote von 6.0% wären 11'662 Menschen im Kanton Basel-Stadt von Armut betroffen.

Wie bereits erwähnt bezieht sich der Anteil von 6.0% auf die Nordwestschweiz. Die Armutssituation im Kanton Basel-Stadt dürfte jedoch angespannter sein als in den Kantonen Aargau

und Basel-Landschaft. Darauf weist der vergleichsweise hohe Anteil von Personen in Basel-Stadt hin, die ein tiefes Einkommen versteuern.

Eine Differenzierung der Armutsbetroffenen nach soziodemographischen Merkmalen zeigt, dass Frauen mit einem Anteil von 7.6% etwas häufiger von Armut betroffen sind als Männer, deren Anteil 6.7% beträgt.

Mit einem Anteil von 16.1% gelten besonders viele Personen ab 65 Jahren als armutsgefährdet (Schweiz: 16.4%). Dies ist nicht verwunderlich, da die SILC-basierte Armutsmessung die Einkommen und nicht die Vermögen berücksichtigt. Die ausgewiesene Armutsquote beschreibt somit noch keine konkrete Armutssituation, sie verdeutlicht aber, wie wichtig es für das Renten- und Pensionsalter ist im Laufe des Lebens ausreichend Vermögen zu erwerben, um Einkommensbussen im Alter kompensieren zu können.

Trotz der grossen Heterogenität in der Basler Bevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit, z.B. was Herkunft, Migrationserfahrung, Bildung und berufliche Integration angeht, leben Ausländer und Ausländerinnen in Basel-Stadt häufiger unterhalb des sozialen Existenzminimums als Menschen mit einem schweizerischen Pass. 2012 waren rund 10% der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit von Armut betroffen. Im Vergleich dazu lag die Armutsquote bei den Schweizern und Schweizerinnen bei 6.0%.

Erwerbstätige sind tendenziell seltener einkommensarm. Die Quote von 3.5% Working Poor unter den Erwerbstätigen ist aber nicht unerheblich. Gesamtschweizerisch wird deutlich, dass ganzjährige Erwerbstätige seltener einkommensarm sind als Personen, die nur einen Teil des Jahres einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Zudem sind Teilzeiterwerbstätige fast doppelt so häufig von Armut betroffen wie Vollzeiterwerbstätige. An dieser Stelle wird die enge Verbindung zwischen prekärer Beschäftigung in Form von Teilzeitarbeit, geringer Entlohnung und erhöhtem Armutsrisiko deutlich.

Die im Vorgängerkapitel dargestellte Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse, insbesondere in verschiedenen Abteilungen des Handlungs- und Dienstleistungssektors spiegelt sich nicht in einem gestiegenen Anteil an Working Poor wider. Das Risiko einer Armutsgefährdung ist bei den Erwerbstätigen zwischen 2008 und 2010 von 5.1% auf 2.6% sogar gesunken. Zwischen 2010 und 2011 hat es einen Anstieg 0.9 Prozentpunkte auf 3.5% gegeben, der statistisch jedoch als nicht signifikant einzustufen ist.

Zwar können keine statistisch signifikanten Veränderungen festgestellt werden, aber die Armut bleibt in Basel-Stadt auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

### **Einkommensungleichheit**

Es gibt statistisch begründete Hinweise, dass die in der Studie von Dubach et al. (2010) bereits festgestellte soziale Ungleichheit in den Folgejahren noch weiter zugenommen hat. Gemessen am Gini-Koeffizient weist der Kanton Basel-Stadt im Jahr 2010 die vierthöchste Ungleichheit aller Kantone in der Einkommensverteilung auf (vgl. Bundesrat 2014: 51).

Vieles spricht dafür, dass die grösser werdende Zahl von hochqualifizierten und gut bezahlten Erwerbstätigen im Bereich der Life Sciences, aber auch in anderen Bereichen wie im Banken- und Finanzsektor bei gleichzeitigem personellem Wachstum der Branchen im Handels- und Dienstleistungssektor mit hohem Tieflohnanteil die ungleichen Einkommensverhältnisse in Basel-Stadt verstärkt haben.

### **Sozialhilfe**

In einem weiteren Abschnitt wurden verschiedene Kennzahlen der Sozialhilfestatistik herangezogen und ausgewertet. Wenngleich Sozialhilfe als Instrument der Armutsbekämpfung zu verstehen ist, liefert die Sozialhilfestatistik wichtige Hinweise für die Entwicklung der Armut.

Die Sozialhilfequote beträgt im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2012 6.0%. Sie liegt damit deutlich über dem landesweiten Durchschnitt von 3.1%. 2012 werden im Kanton Basel-Stadt 7'327 Fälle mit insgesamt 11'166 unterstützten Personen gezählt. Seit 2008 hat sich die Sozialhilfequote nicht wesentlich verändert. In 25% der Sozialhilfefälle sind Familien (Eineltern und Zweielternfamilien mit Kindern im Haushalt) auf Sozialhilfe angewiesen und somit sind gleich mehrere Personen damit eingeschlossen. Dennoch zeigt die Analyse der Fallstruktur, dass der ohnehin dominierende Anteil von Einzelpersonen in der Sozialhilfe seit 2003 um 7 Prozentpunkte auf 66% zugenommen hat.

Wie auch bei der Armutsquote sind im Kanton Basel-Stadt deutlich mehr Menschen mit nicht schweizerischer Staatsangehörigkeit von Sozialhilfe abhängig. Anders als bei der Armutsbetroffenheit liegt die Sozialhilfequote der Männer über der Quote von Frauen. Die unterschiedliche Geschlechterverteilung bei der Armutsbetroffenheit und bei der Sozialhilfequote kann methodisch bedingt sein. Eine Erklärung für die geringere Sozialhilfequote bei Frauen könnte aber auch sein, dass Frauen z.B. aufgrund von höherer Scham, Stigmatisierung oder wegen eines noch eher intakten sozialen Unterstützungsnetzwerkes seltener Sozialhilfe beantragen, obwohl sie nach Faktenlage anspruchsberechtigt wären.

Ein Blick auf die Unterstützungsgründe zeigt erwartungsgemäss, dass die fehlende Erwerbstätigkeit der am meisten genannte Grund für den Eintritt in die Sozialhilfe ist. Im Zeitvergleich zeigt sich, dass ein fehlender Job gegenwärtig noch häufiger als Grund für den Eintritt in die Sozialhilfe angegeben wird als früher.

Die Statistiken zur Dauer des Sozialhilfebezugs zeigen deutliche Verfestigungen in der Sozialhilfeabhängigkeit. Zwischen 2003 und 2013 stieg die Anzahl jener Sozialhilfefälle an, welche bereits länger als 3 Jahre andauern, und zwar um 56 Prozent auf 2'320 Fälle. Ein Vergleich ist zwar nur eingeschränkt möglich, aber es lässt sich festhalten, dass der Anteil der Langbezüger und -bezügerinnen von Sozialhilfe in Basel-Stadt deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt liegt.



## 5 Verlierer des Strukturwandels am Arbeitsmarkt

Den Ergebnissen zufolge hat der Abbau an Arbeitsplätzen im Zehnjahresvergleich nicht zu merklich steigenden Armuts-, Sozialhilfe- oder Erwerbslosenquoten geführt. Dies könnte damit begründet werden, dass der regionale Arbeitsmarkt hoch aufnahmefähig sei – jedoch ist stark zu bezweifeln, dass beispielsweise die in den Life Sciences neu geschaffenen hochqualifizierten Stellen etwa den Stellenabbau im Industriebereich kompensiert haben. Allenfalls der prekarisierungsanfällige Dienstleistungs- und Handelssektor oder Arbeitsmärkte in Gebieten ausserhalb der Region dürften einem Teil der betroffenen Menschen neue Beschäftigungsmöglichkeiten geboten haben.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass es eine Reihe weiterer Gründe dafür gibt, dass die Armuts- und Sozialhilfequote stagnieren – allerdings auf hohem Niveau – und die überdurchschnittliche Erwerbslosenquote sogar etwas zurückgeht. Die Ursachen von Armut sind vielfältig und die Zusammenhänge zwischen Entwicklungen des Arbeitsmarktes und den Armutslagen in Basel-Stadt komplex: So sei daran gedacht, dass der Arbeitsort nicht immer dem Wohnort entsprechen muss. Die Arbeitslosenversicherung, die staatlichen Sozialtransfers können Wirkung gezeigt haben, ebenso die regionalen (Re-)Integrationsangebote in den Arbeitsmarkt.

Möglicherweise trifft der Umbau des Arbeitsmarktes einzelne Bevölkerungsgruppen stärker, ohne dass dies in der gesamthaften Betrachtung von Armut und Erwerbslosigkeit sofort sichtbar wird. Der qualitative Untersuchungsteil und auch die bisherigen quantitativen Auswertungen haben erste Hinweise für vulnerable Gruppen geliefert, denen wird durch Verwendung zusätzlichen Zahlenmaterials genauer nachgegangen.

### 5.1 Tiefqualifizierte junge Erwachsene – die Qualifizierungsfrage

Wenn die Anforderungen des Arbeitsmarktes steigen, sinken für Menschen mit geringer schulischer und beruflicher Qualifikation die Chancen auf eine langfristig gesicherte Arbeitsmarktintegration. Es steigt das Risiko in einem prekären Beschäftigungsverhältnis angestellt zu sein. Vor allem jungen Menschen mit geringer schulischer Qualifizierung und geringer beruflicher Erfahrung fällt der Einstieg ins Berufsleben besonders schwer.

Das Büro BASS in Bern hat für die vorliegende Studie Sonderauswertungen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) durchgeführt.

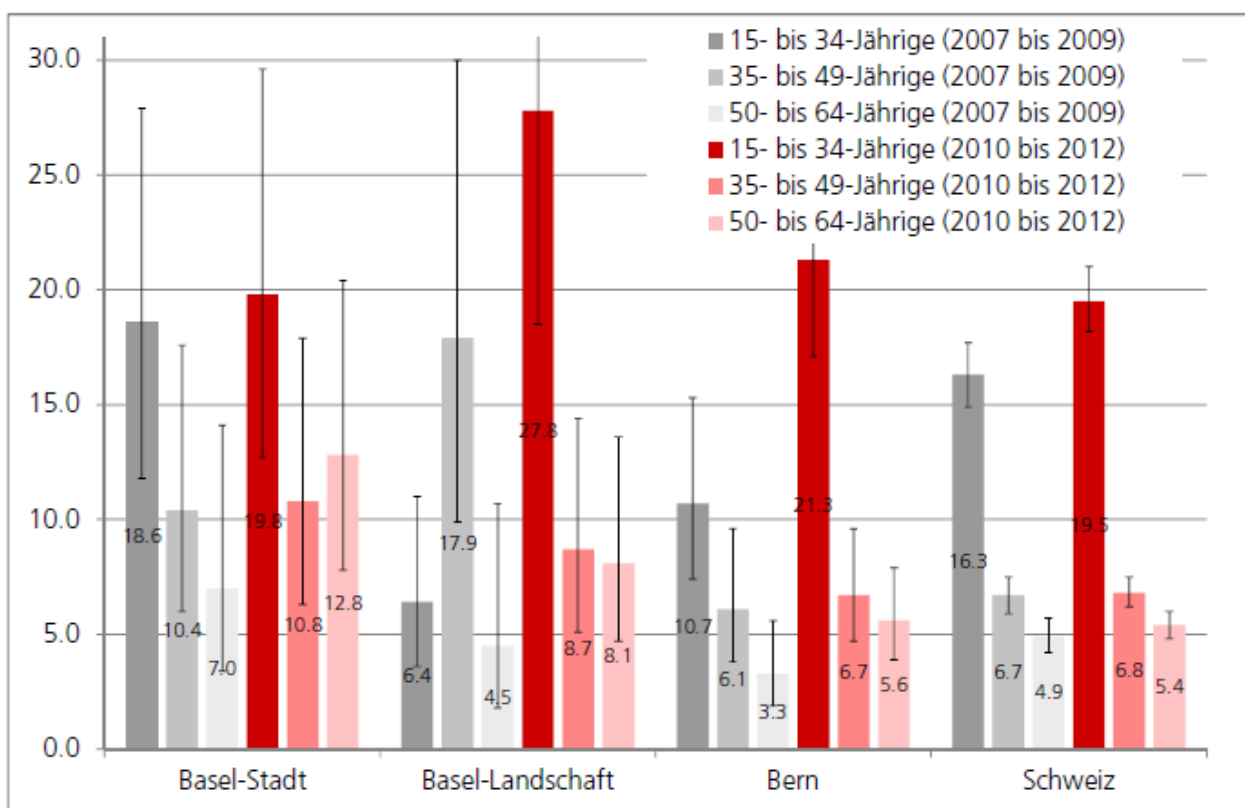
In Abbildung 25 sind nunmehr die Erwerbslosenquoten der Tiefqualifizierten in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern sowie der Schweiz differenziert nach Alter aufgeführt. Als tiefqualifiziert gelten Personen ohne Abschluss auf Sekundarstufe II sowie Personen, die die obligatorische Schule nicht abgeschlossen haben oder als höchsten Bildungsabschluss die obligatorische Schule vorweisen, eine 1-jährige Handelsschule oder eine allgemeine Schule, ein Haushaltslehrjahr oder einen Sprachaufenthalt absolviert haben (vgl. BFS 2014d).

Die nach der SAKE berechnete Erwerbslosenquote schliesst Personen ein, die ohne Arbeit oder auf Stellensuche sind. Die Registrierung bei den Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen ist in diesem Fall kein Kriterium für Arbeitslosigkeit. Aufgrund der eher kleinen Fallzahlen auf Ebene der einzelnen Kantone werden in der Folge die Erwerbslosenquoten der Tiefqualifizierten für drei Jahre zusammengefasst. Die erste Periode umfasst die Jahre 2007, 2008 und 2009; die zweite Periode die Jahre 2010, 2011 und 2012. Aufgrund der stichprobenbasierten Anlage der SAKE und der geringen Fallzahlen sind zusätzlich die 95-Prozent-Konfidenzintervalle der geschätzten Erwerbslosenquoten mit schwarzen Linien gekennzeichnet. Die tatsächliche Erwerbslosenquote befindet sich mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent im angegebenen Intervall. Sofern der eine ausgewiesene Wert sich mit einem Intervall eines anderen ausgewiesenen Werts überlappt und umgekehrt, ist der Unterschied der beiden Quoten nicht signifikant.

Wenngleich die Ergebnisse aufgrund der Überlappung der Konfidenzintervalle unter Vorbehalten stehen, zeigen die Auswertungen der SAKE, dass die Erwerbslosenquoten von jungen Tiefqualifizierten höher sind als für ältere Tiefqualifizierte. In der Periode 2010 bis 2012 waren in Basel-Stadt 19.8% der 15- bis 34-jährigen Tiefqualifizierten erwerbslos gemeldet. Für diese Gruppe besteht das Risiko in einen dauerhaften Prozess der Verarmung zu geraten – besonders im Fall der so genannten „young urban poor“, bei denen ein familiärer Armutshintergrund besteht (vgl. Drilling 2004). Verschärft wird das Problem durch Strategien, insbesondere von einigen dienstleistungsorientierten Unternehmen, aber auch von staatlich finanzierten Gesundheitsdiensten, die auf der Verfügbarkeit von Billigst-Arbeitskräften basiert (Pelizzari 2009: 33).

**Abbildung 25: Erwerbslosenquoten der Tiefqualifizierten differenziert nach Altersgruppe, Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern, Schweiz, 2007-2009 und 2010-2012**

Quelle: BFS/SAKE, Berechnungen BASS



Bemerkungen: Die Lehrlinge wurden bei den Berechnungen nicht berücksichtigt.

Im Vergleich zu den 15- bis 34-Jährigen waren im gleichen Zeitraum 12.8% der 50- bis 64-jährigen Tiefqualifizierten erwerbslos. Im Zeitvergleich beider Perioden (2007-2009 und 2010-2012) ist im Kanton Basel-Stadt ein leichter Anstieg erkennbar, der allerdings aufgrund der besonders starken Überschneidung der Konfidenzintervalle nicht abschliessend verifiziert werden kann. Auch in der Schweiz insgesamt und in den Kantonen Basel-Landschaft und Bern sind junge Tiefqualifizierte einem höheren Erwerbslosenrisiko ausgesetzt.

Im regionalen Vergleich sind junge tiefqualifizierte Menschen in Basel-Stadt keinem höheren Erwerbslosenrisiko ausgesetzt. Vielmehr legen die Ergebnisse nahe, dass die Arbeits-

marktintegration von tiefqualifizierten jungen Menschen gerade in Basel-Landschaft erschwert ist.

Insgesamt zeigt sich, dass jungen Menschen mit geringer schulischer Qualifizierung und auch geringer beruflicher Erfahrung der Einstieg ins Berufsleben besonders schwer fällt.

## **5.2 Tiefqualifizierte Ältere ohne Erwerbsarbeit – die Integrationsfrage**

Die Veränderungen des Arbeitsmarktes in Basel-Stadt haben das Arbeitslosigkeitsrisiko auch für ältere Tiefqualifizierte erhöht. Der Strukturwandel im industriellen Wirtschaftssektor hat in diesem Bereich zu einem markanten Rückgang gering qualifizierter Stellen geführt. In den beschäftigungsstarken Bereichen, insbesondere in der Herstellung von chemischen Erzeugnissen sank die Zahl der Beschäftigten zwischen 2005 und 2011 um 61%. Von dem Stellenabbau waren vor allem ältere Geringqualifizierte betroffen.

Einem Teil älterer Arbeitsloser gelingt der Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt, sei es durch eigene Bemühungen oder durch entsprechende Beratung beispielsweise in den beiden regionalen Arbeitsvermittlungszentren von Basel-Stadt. Viele ältere (und auch jüngere) Tiefqualifizierte arbeiten dann allerdings in der Branchengruppe "Sonstige Dienstleistungen" im tertiären Sektor, etwa als Reinigungskräfte, im Servicebereich der Gastronomie oder in Kosmetik- oder Coiffeur-Salons. Viele Arbeitsstellen in diesen Bereichen stehen unter grossem Konkurrenzdruck und es bestehen mit Blick auf das tiefe Lohnniveau und die Art der Anstellung (z.B. Arbeit auf Abruf) erhebliche Prekarisierungsrisiken. Der Anteil an Tieflohnbeziehenden ist bei den "Sonstigen Dienstleistungen" überdurchschnittlich hoch und wird vom SECO auf rund 50% beziffert. Die Risiken gelten auch für diejenigen, die als Solo-Selbständige in diesen Branchen auf eigene Rechnung und ohne Angestellte arbeiten.

Für andere ältere Arbeitslose ist die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sehr schwierig. Das wird an der zunehmend länger dauernden Sozialhilfeabhängigkeit, insbesondere von älteren Menschen, deutlich: Wie bereits erwähnt, stieg zwischen 2003 und 2013 die Zahl jener Sozialhilfefälle, die länger als drei Jahre dauerten, um 56% auf 2'320 an.

Aus den Interviews mit Experten und Expertinnen geht hervor, dass sich für einen Teil der tiefqualifizierten, älteren Arbeitslosen so gut wie keine Perspektiven für eine Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt ergeben. Für diese Gruppe drängen sich meist über die Frage nach geeigneten alternativen Beschäftigungsmodellen (z.B. subventionierte Teillohnmodelle) hinausgehende Überlegungen auf, wie ihre sozialen und kulturellen Teilhabemöglichkeiten gefördert werden können.

## **5.3 Chronisch Kranke und Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen – die Anforderungsfrage**

Arbeit kann die Gesundheit gefährden – und gleichzeitig ist Krankheit ein Hindernis für die Integration in den Arbeitsmarkt. Für prekär Beschäftigte sind die Arbeitsbelastungen oft höher und die Arbeitsschutzmassnahmen geringer. Wenngleich zu diesem Aspekt genauere Untersuchungen notwendig wären, ist davon auszugehen, dass gering Qualifizierte oftmals mehreren einfachen beruflichen Tätigkeiten nachgehen. Allein aufgrund von Arbeitswegen und Arbeitszeiten kann sich dies in gesundheitlichen Belastungen auswirken. Aber auch in hochqualifizierten Berufen sind die Anforderungen an die Beschäftigten oftmals hoch und belasten signifikant die Gesundheit. In der Diskussion über Arbeitsmarktintegration von Menschen, die dauerhaft erkrankt sind oder allgemein an psychischen Krankheiten leiden, wird darauf verwiesen, dass die beschleunigte Arbeitswelt mit ihren steigenden Anforderungen die Arbeitsmöglichkeiten für kranke Menschen einschränkt (Ettlin 2014).

Der Verlust des Arbeitsplatzes stellt für sich genommen oftmals ein Krankheitsrisiko dar (Gollac/Volkoff 2007).

Eine die Gesundheit weniger belastende Gestaltung von Arbeitsstellen ist im Artikel 6 des Arbeitsgesetz grundsätzlich geregelt: Gemäss Artikel 6, Absatz 2 hat der Arbeitgeber "insbesondere die betrieblichen Einrichtungen und den Arbeitsablauf so zu gestalten, dass Gesundheitsgefährdungen und Überbeanspruchungen der Arbeitnehmer nach Möglichkeit vermieden werden."

Das System der sozialen Sicherheit sieht für den Fall von Krankheit verschiedene Sozialversicherungen vor. Die obligatorische Krankenversicherung (KV) soll Schutz bei Krankheit und Unfall bieten, sofern dafür keine Unfallversicherung (UV) oder eine (nicht obligatorische) Krankentaggeldversicherung aufkommt. Die ebenfalls obligatorische Invalidenversicherung (IV) bezweckt die Eingliederung, respektive Wiedereingliederung von Personen, die wegen Geburtsgebrechen, Krankheits- oder Unfallfolgen invalid oder von einer Invalidität bedroht sind. Eine Rentenzahlung erfolgt, wenn eine Ein- oder Wiedereingliederung ins Erwerbsleben nicht mehr möglich ist oder wenn nach Abschluss der Eingliederungsmassnahmen eine mindestens 40%ige Invalidität vorliegt.

Wie an anderer Stelle berichtet wurde, hat die Zahl an psychischen Erkrankungen nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gerade in der Schweiz besonders stark zugenommen. Im Jahr 2012 sahen sich rund 18% in der Bevölkerung durch eigene psychische Belastungen beeinträchtigt. Menschen mit geringer Schulbildung sind häufiger von psychischen Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten betroffen (OECD 2013). Diese Entwicklungen treffen der Statistik zufolge stärker in städtischen Gebieten – wie Basel-Stadt – zu als in ländlichen Gebieten.

In Bezug auf die materielle Lage zeigt sich für Menschen mit länger andauernden Krankheiten eine durchschnittlich schwierige finanzielle Situation, die sich nicht zuletzt durch erschwerte Chancen am Arbeitsmarkt einstellt. So können Arbeitsplätze durch chronische und psychische Krankheiten verloren gehen, ebenso wie veränderte Anstellungsbedingungen die Folge von Erkrankungen sein können. So ist die erschwerte Rückkehr in den Arbeitsmarkt mit reduzierten Konditionen zu nennen, z.B. Befristung des Arbeitsverhältnisses, unfreiwilliges Teilzeitpensum, geringere Entlohnung. In der Regel führen die genannten Einschränkungen am Arbeitsmarkt zu einer Schwächung der materiellen Ressourcen der Betroffenen. Gleichzeitig steigt bei den Betroffenen oftmals der finanzielle Aufwand aufgrund von Krankheitskosten.

In der international vergleichenden Studie der OECD aus dem Jahr 2013 wurde das Armutsrisiko zwischen Menschen mit und ohne psychische Störungen verglichen. Für die Schweiz zeigt sich, dass der Anteil armutsgefährdeter Menschen mit einer psychischen Störung um 1,5-mal höher ist als für Personen ohne psychische Krankheit. Die Ergebnisse der OECD-Studie basieren allerdings auf der Schweizerischen Gesundheitsbefragung aus dem Jahr 2007.

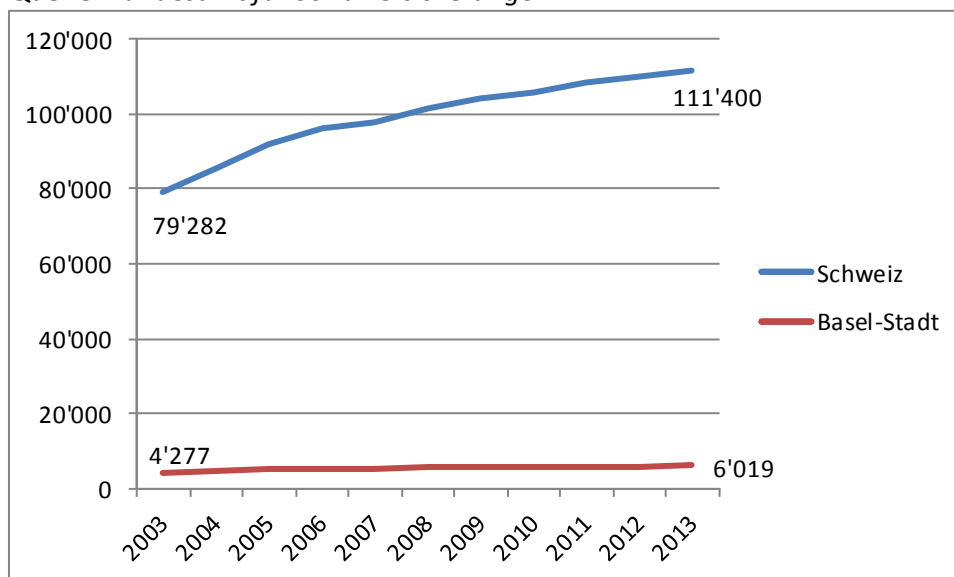
Die höhere Armut von Menschen mit psychischen Krankheiten ist vergleichbar mit der erhöhten Armutsquote von Personen mit Behinderungen. 2012 lebten 19 Prozent der Personen mit Behinderungen in einem Haushalt, dessen verfügbares Einkommen unter 60 Prozent des Schweizer Medianeinkommens lag, während 2007 nur 14 Prozent armutsgefährdet waren. Bei der übrigen Bevölkerung lag dieser Anteil sowohl 2007 als auch 2012 bei rund 11 Prozent (BFS 2014f).

Die Angaben zur Entwicklung der Ergänzungsleistungen (EL) bei invaliden Personen liefern zusätzlich Hinweise auf die erschwerte wirtschaftliche Situation von chronisch Kranken und

Personen mit andauernden psychischen Störungen.<sup>24</sup> Ergänzungsleistungen stellen kantonale Bedarfsleistungen dar, die geltend gemacht werden können, wenn die finanziellen Leistungen der IV das gesetzliche Mindesteinkommen nicht erreichen. Zwischen 2003 und 2013 nahm die Zahl der IV-Renten mit EL in der Schweiz um 41% auf 111'400 und im Kanton Basel-Stadt ebenfalls um 41% auf 6'019 Bezüger und Bezügerinnen zu (siehe Abbildung 26).

**Abbildung 26: Anzahl Bezüger/-innen von IV mit Ergänzungsleistungen, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, 2003-2013**

Quelle: Bundesamt für Sozialversicherungen



Auch die befragten Experten und Expertinnen der qualitativen Studie berichteten von dem gestiegenen Anteil chronisch, speziell psychisch Kranker unter den Sozialhilfebeziehenden. Anhand konkreter Einzelfälle schilderten sie anschaulich, welche Schwierigkeiten sich in Bezug auf eine (angestrebte) Erwerbstätigkeit ergeben.

In den Fachstellen der IV, aber auch in anderen Unterstützungsbereichen (z.B. Psychiatrische Klinik der UPK in Basel-Stadt; Psychosoziale Arbeitsgemeinschaft PSAG) wird aktuell diskutiert, wie die Lebenslagen bei Personen mit psychischen Krankheiten verbessert und insbesondere die Arbeitsmarktintegration gefördert werden kann. In der Diskussion wird auf die besondere Verantwortung der Unternehmen im Umgang mit Krankheiten, insbesondere mit psychischen Krankheiten, hingewiesen. Auch die IV-Stelle des Kantons Basel-Stadt weist auf die hohe Verantwortung der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen gerade auch bei der Früherfassung hin. Zudem wird der grosse Einfluss der behandelnden Ärztinnen und Ärzte angesprochen. Neben der verbesserten Kooperation zwischen allen Beteiligten hebt die IV-Stelle die frühe Ausrichtung auf die berufliche Rehabilitation bei der Bewältigung und dem Umgang mit psychischen Erkrankungen besonders hervor (IV-Stelle Basel-Stadt 2013: 3). Mit Blick auf Frühprävention und frühe Intervention wird zudem die professionelle Begleitung nicht nur der Betroffenen, sondern auch der betroffenen Unternehmen und Angehörigen betont.

Für die Vermeidung prekärer Lebenslagen von kranken Menschen ist die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit, der Arbeitsplatzert halt und die Arbeitsmarktintegration bzw. die Aufnahme von einer, auch subjektiv empfundenen sinnvollen und leistbaren Erwerbsarbeit trotz

<sup>24</sup> Vergleiche hierzu den Kennzahlenbericht des Statistischen Amtes Basel-Stadt mit Zahlen zur IV mit Ergänzungsleistungen bis 2014 (Statistisches Amt Basel-Stadt 2015). Die Ergebnisse des Berichts konnten zum Zeitpunkt der Abgabe nicht mehr eingearbeitet werden.

Krankheit entscheidend. An der Unterstützung durch das soziale Umfeld entscheidet sich oftmals der weitere Lebensverlauf der Betroffenen.

#### 5.4 Alleinerziehende – die Vereinbarkeitsfrage

Alleinerziehende stellen in Bezug auf prekäre Beschäftigung und Armut seit längerer Zeit eine besondere Risikogruppe dar. Sie erfüllen den Grossteil familiärer und häuslicher Aufgaben und sind in der Regel zugleich gefordert, sich wirtschaftlich durch eine Erwerbstätigkeit abzusichern. Wie auch gesamtschweizerisch sind Alleinerziehende in Basel-Stadt zu rund 90 Prozent Frauen.

Aus anderen Studien ist bekannt, dass für die wirtschaftliche Absicherung bei gleichzeitiger Erfüllung familiärer Aufgaben die schulische und berufliche Qualifikation der Alleinerziehenden, das Alter und die Anzahl der Kinder sowie die soziale Unterstützung durch Familie, Freunde und Nachbarn eine wichtige Rolle spielen (Amacker et al. 2015). Hinzu kommen strukturelle Fragen nach vorhandener und finanzierbarer Kinderbetreuung und nach einer familienfreundlichen Arbeits- und Ausbildungswelt.

Für die vorliegende Studie wurde die Basler Familienbefragung aus dem Jahr 2009 ausgewertet. Die Auswertungen zeigen, dass auch für die in Basel-Stadt lebenden Alleinerziehenden ein erhöhtes Armutsrisiko besteht. Besonders hoch ist der Anteil der Alleinerziehenden an Armutsbetroffenen bzw. in prekären Lebenslagen, wenn die Kinder noch sehr jung, d.h. zwischen 0 und 4 Jahre alt sind. Im Detail zeigt sich dies anhand von Aspekten finanzieller Unzufriedenheit sowie der Inanspruchnahme von finanziellen Unterstützungen.

Einelternfamilien sind in einer deutlich finanziell schwächeren Situation als Familien, in denen beide Elternteile zusammenleben. 43% der Eineltern und sogar 63% der Eineltern mit Kindern von 0 bis 4 Jahren geben an, dass sie in den letzten 12 Monaten oft oder sehr oft finanzielle Probleme hatten (siehe Tabelle 21). Im Gegensatz dazu gaben 21% der Zweielternfamilien finanzielle Probleme im letzten Jahr an.

**Tabelle 21: Finanzielle Probleme in den letzten 12 Monaten, Basel-Stadt, 2009**

*Quelle: Familienbefragung 2009, eigene Auswertungen*

	Anteil in %			
	sehr oft	eher oft	eher selten	nie
Zweielternfamilien	7	14	31	47
Einelternfamilien (ohne Konkubinat)	17	26	33	24
Eineltern mit Kindern 0 bis 4 Jahre	23	40	25	12

Bemerkung zu den Fallzahlen: Eineltern mit Kindern 0 bis 4 Jahre: n= 75; Einelternfamilien gesamt= 513; Zweielternfamilien=2'465. Die Frage lautete: Wie häufig gab es in Ihrer Familie in den vergangenen 12 Monaten nachfolgende Probleme: Finanzielle Probleme.

Anhand der Daten der Familienbefragung können aus methodischen Gründen keine Armutsquoten berechnet werden. Ein Blick auf den Erhalt öffentlicher Sozialleistungen ist jedoch möglich. Die Ergebnisse weisen auf deutlich schwierigere wirtschaftliche Verhältnisse von Einelternfamilien hin. 18% der Eineltern bzw. 33% der Eineltern mit Kindern von 0 bis 4 Jah-

ren erhalten Beiträge für die Tagesbetreuung, während dies bei 7% der Zweielternfamilien der Fall ist.

Für Alleinerziehende ist der hohe Anteil an Sozialhilfebezügerinnen charakteristisch. 36% der Alleinerziehenden mit Kleinkindern beziehen Sozialhilfe (siehe Abbildung 27). Im Vergleich dazu sind 3% der Zweieltern von Sozialhilfe abhängig. Die Phase des Alleinerziehens stellt insbesondere für die Eineltern mit Kleinkindern eine hohe Herausforderung dar. So ist die Inanspruchnahme von Sozialhilfe bei Eineltern mit insgesamt 17% zwar deutlich höher als im Vergleich zu den Zweieltern, aber im Vergleich zu den Eineltern mit 0- bis 4-jährigen Kindern ist die Sozialhilfequote um 19 Prozentpunkte niedriger.

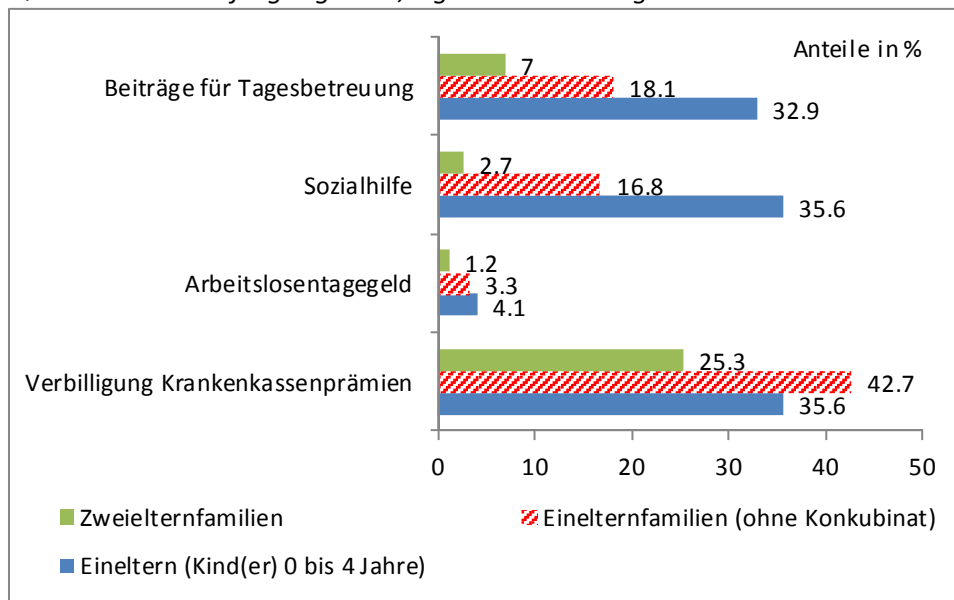
Eine Erklärung für diesen Unterschied innerhalb der Gruppe der Alleinerziehenden könnte sein, dass Alleinerziehende mit kleineren Kindern es nochmals deutlich schwerer fällt, Familie und Beruf zu vereinbaren. Ein wichtiger Grund dafür ist die geleistete Betreuung der Kinder oder/und die hohe finanzielle Belastung bei einer professionellen Fremdbetreuung der Kinder.

Ein Blick auf den Bezug von Arbeitslosentaggeld zeigt eine leicht höhere Bezugsquote für Eineltern. Diese beträgt 4% bei den Einelternfamilien, während gerade 1% der Zweielternfamilien Arbeitslosentaggeld erhalten.

Die Verbilligung von Krankenkassen ist mittlerweile für weite Bevölkerungskreise notwendig. Die Auswertung der Inanspruchnahmen weist jedoch auf deutliche Unterschiede zwischen Eineltern und Zweieltern hin. 43% der Eineltern erhalten eine Verbilligung von Krankenkassenprämien, während 25% der Zweieltern eine solche Subvention gewährt bekommen.

**Abbildung 27: Inanspruchnahme von finanziellen Unterstützungen gruppiert nach Familientyp, Basel-Stadt, 2009**

Quelle: Familienbefragung 2009, eigene Auswertungen



Bemerkung zu den Fallzahlen: Eineltern mit Kindern 0 bis 4 Jahre: n= 85; Einelternfamilien gesamt= 560; Zweielternfamilien=2'559. Die Frage lautete: Welche finanziellen Unterstützungen erhält Ihr Haushalt aktuell (Mehrfachnennungen sind möglich)?

Einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, bedeutet nicht per se eine finanzielle Absicherung. Obwohl 52% der Eineltern eine Erwerbstätigkeit mit einem Pensum von mehr als 50% ausüben, hatten 47% davon im letzten Jahr finanzielle Probleme. Ein solches Ergebnis verdeutlicht die fehlenden Kompensationsmöglichkeiten von Alleinerziehenden.

Prekäre Beschäftigung dürfte sich bei Eineltern noch stärker negativ auf ihre Lebenslage auswirken, sofern keine Unterstützung z.B. durch einen Partner vorhanden ist.

Insgesamt weisen die Sonderauswertungen der Familienbefragung 2009 auf deutlich erschwerte Lebenslagen und erhöhte wirtschaftliche Belastungen von Haushalten mit alleinerziehenden Müttern und Vätern, insbesondere von Eineltern mit Kleinkindern hin.



## **6 Zusammenfassung und Handlungsansätze**

### **6.1 Zusammenfassung**

Ziel der vorliegenden Studie war es, den Arbeitsmarkt im Kanton Basel-Stadt für das letzte Jahrzehnt, d.h. für den Zeitraum von 2004 bis 2014 unter dem Blickwinkel von Arbeitsplatzverlust und prekärer Beschäftigung zu untersuchen und dabei die sozialen Konsequenzen für die dort lebenden Menschen herauszuarbeiten. Prekäre Beschäftigung wurde mit einem besonderen Blick auf Tieflohn, geringe Arbeitsplatzsicherheit, Belastung am Arbeitsplatz sowie geringem Arbeits- und Sozialschutz untersucht. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt wurde in einen erweiterten Zusammenhang gestellt mit der Armutssituation in Basel-Stadt und mit den damit zusammenhängenden erschwerten Lebenslagen.

Für diese Untersuchung wurden zahlreiche bestehende Statistiken der Wirtschaft, des Arbeitsmarktes, der sozialen Sicherung sowie Bevölkerungsumfragedaten ausgewertet. Zur Beantwortung der Untersuchungsfragen wurden zusätzlich Interviews geführt mit Expertinnen und Experten des Arbeitsmarktes sowie Vertreterinnen und Vertretern von Organisationen, die Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen sowie Arbeitslose professionell unterstützen.

#### **6.1.1 Arbeitsmarkt und Prekarisierung**

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass der Arbeitsmarkt in Basel-Stadt derzeit einen Strukturwandel erlebt, welcher sich in einer veränderten Zusammensetzung der Branchen manifestiert. Die Fokussierung forschungsstarker Arbeitsbereiche im pharmazeutischen Sektor und in den angrenzenden Bereichen der Life Sciences setzt sich fort. Der industrielle Sektor verliert weiter an Bedeutung und in einigen Industriezweigen, wie z.B. in der Herstellung chemischer Erzeugnisse, hält der Stellenabbau an. Die Branchen des Dienstleistungs- und Handelssektors differenzieren und weiten sich dagegen aus.

Aus den Veränderungen am lokalen Arbeitsmarkt in Basel-Stadt ergeben sich für die Erwerbsbevölkerung innerhalb wie ausserhalb Basels sowohl Chancen wie auch Risiken. Für beruflich hochqualifizierte, spezialisierte und international ausgerichtete Erwerbstätige bietet der Basler Arbeitsmarkt attraktive und perspektivische Stellen mit überdurchschnittlichen Löhnen. Für viele weniger gut qualifizierte beschränken sich die Arbeitsmöglichkeiten zunehmend auf Teilbereiche des Handels- und Dienstleistungssektors, die erhebliche Prekarisierungsrisiken aufweisen. Ein gutes Beispiel dafür bilden die überdurchschnittlichen Tieflohnanteile in den Dienstleistungs- und Handelsbranchen, namentlich "Sonstige Dienstleistungen" (z.B. Coiffeur- und Kosmetiksalons, Wäschereien, chemische Reinigung), Gastronomie, Beherbergung und der beschäftigungsstarke Detailhandel.

Die gesamthaft betrachtet deutliche Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse im Zeitraum der letzten 10 Jahre in Basel-Stadt, insbesondere im Handels- und Dienstleistungssektor, stellt eine der Risikoentwicklungen für Basel-Stadt dar. Gerade wenn sich die Beschäftigungsverhältnisse mit Blick auf Lohnhöhe, Pensum und Arbeitsplatzsicherheit, Belastung am Arbeitsplatz sowie Zugang zu den Existenz sichernden Sozialversicherungen als prekär erweisen, erhöht sich das Risiko, in Armut abzurutschen und ein Leben neben der Wohlstandsgesellschaft zu führen. Die im gesamtschweizerischen Vergleich überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und die ebenfalls überproportionale Sozialhilfebedürftigkeit zeigen, dass Basel-Stadt vor weiteren Herausforderungen steht.

Neben dem Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt bildet die Grenzlage eine Besonderheit für Basel-Stadt. Der Kanton Basel-Stadt erweist sich für viele, im unmittelbaren Ausland lebenden Menschen als attraktiv, um in der Region Basel zu arbeiten. Für die Schweiz insgesamt

sind bereits hohe Zuwächse an Berufspendlern und Berufspendlerinnen aus dem Ausland zu verzeichnen. Auch die Zahl von Grenzgängern und Grenzgängerinnen, die am Arbeitsmarkt in Basel-Stadt partizipieren, steigt nochmals deutlich an.

Der gestiegene Anteil an Hilfsarbeitskräften bei den Grenzgängerinnen und Grenzgängern zeigt, dass viele Menschen eine Arbeit in Basel-Stadt aufnehmen, die mit Blick auf Lohnhöhe und Anstellung als prekär zu bezeichnen wäre. Insbesondere aufgrund der geringen Wohn- und Lebenshaltungskosten in den ausländischen Nachbargemeinden münden prekäre Beschäftigungsverhältnisse bei den Grenzgängerinnen und Grenzgängern jedoch nicht in Armut oder in allgemein schwierigen Lebenslagen, wie es bei vielen im Inland lebenden Erwerbstätigen, die die gleiche Stelle ausfüllen, möglicherweise der Fall ist.

Die Zentrumsfunktion erweist sich als ein weiteres wichtiges Charakteristikum der Stadt Basel, welches den lokalen Arbeitsmarkt prägt. Die Zentrumsfunktion der Stadt und die damit zusammenhängende besondere Verantwortung für die Grundversorgung (Stichwort: Service public) und die besonderen Sozial- und Bildungsaufgaben erklären die grosse Zahl an Staatsangestellten in Basel-Stadt. Zudem finanziert die Stadt zahlreiche Stellen im Bereich der Dienstleistungen, indem sie Leistungsvereinbarungen mit Dritten z.B. im Gesundheitsbereich abschliesst.

### **6.1.2 Armut und Erwerbslosigkeit**

Die Armutssituation und die dahinterstehenden Lebenslagen der Bevölkerung von Basel-Stadt lassen sich angesichts der eingeschränkten Datenlage nur bruchstückhaft beschreiben. In der Untersuchung von Dubach et al. (2010), die allerdings auf Steuerdaten des Jahres 2006 und älter zugreift, wurde eine Armutsquote von 7,8 Prozent ermittelt.

Weiterführende Studien, wie die von Dittmann et al. (2015), basieren auf den Umfragedaten von SILC für die Jahre 2007 bis 2012. Aufgrund der Stichprobengrösse kann die Armutssituation lediglich für die Nordwestschweiz beschrieben werden. Zur Nordwestschweiz gehören die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau. Als "arm" wurde definiert, wer unterhalb des sozialen Existenzminimums lebt. Demnach wären im Jahr 2012 6,0 Prozent der Menschen in der Nordwestschweiz von Armut betroffen.

Erwerbstätige sind tendenziell seltener einkommensarm. Die Quote von 3,5 Prozent Working Poor unter den Erwerbstätigen ist aber nicht unerheblich. Ausländer und Ausländerinnen in Basel-Stadt leben häufiger unterhalb des sozialen Existenzminimums als Menschen mit einem schweizerischen Pass. 2012 waren rund 10 Prozent der Wohnbevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit von Armut betroffen. Im Vergleich dazu lag die Armutsquote bei den Schweizern und Schweizerinnen bei 6 Prozent. Als Erklärung werden in der Fachliteratur meist bestehende Sprachprobleme, erschwerte Zugangschancen zum Bildungserwerb und geringere Bildungsabschlüsse und Arbeitsmarktchancen in der Gruppe der Ausländer und Ausländerinnen genannt.

Armut wurde zudem anhand von Daten der amtlichen Sozialhilfestatistik gemessen. Die Sozialhilfequote beträgt im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2012 6.0%. Sie liegt damit deutlich über dem landesweiten Durchschnitt von 3.1%. 2012 werden im Kanton Basel-Stadt 7'327 Fälle mit insgesamt 11'166 unterstützten Personen gezählt. Seit 2008 hat sich die Sozialhilfequote nicht wesentlich verändert. In 25% der Sozialhilfefälle sind Familien (Eineltern und Zweielternfamilien mit Kindern im Haushalt) auf Sozialhilfe angewiesen und somit sind mehrere Personen damit eingeschlossen. Dennoch zeigt die Analyse der Fallstruktur, dass der ohnehin dominierende Anteil von Einzelpersonen in der Sozialhilfe seit 2003 um 7 Prozentpunkte auf 66% zugenommen hat.

Die Statistiken zur Dauer des Sozialhilfebezugs zeigen deutliche Verfestigungen in der Sozialhilfeabhängigkeit. Zwischen 2003 und 2013 stieg die Anzahl jener Sozialhilfefälle an, welche bereits länger als 3 Jahre andauern, und zwar um 56 Prozent auf 2'320 Fälle. Ein Vergleich ist zwar nur eingeschränkt möglich, aber es lässt sich festhalten, dass der Anteil der Langbezüger und -bezügerinnen von Sozialhilfe in Basel-Stadt deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt liegt.

Wie auch bei der Armutsquote sind im Kanton Basel-Stadt deutlich mehr Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit von Sozialhilfe abhängig (Ausländer: 10.8%, Ausländerinnen: 10.3%) als Menschen mit schweizerischer Staatsangehörigkeit (Schweizer: 6.6%, Schweizerinnen: 4.4%).

Die im Rahmen des qualitativen Untersuchungsteils interviewten Expertinnen und Experten nehmen verschiedene Deutungen bezüglich der Unterschiede in der Sozialhilfequote zwischen Männern und Frauen vor. Zum einen wird davon ausgegangen, dass Frauen über stabilere unterstützende soziale Netzwerke verfügen und deshalb seltener Sozialhilfe beantragen, obwohl sie nach Faktenlage anspruchsberechtigt wären. Männer sind dagegen stärker von sozialer Isolation und weiteren negativen Folgen betroffen. Zum anderen wird die steigende Zahl an Einpersonenhaushalten aus einer kritischen Perspektive auf die Sozialhilfegesetzgebung selbst zurückgeführt, die zusammenlebende Personen benachteilige.

## **Erwerbslosigkeit**

Die Analyse der Erwerbslosigkeit bzw. der Arbeitslosenstatistiken zeigt, dass Basel-Stadt etwas stärker von Arbeitslosigkeit betroffen ist als die Gesamtschweiz. 2013 betrug die Arbeitslosenquote in Basel-Stadt 3,7 Prozent, während die gesamtschweizerische Arbeitslosigkeit bei einer Quote von 3,2 Prozent lag. Männer sind mit einer Arbeitslosenquote von 4,1 Prozent im Jahr 2013 um 0,8 Prozentpunkte häufiger von Arbeitslosigkeit bedroht als Frauen.

Das Risiko, arbeitslos zu sein, ist bei jungen Menschen höher als bei älteren Personen – aber in den letzten Jahren nicht gestiegen. Auch bei Menschen im Alter von 30 bis 39 Jahren ist die Arbeitslosenquote in Basel-Stadt höher als im Bevölkerungsdurchschnitt. Die grösste Zahl von Arbeitslosen stammt aus dieser Gruppe – im Jahr 2013 beträgt ihr Anteil rund 30 Prozent an allen Arbeitslosen. Obwohl in Basel-Stadt eine grosse Zahl hoch qualifizierter Ausländerinnen und Ausländer leben, sind deutlich mehr Menschen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit arbeitslos, als dies bei den Schweizerinnen und Schweizern der Fall ist. Wie auch im Fall der höheren Armutsbetroffenheit hängt das erhöhte Arbeitslosigkeitsrisiko vor allem mit geringeren Kenntnissen der Landessprache(n), erschwerten Bildungschancen und geringeren Bildungsabschlüssen zusammen. Gleichwohl kann Nationalität für sich genommen als potenziell diskriminierend hinsichtlich Erwerbslosigkeit erachtet werden (vgl. Cueni/Sheldon 2011).

611 Menschen sind im Jahr 2013 seit mehr als einem Jahr auf Jobsuche. Dies entspricht einem Anteil von 17,4 Prozent. Gesamtschweizerisch liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen bei 14 Prozent. Junge Menschen mit einer geringen schulischen und beruflichen Qualifizierung sind deutlich stärker von Erwerbslosigkeit betroffen als ältere Tiefqualifizierte.

## **6.2 Handlungsansätze**

### **6.2.1 Lokale Angebote und Zugänge für vulnerable Gruppen prüfen**

Nicht alle Bevölkerungsgruppen sind vom Wandel des Arbeitsmarktes negativ betroffen. Wie wir dargestellt haben, erweisen sich chronisch Kranke und Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, Alleinerziehende, junge Tiefqualifizierte und ältere tiefqualifizierte Arbeits-

lose als besonders vulnerabel. Mit Blick auf den Strukturwandel des regionalen Arbeitsmarktes und beobachtete Prekarisierungstendenzen besteht für diese Lebenslagen besonderer Handlungsbedarf.

Es gilt daher, die bestehenden Hilfsangebote für diese Gruppen sorgfältig zu prüfen und eventuelle Lücken in der Versorgung zu ermitteln. Eine solche Bedarfsanalyse war nicht Gegenstand der Studie – sie setzt ein entsprechendes Monitoring voraus. Unsere qualitativen Experteninterviews liefern jedoch erste wichtige Hinweise zum Bestand und Bedarf an Angeboten.

Entsprechend der oftmals komplexen Lebenslagen der hier als vulnerabel charakterisierten Menschen sind netzwerkorientierte und aufeinander abgestimmte Hilfen grundsätzlich zu empfehlen. Oftmals geht es nicht darum, neue Angebote zu schaffen, sondern den Wirkungsgrad der bestehenden Unterstützung durch eine bessere Koordination zu erhöhen. Es geht also darum, mehr in Frage kommende Personen zu erreichen, damit sie die Angebote in Anspruch nehmen.

Hinsichtlich des Umgangs mit jungen Tiefqualifizierten, richtet sich das Augenmerk auf diese Aspekte:

- Wie können die Adressaten/-innen der bereits in grosser Anzahl existierenden Bildungsangebote erreicht und sensibel begleitet werden – insbesondere bei den kritischen Übergängen, also von der Schule in die Ausbildung und von der Schule beziehungsweise Ausbildung in den Beruf?
- Inwiefern sind vielversprechende Angebote schulischer und beruflicher Nachholbildung – wie die lokalen Angebote "Attest-Lehre" und "ENTER" – zu konsolidieren und gegebenenfalls zu erweitern?
- Was kann dazu beitragen, dass die Multidimensionalität vulnerabler Lebenslagen und spezifischer Lebensläufe bei der Verknüpfung und Koordinierung von Leistungen und Angeboten stärker berücksichtigt wird?

Bei den älteren tiefqualifizierten Arbeitslosen richtet sich der Blick vor allem auf diese Fragen:

- Wie können Arbeitgeber/-innen für Massnahmen sensibilisiert werden, die die Arbeitsplätze von älteren und tief qualifizierten Angestellten erhalten?
- Inwiefern können Qualifizierungsmöglichkeiten ausgeweitet werden, so dass sie von Personen mittleren und höheren Alters in Anspruch genommen werden können?
- Welche weiteren Integrationsangebote können innerhalb des „zweiten Arbeitsmarkts“ entwickelt werden – wie können sie auf die Bedürfnisse der älteren Arbeitslosen, aber auch der Bevölkerung und des Gemeinwesens abgestimmt werden?
- Wie können die von älteren (Langzeit-)Erwerbslosen organisierten Selbsthilfeprojekte besser unterstützt werden?

Im Umgang mit chronisch Kranken und Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen ist Folgendes zu diskutieren:

- Sind Arbeitnehmer/-innen und Arbeitgeber/-innen für die Themen Arbeitsbelastung und Krankheit sowie psychische Beeinträchtigungen ausreichend sensibilisiert? Inwieweit bieten Unternehmen lokale Infoveranstaltungen und Weiterbildungen an? Wie gut ist die betriebliche Sozialberatung ausgebaut?

- Reicht das bisherige Absenzen-Management in den Unternehmen aus, um Arbeitsplätze für die Zielgruppe zu erhalten?
- Sind die Ressourcen und personellen Kompetenzen in den Sozialämtern und regionalen Arbeitsvermittlungszentren entsprechend ausgebaut, um dem wachsenden Anteil an Klienten/-innen mit psychischen Beeinträchtigungen gerecht zu werden?

Was die Gruppe der Alleinerziehenden angeht, sind folgende Überlegungen anzustellen:

- Welche Anreize können dazu beitragen, dass Unternehmen die Arbeitswelt noch familienfreundlicher gestalten – besonders im Sinne von Flexibilisierung zugunsten der Einelternfamilien?
- Wie können sich Alleinerziehende schulisch und beruflich weiterqualifizieren? Wie können Angebote wie "AMIE" gestützt werden und noch mehr Adressatinnen erreichen?
- Wie können alleinerziehende Elternteile in der Kinderbetreuung entlastet werden – besonders in Bezug auf finanzierbare und flexible Betreuungsangebote?
- Wie können angesichts der zunehmenden Zahl von Alleinerziehenden mit einem Migrationshintergrund die Zugänge zu den Angeboten und die Unterstützungsangebote kultursensibel ausgerichtet werden?

## **6.2.2 Gemeinwohlorientierung und soziale Verantwortung von Unternehmen stärken**

Wenngleich weitere vertiefende Analysen notwendig sind, weisen die vorliegenden Ergebnisse zum Arbeitsmarkt in Basel-Stadt auf einen Kulturwandel hin. Es gibt Anzeichen dafür, dass die Gemeinwohlorientierung der ortsansässigen Unternehmen sinkt und sie sich immer weniger mit der Stadt, dem Kanton und der Region identifizieren. Mehrere Expertinnen und Experten stützen diese Thesen mit ihren Schilderungen im Rahmen der durchgeführten qualitativen Interviews.

Die Befragten weisen unter anderem auf die sinkende Bedeutung bis dato einflussreicher Familien hin, die mit ihren erfolgreichen Unternehmen und ihrer oftmals patronhaften Art unternehmerischen Handelns das Klima am Arbeitsmarkt beeinflusst und mit ihrer Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen das soziale Basel geprägt haben. An ihre Stelle – beziehungsweise an ihre Seite – treten nun international geführte Unternehmen, deren Führungsriegen weniger mit der Region verwurzelt sind.

Vor dem Hintergrund dieser nach Angabe von Expertinnen und Experten beobachtbaren Tendenzen eines Kulturwandels stellt sich grundsätzlich die Frage, wie die Gemeinwohlorientierung und die soziale Verantwortung in Unternehmen zukünftig gestärkt werden könnten, beziehungsweise ob dies überhaupt angestrebt werden soll. Handelt es sich hier um eine Entwicklung, die nicht mehr aufgehalten werden kann?

In der vorliegenden Studie werden erste Denkanstösse zur Stärkung der Gemeinwohlorientierung und sozialen Verantwortung von Unternehmen skizziert. Die Überlegungen reichen von Veränderungen der Gesetzeslage, Durchführung von Sensibilisierungskampagnen bis hin zur Schaffung von Anreizstrukturen. Grundsätzlich lässt sich Gemeinwohlorientierung und soziale Verantwortung nicht einfach in eine Unternehmenspolitik einbauen, wenn diese Wertvorstellungen nicht kultiviert und praktiziert werden. Eine andere Überlegung schliesst an steuerliche Anreize für besonders verantwortungsvolle Unternehmen an. Ein Gedanke in dem Zusammenhang ist, staatliche Aufträge an die Wirtschaft stärker an soziale Auflagen zu binden, wie es die EU-Kommission in der EU-Strategie für die soziale Verantwortung von Unternehmen anregt (Europäische Kommission 2011).

### **6.2.3 Prekarisierung von Arbeit und unsichere Lebenslagen als gesamtgesellschaftliche Herausforderung wahrnehmen**

Ein zentrales Ergebnis der Studie ist, dass die Prekarisierung auf dem lokalen Arbeitsmarkt zunimmt. An atypische Erwerbsverhältnisse mit Tieflöhnen, erschwerten Arbeitsbedingungen und instabilen Anstellungsverhältnissen sind in aller Regel unfreiwillige, unsichere Lebensformen gekoppelt, zu denen materielle und soziale Unsicherheiten gehören. Es stellt sich die Frage, wie mit dem Phänomen der Prekarisierung umgegangen werden soll und welche alternativen Wege es hierzu gibt.

Neben der sozialen Verantwortung und Gemeinwohlorientierung der Unternehmen richtet sich der Blick auch auf jede(n) Einzelne(n), etwa in ihrer/seiner Rolle als Konsumierende(r) und Beziehende(r) von Dienstleistungen und Produkten: Die zunehmend stärkere Einbindung des Konsumenten und der Konsumentin in den Herstellungs- und Dienstleistungsprozess verringert für nicht unerhebliche Teile der Bevölkerung die Chancen einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Ein gutes Beispiel für ein solches "Prosuming" stellt die wachsende Zahl von Selbstbedienungskassen in Supermärkten dar. Anstelle von Kassierern und Kassiererinnen übernehmen die Käufer und Käuferinnen das Self-Scanning der Ware und verantworten auch den Bezahlvorgang. Da die meisten Vorgänge auf Freiwilligkeit der Kunden und Kundinnen beruhen, liegt es auch in ihrer Verantwortung zu entscheiden, in welche Prozesse sie eingebunden sein möchten.

Schlussendlich ist ein gelingendes Zusammenspiel der gesellschaftlichen Teilsysteme Wirtschaft, Politik, Soziales und Gesundheit gefragt. Die Vereinbarkeit von Arbeit, Familie und Haushalt ist hierfür ein gutes Beispiel: Es bedarf einer kooperativen Zusammenarbeit der genannten Teilsysteme, damit diese Vereinbarkeit nicht in prekären Beschäftigungsverhältnissen und belastenden Lebenslagen mündet.

Abschliessend stellt sich die Frage nach dem angemessenen Umgang mit Menschen, die sich in prekären Arbeitsverhältnissen, belastenden Lebenslagen und Armut befinden. Der Verlust des Arbeitsplatzes, die nicht gelingende Wiederaufnahme einer Erwerbsarbeit oder auch die Arbeit in Tieflohnbranchen werden in der medialen Öffentlichkeit häufig als Verdichtungen individuellen Scheiterns in urbanen Gebieten interpretiert. In dieser Studie haben wir eine Veränderung und Prekarisierung des lokalen Arbeitsmarkts beschrieben, die in engem Zusammenhang mit den Lebenslagen und daran anknüpfende Teilhabe- und Verwirklichungschancen der Bevölkerung stehen. Vor dem Hintergrund der Befunde der vorliegenden Studie müssten aktuelle Diskussionen über Ursachen von Armut, prekären Lebenslagen und prekären Arbeitsverhältnissen wieder stärker an den strukturellen Gegebenheiten des lokalen Arbeitsmarktes und an der sozialen Verantwortung unternehmerischen und gesellschaftlichen Handelns anknüpfen.

## 7 Literatur

- Amacker, Michèle/Funke, Sebastian/Wenger, Nadine (2015). Alleinerziehende und Armut in der Schweiz. Eine Studie im Auftrag der Caritas Schweiz. URL: [https://www.caritas.ch/fileadmin/media/caritas/Dokumente/Was\\_wir\\_sagen/2015/Forschungsbericht\\_IZFG\\_\\_Alleinerziehende\\_und\\_Armut\\_in\\_der\\_Schweiz.pdf](https://www.caritas.ch/fileadmin/media/caritas/Dokumente/Was_wir_sagen/2015/Forschungsbericht_IZFG__Alleinerziehende_und_Armut_in_der_Schweiz.pdf) [Zugriffsdatum: 11. Februar 2016].
- Basel-Stadt (2014). Ausstrahlung weit über die Grenzen hinaus. URL: <http://www.basel.ch/Portrait/Einleitung-Weltstadt/Innovativ-und-weltoffen.html>[Zugriffsdatum: 16. Dezember 2014].
- Brehmer, Wolfram/Seifert, Hartmut (2009). Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 4/2008, S. 501-531.
- Bundesamt für Statistik (2011). Qualität der Beschäftigung in der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2012). Sozialhilfestatistik. Jahresbericht 2011 zur Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2012a). Armut in der Schweiz: Konzepte, Resultate und Methoden. Ergebnisse auf der Basis von SILC 2008 bis 2010. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.164851.pdf> [Zugriffsdatum: 18. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2013). Armut der Erwerbstätigen. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/07/04.html> [Zugriffsdatum: 16. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2013a). BFS Aktuell. Bruttoinlandprodukt nach Grossregionen und Kantonen Methodenbericht und kurze Analyse der Ergebnisse. Neuchâtel. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=5187> [Zugriffsdatum: 11. August 2015].
- Bundesamt für Statistik (2014a). Definitionen. Wertschöpfung. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/11/def.html#resultstart> [Zugriffsdatum: 16. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2014b). Gleichstellung von Frau und Mann – Daten, Indikatoren. Löhne in ausgewählten Wirtschaftsbranchen. URL: [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/ausgewaehlte\\_wirtschaftsbranchen.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne/ausgewaehlte_wirtschaftsbranchen.html) [Zugriffsdatum: 16. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2014c). Gleichstellung von Frau und Mann – Daten, Indikatoren. Löhne. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/loehne.html> [Zugriffsdatum: 16. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2014d). Bildungssystem Schweiz - Indikatoren. Wirkung - Bildungsstand der Bevölkerung. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/17/blank/01.informations.406101.4086.html> [Zugriffsdatum: 18. Dezember 2014].
- Bundesamt für Statistik (2014e). Arbeit und Gesundheit. Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2012. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.182816.pdf> [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Bundesamt für Statistik (2014f). Definitionen. Arbeit und Erwerb. Arbeit und Gesundheit. Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2012. URL: Download: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/11/def.Document.92157.pdf> [Zugriffsdatum: 5. August 2015].
- Bundesrat (2014). Verteilung des Wohlstands in der Schweiz. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 10.4046 von Jacqueline Fehr vom 07.12.2010 <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/36247.pdf>. [Zugriffsdatum: 11. Februar 2016].
- Castel, Robert (2000). Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz.

- Cueni, Dominique/Sheldon, George (2011). Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz. Schlussbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration (BFM). URL: <https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/publiservice/berichte/arbeitsmarkt/ber-sheldon-d.pdf> [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].
- Dangschat, Jens, S. (1999). Modernisierte Stadt — gespaltene Gesellschaft: Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung. Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung. Opladen: Leske und Budrich.
- Dietz, Frido (1988). Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. 21. Jg. S. 116-152.
- Dittmann, Jörg/Baur, Roland/Bestgen, Mathias (2015). Armutsbericht 2014 Kanton Basel-Landschaft. Schlussbericht vom 19. März 2015. Verfasst im Auftrag des Regierungsrates Kanton Basel-Landschaft. 121 Seiten. URL: [http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/fkd/mitfkd/2015/mit-fkd-2015-06-03\\_2015-220\\_armutsbericht\\_bl\\_2014.pdf](http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/fkd/mitfkd/2015/mit-fkd-2015-06-03_2015-220_armutsbericht_bl_2014.pdf) [Zugriffsdatum: 18. August 2015].
- Dittmann, Jörg/Müller-Hermann, Silke/Knöpfel, Carlo (2016). Arbeitsmarkt und Armut in Basel-Stadt: Trends, Herausforderungen und Handlungsansätze. Christoph Merian Stiftung. Basel.
- Donzé, Laurent (2013). Analyse des salaires des femmes et des hommes sur la base des en-quêtes sur la structure des salaires 2008 et 2010. Mandat réalisé pour le compte de l'Office fédéral de la statistique, Neuchâtel. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.169182.pdf> [Zugriffsdatum: 14. August 2014].
- Drilling, Matthias (2004). Young urban poor. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. In: VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.
- Drilling, Matthias (2013). Wissensstandort Basel - raumplanerische und städtebauliche Visionen und ihre sozialen Herausforderungen. In Regio Basiliensis. Basler Zeitschrift für Geographie. 54/2. S.57-64.
- Dubach, Philipp/Stutz, Heidi/Calderón, Ruth (2010). Armutsbericht Basel-Stadt. Ursachen, Dynamiken, Handlungsempfehlungen. Basel.
- Ecoplan (2003). Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Bern.
- Engelland, Axel/Riphahn, Regina T. (2005). Anreizwirkungen befristeter Arbeitsverträge. In: WWZ-Forschungsbericht 04/05. S. 1-20. URL: [https://wwz.unibas.ch/fileadmin/wwz/redaktion/Forum/Forschungsberichte/2003/05\\_04.pdf](https://wwz.unibas.ch/fileadmin/wwz/redaktion/Forum/Forschungsberichte/2003/05_04.pdf) [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Ettlin, Peter (2014). Wiedereingliederung in die Arbeitswelt. Interview mit Peter Ettlin, Geschäftsführer PSAG, S. 11-14. In: Jahresbericht 2013 der IV-Stelle Basel-Stadt. S.6-8. URL: [www.ivbs.ch/cgi-bin/dokumente/Jahresbericht\\_2013.pdf](http://www.ivbs.ch/cgi-bin/dokumente/Jahresbericht_2013.pdf) [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Europäische Kommission (2011). Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR). Brüssel, den 25.10.2011, KOM(2011) 681 endgültig. URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\\_com%282011%290681\\_/com\\_com%282011%290681\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com_com%282011%290681_/com_com%282011%290681_de.pdf) [Zugriffsdatum: 11. Februar 2016].
- Füeg, Rainer (2013). Wirtschaftsstudie Nordwestschweiz 2012/2013. Schriften der Regio 7.35. Pratteln: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Gärtner, U./Luder, P. (1979). Ziele und Wege einer Demokratisierung der Wirtschaft. Diesenhofen: Verlag Rüegger.
- GFS.Bern (2013). Credit Suisse Sorgenbarometer 2013 Schlussbericht. URL: <https://www.credit-suisse.com/media/production/articles/news-and-expertise/docs/2013/12/credit-suisse-sorgenbarometer-2013-schlussbericht.pdf> [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Gollac, Michel/Volkoff, Serge (2007). Les conditions de travail. Éditeur : La Découverte. Paris.
- Greber, Pierre-Yves (2003). Atypische Beschäftigungsformen. In: Carigiet, Erwin, Mäder, Ueli., Bonvin, Jean Michel (Hrsg.). Wörterbuch der Sozialpolitik. Rotpunktverlag, Zürich.



- Greuter, Susy (2011). Ein immer grösseres Heer prekär Beschäftigter. Arbeit in privaten Pflegediensten, Soziale Medizin, Nr. 411/201.
- Henneberger, Fred/Sousa-Poza, Alfonso/Ziegler, Alexander (2004). Befristete und unbefristete Beschäftigungsverhältnisse im Vergleich – eine ökonomische Bewertung. In: Die Volkswirtschaft Das Magazin für Wirtschaftspolitik 11-2004, S. 43-46.
- Hochstetter, Bernhard (2013). Arbeiten beim Nachbarn. Grenzpendler im Oberrheingebiet. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 11/2013: S. 5-13. URL: [http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag13\\_11\\_02.pdf](http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag13_11_02.pdf) [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Huwiler, Ursina Jud (2015). Das Ende der Arbeit? Roboter ersetzen Fabrikarbeiter, und der Computer erledigt Aufgaben von Büroangestellten. Macht die Digitalisierung den Arbeiter überflüssig? In: Die Volkswirtschaft, 11/15. S. 10-13.
- Ihde-Scholl, Thomas (2013). «Ganz normal anders». Beobachter Ratgeber über psychische Krankheiten, Behandlungsmöglichkeiten und Hilfsangebote. Beobachter Edition.
- Klocke, Andreas/Hurrelmann, Klaus (1998). Kinder und Jugendliche in Armut. Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen. Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Knöpfel, Carlo (2014). Sozialhilfe (im engeren Sinne). In: Wörterbuch der Sozialhilfe. URL: <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=602> [Zugriffsdatum: 10. Dezember 2014].
- König Helmut/Schmidt, Julia/Sicking, Manfred (2009). Die Zukunft der Arbeit in Europa: Chancen und Risiken neuer Beschäftigungsverhältnisse. Bielefeld.
- Krieger, Ralph/Pekruhl, Ulrich/Lehmann, Mara/Graf, Maggie (2012). 5. Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen 2010. Ausgewählte Ergebnisse aus Schweizer Perspektive. Herausgegeben durch das Staatssekretariat für Wirtschaft, Direktion für Arbeit.
- Krummenacher, Reto (2015). Die Life-Sciences dominieren die Region Basel. In: Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik. Nr. 6, S. 34-37.
- Lang, Undine (2014). Psychiatrie und Arbeitswelt. Interview mit Frau Prof. Undine Lang. Chefarztin der Universitären psychiatrischen Kliniken UPK Basel. Jahresbericht 2013 der IV-Stelle Basel-Stadt. S.6-8. URL: [www.ivbs.ch/cgi-bin/dokumente/Jahresbericht\\_2013.pdf](http://www.ivbs.ch/cgi-bin/dokumente/Jahresbericht_2013.pdf) [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].
- Marazzi, Christian (2003). Armut. In: Carigiet, Erwin/Mäder, Ueli/Bonvin, Jean Michel (Hg.). Wörterbuch der Sozialpolitik. Zürich: Rotpunktverlag.
- Marti, Michael/Osterwald, Stephan/Müller, André (2003). Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 9. Bern.
- Marti, Michael/Walker, Philipp (2010). Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. In Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik, 10. S. 55-58.
- Moeckli, Silvano (2012). Den schweizerischen Sozialstaat verstehen. Zürich und Chur: Verlag Rüegger.
- Neurath, Otto (1920). Ein System der Sozialisierung. In: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. 48. Jg. (1). S. 44-73.
- Neurath, Otto (1931). Empirische Soziologie: der wissenschaftliche Gehalt der Geschichte und Nationalökonomie. Wien: J. Springer.
- Noll, Heinz-Herbert (1997). Sozialberichterstattung in Deutschland. Methoden, Konzepte und Ergebnisse für Lebensbereiche und Bevölkerungsgruppen. Weinheim: Juventa.
- OECD (2006). Employment Outlook. Paris.
- OECD (2013). Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 12/13.
- Paugam, Serge (2008). Die elementaren Formen der Armut. Hamburger Edition, HIS Verlag. Hamburg.
- Pelizarri, Alessandro (2009). Dynamiken der Prekarisierung. Atypische Erwerbsverhältnisse und milieuspezifische Unsicherheitsbewältigung. Konstanz: UVK.
- Pfaff, Simon (2013). Pendeln oder umziehen? Ursachen und Folgen berufsbedingter räumlicher Mobilität in Deutschland. Dissertation. Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT).

- Pilgram, Amélie/Seifert, Kurt (2009). *Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz. Pro Senectute Schweiz*, Zürich.
- Prodolliet, Simone/Knöpfel, Carlo/Wälchli, Martin (2001). *Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Caritas-Verlag*. Luzern.
- Regierungsratsbeschluss vom 15. Oktober 2013 (2013). Schriftliche Anfrage Franziska Reinhard betreffend Abschluss mit eidgenössischem Berufsattest. URL: <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100376/000000376477.pdf> [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].
- Rodgers, Gerry (1989). Precarious work in Western Europe: The state of the debate, in: Rodgers, G./Rodgers, J. (ed.): *Precarious Jobs in Labour Market Regulation*, Geneva, S. 116.
- Roth, Urban (2008). Region Basel – Pharma-Metropole am Tor zur Schweiz. In: *Die Volkswirtschaft*. URL: <http://www.dievolkswirtschaft.ch/editions/200811/pdf/Roth.pdf> [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].
- Schuwey, Claudia/Knöpfel, Carlo (2014). *Neues Handbuch Armut in der Schweiz*. Luzern: Caritas-Verlag.
- SECO (2013a). *Tieflohne in der Schweiz und Alternativen zur Mindestlohn-Initiative im Bereich der Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und für den Erlass von Normalarbeitsverträgen*. WAK-S August 2013. URL: [http://www.seco.admin.ch/\(Dokumentation/Publikation/Studien und Bericht\)](http://www.seco.admin.ch/(Dokumentation/Publikation/Studien%20und%20Bericht)) [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].
- SECO (2013b). *Definitionen: Definition der Aussteuerung*. URL: <http://www.amstat.ch/v2/definition.jsp?lang=de> [Zugriffsdatum: 23. Februar 2013].
- SECO (2013c). *Faktenblatt Langzeitarbeitslosigkeit: wer ist betroffen und welche Unterstützung bietet die Arbeitslosenversicherung*. URL: <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/04770/04771/index.html?> [Zugriffsdatum: 6. August 2015].
- Sen, Amartya (2000). *Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. München/Wien: Carl Hansa Verlag.
- Sengenberger, Werner (1987). *Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich*, Frankfurt/New York.
- Spitex (2013). *Geschäftsbericht 2014*. URL: [http://www.spitexbasel.ch/fileadmin/user\\_upload/pdf/Geschaeftsbericht\\_2014.pdf](http://www.spitexbasel.ch/fileadmin/user_upload/pdf/Geschaeftsbericht_2014.pdf) [Zugriffsdatum: 7. August 2015].
- Spycher, Stefan/Detzel, Patrick/Guggisberg, Jürg/Weber, Michael/Schär Moser, Marianne/Baillod, Jürg (2006). *Ausländer/innen, Erwerbslosigkeit und Arbeitslosenversicherung. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung*. URL: [http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01793/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6lONTU042lZ26ln1acy-4Zn4Z2qZpnO2Yuuq2Z6gpJCDd4R4hGym162epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A--](http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01793/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6lONTU042lZ26ln1acy-4Zn4Z2qZpnO2Yuuq2Z6gpJCDd4R4hGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--) [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].
- Statistisches Amt Basel-Stadt (2015). *Sozialberichterstattung des Kantons Basel-Stadt 2014*. URL: <http://www.statistik.bs.ch/dms/statistik/publikationen/kennzahlen/Sozialberichterstattung-2014.pdf> [Zugriffsdatum: 9. Dezember 2015].
- Sutter, Gaby (2011). *Von der Armutspflege zur Sozialhilfe. Methoden und Funktionswandel der öffentlichen Fürsorge im 20. Jahrhundert*. In Josef Mooser und Simon Wenger (Hg.): *Armut und Fürsorge in Basel. Armutspolitik vom 13. Jahrhundert bis heute*. Basel: Christoph Merian Verlag. S. 217-248.
- Vogel, Berthold (2009). Vorwort. In Pelizzari, Alessandro (Hrsg.): *Dynamiken der Prekarisierung*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft. S. 9-12.
- Weder, Rolf/Wyss, Simone (2010). *Arbeitslosigkeit unter niedrig Qualifizierten: Die Rolle der Globalisierung. Eine empirische Analyse für die Schweiz*. URL: <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/04156/index.html?lang=de&download=>

load=NHZLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCFeYN2e2ym162  
epYbg2c\_JjKbNoKSn6A-- [Zugriffsdatum: 23. Februar 2015].

Zwahlen, Catherine/Thommen, Michèle (2011). Bevölkerungsbefragung 2011. Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. Im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Basel Stadt. URL: [http://www.statistik-bs.ch/publikationen/befragungen/bevoelkerung/Bericht\\_BevBef2011.pdf/at\\_download/file](http://www.statistik-bs.ch/publikationen/befragungen/bevoelkerung/Bericht_BevBef2011.pdf/at_download/file) [Zugriffsdatum: 17. Februar 2015].

## 8 Anhang

### 8.1 Abkürzungsverzeichnis

AHV: Eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung

ArG: Arbeitsgesetz

AMIE: Alleinerziehende Mütter in Erstausbildung (Projekt)

ArGV: Verordnung zum Arbeitsgesetz

AWA: Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt

BASS: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien AG, Bern

BESTA(T): Beschäftigungsstatistik, BFS

BFS: Bundesamt für Statistik

BFS-GGS: Bundesamt für Statistik, Grenzgängerstatistik

BSV: Bundesamt für Sozialversicherungen

BZ: Eidgenössische Betriebszählung

DBST: Statistik der Direkten Bundessteuer, BFS

ENTER: Berufsabschluss für Erwachsene aus der Sozialhilfe (Projekt)

EU: Europäische Union

GAV: Gesamtarbeitsverträge

IIZ: Interinstitutionelle Zusammenarbeit

IV: Invalidenversicherung

IV-Statistik: Statistik des BSV zu Angaben über Personen, die eine Invalidenrente, Hilflosenentschädigung der IV beziehen

KV: Krankenversicherung

OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

PSAG: Psychosoziale Arbeitsgemeinschaft

RAV: Regionales Arbeitsvermittlungszentrum

SAKE: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung

SECO: Staatssekretariat für Wirtschaft

SILC: Statistics on Income and Living Conditions

SKOS : Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Spitex: Spitalexterne Hilfe und Pflege (ambulante Pflege)

STATENT: Statistik der Unternehmensstruktur

STATPOP: Statistik der Bevölkerung und der Haushalte

UPK: Universitäre Psychiatrische Kliniken Basel

UV: Unfallversicherung

VZÄ: Vollzeitäquivalente

WAK-S: Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates

## **8.2 Datenquellen**

Arbeitslosenstatistik SECO

Basler Bevölkerungsbefragung, Statistisches Amt Basel-Stadt

Beschäftigungsstatistik, BESTA(T), BFS

Grenzgängerstatistik, BFS-GGS

Bundesamt für Statistik, BFS

Statistik der Direkten Bundessteuer, DBST, BFS

ECOPLAN-Studie 2003

Basler Familienbefragung, Statistisches Amt Basel-Stadt

IV-Statistik, Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV

Lohnstrukturerhebung, BFS

Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, SAKE

Statistics on Income and Living Conditions, SILC (BFS)

Sozialhilfestatistik, BFS

Sozialhilfe der Stadt Basel, Statistisches Amt Basel-Stadt

Statistisches Amt Basel-Stadt

Statistik der Unternehmensstruktur, STATENT

Statistik der Bevölkerung und der Haushalte, STATPOP

### 8.3 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verteilung des Nettolohns in Franken nach Lohnhöhenklassen, Anstellungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz und Schweiz, 2010 .....	10
Tabelle 2: Monatlicher Bruttolohn (Median) in Franken nach beruflicher Stellung und Geschlecht, Nordwestschweiz und Schweiz, 2010 .....	10
Tabelle 3: Monatlicher Bruttolohn (Median) in Franken nach Wirtschaftssector, Anforderungsniveau und Geschlecht, Nordwestschweiz, 2010.....	11
Tabelle 4: Anzahl Beschäftigter nach Wirtschaftssectoren, Basel-Stadt und Schweiz, 2005 und 2011 .....	14
Tabelle 5: Beschäftigte Staatsangestellte am Jahresende, Basel-Stadt, 2011 und 2014.....	17
Tabelle 6: Struktur der Arbeitsstätten nach Betriebsgrösse (VZÄ), Anteile in %, Basel-Stadt und Schweiz, 2001 und 2011 .....	18
Tabelle 7: %-Anteil der Beschäftigten in Arbeitsstätten nach Betriebsgrösse (VZÄ), Basel-Stadt, 2001 und 2011 .....	19
Tabelle 8: Standardisierte Erwerbsquote, Nordwestschweiz und Schweiz, 2003-2013.....	20
Tabelle 9: Anzahl Beschäftigter in den Wirtschaftssectoren 1 und 2, Basel-Stadt und Schweiz, 2005, 2008, 2011 .....	21
Tabelle 10: Atypische Arbeitsformen und prekäre Arbeitsverhältnisse, Schweiz, 2002.....	42
Tabelle 11: Anteil an Tieflohnen (Nationale Tieflohngrenze) nach Grossregionen, 2006 und 2010 .....	44
Tabelle 12: Verteilung des Nettolohns nach Lohnhöhenklassen, Anstellungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz, 2006 und 2010 .....	46
Tabelle 13: Invalide Rentner/-innen aufgrund von psychischen Erkrankungen, Basel-Stadt und Schweiz, 2004-2013 .....	50
Tabelle 14: Neurentnenbezüger/-innen aufgrund von psychischen Erkrankungen, Basel-Stadt und Schweiz, 2004-2013 .....	51
Tabelle 15: Prozentanteil Personen, die sich aufgrund der Arbeitsbedingungen Gedanken um die Arbeitsstelle machen, Basel-Stadt, 2011 .....	52
Tabelle 16: Anteil der Personen, die in den letzten 12 Monaten an Weiterbildungen teilgenommen haben, Basel-Stadt, 2003, 2005, 2007 und 2011.....	53
Tabelle 17: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, 2004 und 2013 .....	55
Tabelle 18: Arbeitslosenquote nach Alter, Basel-Stadt, 2013 .....	57
Tabelle 19: Armutsbetroffenheit, Nordwestschweiz und Schweiz, 2007-2012 .....	64
Tabelle 20: Sozialhilfefälle, unterstützte Personen und Sozialhilfequote, Kanton Basel-Stadt, 2006-2012.....	68
Tabelle 21: Finanzielle Probleme in den letzten 12 Monaten, Basel-Stadt, 2009 .....	84

### 8.4 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bruttowertschöpfung in Franken pro Einwohner/-in in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn sowie in der Schweiz, 2011 .....	9
Abbildung 2: Entwicklung der Arbeitsproduktivität, Nordwestschweiz, 2009-2013 .....	13
Abbildung 3: Anzahl Beschäftigter (Vollzeitäquivalente) in den grössten Branchen des sekundären Sektors, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011 .....	15
Abbildung 4: Anzahl Beschäftigter (Vollzeitäquivalente) in den grössten Branchen des tertiären Sektors, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011 .....	16
Abbildung 5: Beschäftigte in ausgewählten Branchen des Dienstleistungs- und Handelssektors gruppiert nach Grösse der Arbeitsstätte, Basel-Stadt, 2011 .....	19
Abbildung 6: Anzahl Beschäftigter in Tausend nach Beschäftigungsgrad und Geschlecht, Nordwestschweiz, Quartale 1-4, 2004-2014 .....	22
Abbildung 7: Anzahl Grenzgänger/-innen, Basel-Stadt und Schweiz, Quartale 1-4, 2003-2013 .....	23

Abbildung 8: Zusammensetzung der Grenzgänger/-innen nach der beruflichen Stellung, Basel-Stadt, 2003 und 2014 (jeweils erstes Quartal) .....	24
Abbildung 9: Zusammensetzung der Grenzgänger/-innen nach der beruflichen Stellung, Schweiz, 2003 und 2014 (jeweils erstes Quartal) .....	25
Abbildung 10: Anzahl atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse und Anteile an Erwerbstätigen, Schweiz, 2001-2008.....	43
Abbildung 11: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen mit erhöhten Anteilen von Tieflohnpfänger/-innen, Basel-Stadt, 2005, 2008, 2011 .....	45
Abbildung 12: Vertragsform der Arbeitnehmenden (ohne Lehrlinge) nach Grossregionen, Anteile in %, Nordwestschweiz, 2002-2014, jeweils Quartale .....	48
Abbildung 13: Entwicklung in der Anzahl arbeitsloser Personen gruppiert nach Alter, Basel-Stadt, 1993-2013.....	56
Abbildung 14: Arbeitslosenquote in % nach Nationalität und Geschlecht, Kanton Basel Stadt, 2004-2013.....	58
Abbildung 15: Entwicklung in der Anzahl (Langzeit-)Arbeitsloser und Stellensuchender, Kanton Basel-Stadt, 2004-2013.....	59
Abbildung 16: Quote der Jugendarbeitslosigkeit in %, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, Januar 2003-Dezember 2013 .....	60
Abbildung 17: Armutsquote der Erwerbstätigen, Nordwestschweiz und Schweiz, 2007-2011 .....	65
Abbildung 18: Gini-Koeffizienten der reinen Äquivalenzeinkommen nach Kantonen, 2010...66	66
Abbildung 19: Sozialhilfequote, Basel-Stadt und andere Kantone der Schweiz, 2012 .....	69
Abbildung 20: Sozialhilfefälle nach Fallstruktur, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013 .....	70
Abbildung 21: Sozialhilfequote nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013 .....	71
Abbildung 22: Sozialhilfequote nach Altersklasse, Basel-Stadt, 2003, 2008 und 2013 .....	72
Abbildung 23: Struktur der Unterstützungsgründe, Basel-Stadt, 2003 und 2013 .....	73
Abbildung 24: Dauer Sozialhilfefälle (Dossiers) in Monaten, Basel-Stadt, 2003-2013.....	74
Abbildung 25: Erwerblosenquoten der Tiefqualifizierten differenziert nach Altersgruppe, Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern, Schweiz, 2007-2009 und 2010-2012 .....	80
Abbildung 26: Anzahl Bezüger/-innen von IV mit Ergänzungsleistungen, Kanton Basel-Stadt und Schweiz, 2003-2013.....	83
Abbildung 27: Inanspruchnahme von finanziellen Unterstützungen gruppiert nach Familientyp, Basel-Stadt, 2009.....	85