



Universität
Basel

Juristische
Fakultät



Recht und Gerechtigkeit: Arbeitsintegration aus arbeits- und gleichstellungsrechtlicher Sicht

Referat im Rahmen der 3. Zürcher Fachtagung Arbeitsintegration,
2. Juli 2026

Prof. Dr. iur. Kurt Pärli

Inhaltsübersicht

- I. (Ausschweifende) Einleitung
- II. Was ist Arbeitsrecht – und wozu?
- III. Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte
- IV. Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung
- V. Zusammenfassendes Fazit

I. (Ausschweifende) Einleitung

- Wovon leben wir?
 - Kapital (Kapitalerträge, Kapitelverbrauch)
 - Arbeitseinkommen (Selbstständigerwerbende, Unselbstständigerwerbende oder Mischformen)
 - Erwerbsersatzeinkommen (Sozialversicherungsleistungen, ggf. Sozialhilfe)
- Für die grosse Mehrheit gilt: Notwendigkeit eines Erwerbseinkommens bzw. Ersatzeinkommens zur Bestreitung des Lebensunterhaltes
- Ungleiche Verteilung von Vermögen und Kapitaleinkommen
- Ungleiche Verteilung der Erwerbseinkommen

Ein (grober) Blick auf den Arbeitsmarkt

Quellen: Bundesamt für Statistik (BFS), Schweiz. Arbeitskräfteerhebung (SAKE), Lohnstrukturerhebung (LSE), Zahlen grösstenteils 2025

- Erwerbstätig: 5.547 M. (9.14 M. Wohnbevölkerung)
- Unselbstständigerwerbend ca. 85%, selbstständigerwerbend ca. 15%
- Erwerbsquote: 84% der 15 – 64jährigen arbeiten
- Arbeitslosquote (Mai 26), 3.1%, Erwerbslosenquote 5.2%

Ein vertiefter Blick...

- 2.7 M. Vollzeitbeschäftigte, 60% der Beschäftigten (2024)
- 1.9 M. Teilzeitbeschäftigte, 40% der Beschäftigten (2024)
- 442 000 Temporärbeschäftigte (2024), stetige Zunahme (v.a. seit Covid)
- 231 000 Beschäftigte gelten als sogenannte «Working Poor» (2023),
BFS/SAKE 2023
- 30 000 Beschäftigte in geschützten Werkstätten (Insos)
- 130 000 Beschäftigte in Arbeitsintegrationsbetrieben (ZHAW/Supsi)

Typisch atypisch: (neue) Arbeitsrealitäten zwischen Freiheit und Unsicherheit

Begrifflichkeiten (keine Rechtsbegriffe, uneinheitliche Verwendung):

- Atypische Beschäftigungsformen = Abgrenzung zum «Normalarbeitsverhältnis».
- Definition «Normalarbeitsverhältnis»: Unbefristete Vollzeitanstellung mit «normaler» Arbeitszeit.
- Atypische Beschäftigungsverhältnisse gemäss ILO-Definition (non-standard forms of employment):
 - Digitale Plattformarbeit
 - Heimarbeit (sowohl die klassische Heimarbeit als auch Homeoffice/remote-Office)
 - Befristete Beschäftigung
 - Teilzeit und Arbeit auf Abruf
 - Mehrparteien-Arbeitsverhältnisse
 - Abhängige Selbstständigkeit

Risiken (und Chancen) atypischer Beschäftigungsverhältnisse

Risiken

- Individuelle Ebene
 - Arbeitsplatzunsicherheit
 - Schwankende Einkommen
 - Lücken beim sozialversicherungsrechtlichen Schutz
 - Arbeitslosigkeit & fehlende Absicherung in der Arbeitslosenversicherung (bei Arbeit auf Abruf und bei abhängiger Selbstständigkeit)
- Kollektive Ebene
 - Kollektive Interessenvertretung schwierig(er)
- Allgemein
 - Rechtsunsicherheit

Chancen

- Flexibilität (sowohl für Betriebe als auch für Arbeitnehmende)
- Erleichterter Zugang zum (ersten) Arbeitsmarkt

Zwischenruf

- Auch «Normalarbeitsverhältnisse» beinhalten zum Teil prekäre Arbeitsbedingungen (lange Arbeitszeiten, tiefe Löhne, schlechtes Arbeitsklima, ungenügender Gesundheitsschutz)
- Auch in «atypischen Beschäftigungsverhältnissen» werden zum Teil hohe Gehälter, fürstliche Abfindungen und sehr gute Sozialleistungen vereinbart

Existenzsicherung im «Haus der Arbeit»

1. Arbeitsmarkt
(Bel-Etage, Maisonette mit
Terrasse, 1. Stock
Balkon, Parterre)

Einkommen durch Arbeit/
Sozialversicherungsrecht-
liche Absicherung

Individual- und
Kollektivarbeitsrecht,
Arbeitsschutzrecht
Prämisse: Vertragsfreiheit

2. Arbeitsmarkt
(Sous-Parterre)

Leistungen der
Sozialversicherung (z.T. mit
Arbeitsverpflichtungen),
abgeschwächte
sozialversicherungs-
rechtliche Absicherung

Sozialversicherungsrecht
Prämisse:
Schadenminderungspflicht
Mitwirkungspflicht

3. Arbeitsmarkt
(Kellergeschoss)

Einkommen durch
Leistungen der Sozial-
und Nothilfe/Arbeit als
Gegenleistung

Sozialhilferecht, Geltung
Arbeitsrecht?
Prämissen: Bedarf,
Subsidiarität, Leistung-
Gegenleistung

Runterfallen ... übers umgestülpte soziale Netz



Berlin, 1982

ISBN 13: 9783880222496

Kernaussagen:

- Armut ist nützlich, weil ...
 - Angst vor dem Abstieg ...
 - Disziplinierende Wirkung ...

(Endlich) zur Sache kommen ...

Referat zu «Recht und Gerechtigkeit: Arbeitsintegration aus arbeits- und gleichstellungrechtlicher Sicht» ...

... Blick auf Arbeitsverhältnisse im Rahmen von Integrationsprogrammen

... Vorgaben aus Völker- und Verfassungsrecht als Schranke & Orientierung

... Zusammenhänge aufzeigen zwischen Regelungen in den verschiedenen Etagen des «Hauses der Arbeit»

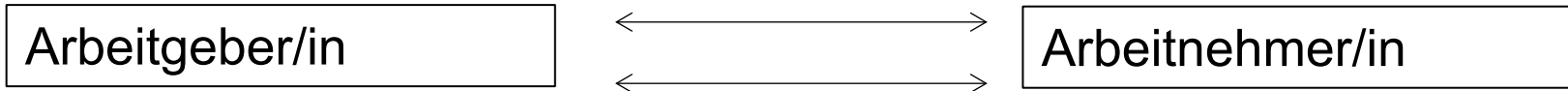
Arbeitsverhältnisse unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

- SNF-Forschungsprojekt **Arbeitsverhältnisse unter sozialhilferechtlichen Bedingungen: Rechtlicher Rahmen, Verbreitung und Regulierung(slücken)** , 2016-2020, Ergebnisse siehe: www.thirdlabourmarket.ius.unibas.ch
- Aktivierender Sozialstaat → Sozialhilfe wird von Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen abhängig gemacht = 3. Arbeitsmarkt (Kellergeschoss)
- Was passiert in diesen Programmen genau?
- Wie verbreitet sind die Programme?
- Wie sind die Rechtsbeziehungen ausgestaltet?
- **In welchem völker- und verfassungsrechtlichen Rahmen finden diese Programme statt?**
- **Eignen sich arbeitsrechtliche Regelungen auch zur Regulierung dieser Programme?**
- Projektleitung: Kurt Pärli; Mitarbeit: Gesine Fuchs, Anne Meier, Melanie Studer

Inhaltsübersicht

- I. (Ausschweifende) Einleitung
 - II. Was ist Arbeitsrecht (und wozu)?
 - III. Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte
 - IV. Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung
 - V. Zusammenfassendes Fazit
-

II) Was ist Arbeitsrecht (und wozu?)

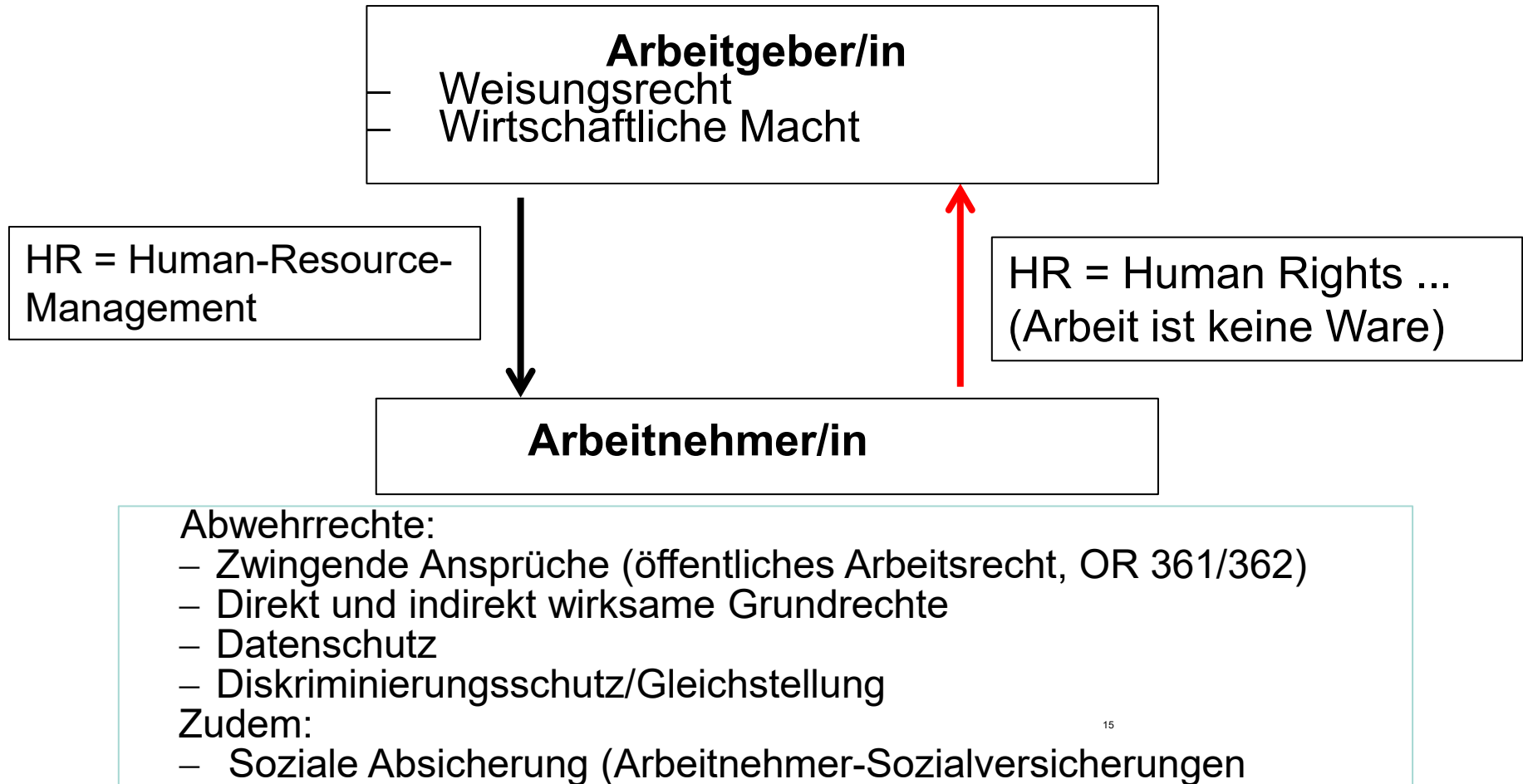


Arbeitsvertrag/Dienstvertrag :

- Arbeit gegen Lohn
- Unterordnung (Weisungsrecht ArG)
- Treuepflicht
- Fürsorgepflicht

- Vertragsfreiheit
- Vertraglich vereinbartes bzw. gesetzlich geregeltes Subordinationsverhältnis

Was ist Arbeitsrecht (und wozu)?



Inhaltsübersicht

- I. (Ausschweifende) Einleitung
 - II. Was ist Arbeitsrecht (und wozu)?
 - III. Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte
 - IV. Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung
 - V. Zusammenfassendes Fazit
-

III) Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte

Weltarbeitsverfassung

Art. 23/24 Allg. Erklärung der MR

Bestimmungen in UN-Pakt I und II

UN-Abkommen (Anti-Rassismus, Anti-Diskriminierung Frauen, Menschen mit Behinderung, Wanderarbeitnehmende usw.)

International Labor Organisation
10 Kernübereinkommen
(Gewerkschaftsrechte,
Diskriminierungsschutz, Verbot der
Zwangsarbeit, Verbot der Kinderarbeit,
Gesundheitsschutz)
Zahlreiche weitere Übereinkommen

Europäische Ebene: EMRK und Europäische Sozialcharta

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948

- Art. 23
1. «Jeder Mensch hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf angemessene und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz gegen Arbeitslosigkeit.»
 2. «Alle Menschen haben ohne jede unterschiedliche Behandlung das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.»
 3. «Jeder Mensch, der arbeitet, hat das Recht auf angemessene und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert und die, wenn nötig, durch andere soziale Schutzmassnahmen zu ergänzen ist.»
 4. «Jeder Mensch hat das Recht, zum Schutze seiner Interessen Berufsvereinigungen zu bilden und solchen beizutreten.»
- Art. 24 «Jeder Mensch hat Anspruch auf Erholung und Freizeit sowie auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und auf periodischen, bezahlten Urlaub.»

Weltweit gültige Minimalstandards:

- Kernübereinkommen der ILO
- zusätzlich
 - Beschränkung der Arbeit und Anspruch auf bezahlten Urlaub
 - Faire Entlohnung
 - Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten des Arbeitnehmers
 - Angemessener Kündigungsschutz
 - Wirksame Verfahrensrechte
- Weiter wichtig
 - Recht auf Soziale Sicherheit

Geschlecht, Behinderung: Keine Sonderrechte, aber gleiche Rechte

Art. 11 UN-Frauenrechtskonvention:

- Gleicher Lohn für gleiche & gleichwertige Arbeit und Gleichbehandlung bei Zugang zu Arbeitsmarkt und bei allen Arbeitsbedingungen
- Umsetzung in der Schweiz durch Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 3) und Gleichstellungsgesetz (GlG)

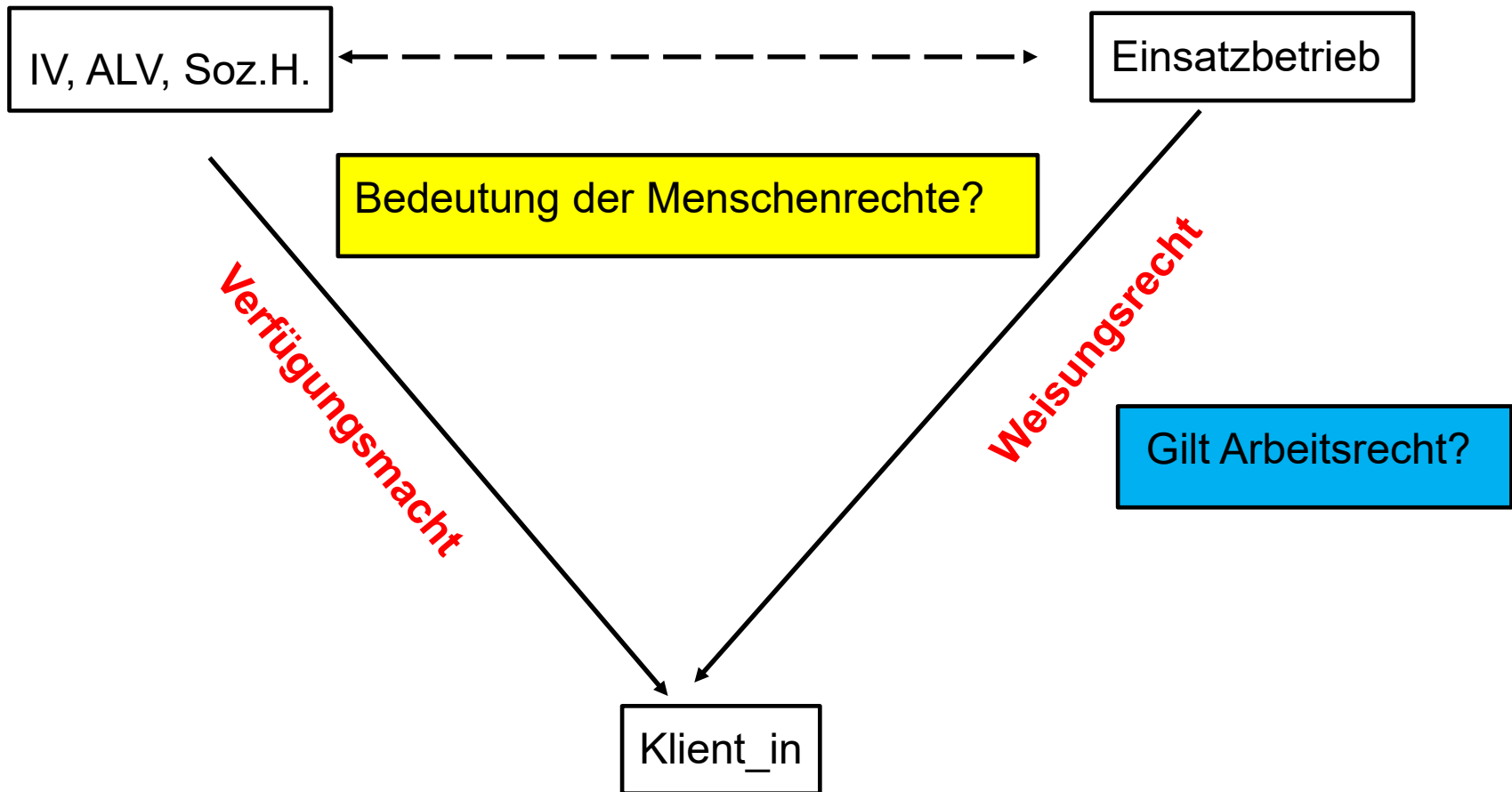
Art. 27 UN-Behindertenrechtskonvention:

- Gleiche Arbeitsrechte für Menschen mit Behinderung
- Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes
- Angemessene Vorkehrungen zur «Herstellung» tatsächlicher Gleichheit/Chancengleichheit
- Umsetzung in der Schweiz durch Art. 8 Abs. 4 BV und Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), Bereich Arbeit noch ausgeklammert, Revision wird im Parlament diskutiert

Inhaltsübersicht

- I. (Ausschweifende) Einleitung
 - II. Was ist Arbeitsrecht (und wozu)?
 - III. Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte
 - IV. Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung
 - V. Zusammenfassendes Fazit
-

IV) Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung



Arbeiten im «Kellergeschoss» ...

Subsidiaritätsgrundsatz: Selbsthilfe vor staatlicher Hilfe, gilt auch im Bereich verfassungsrechtlichen Nothilfe.

Art. 12 BV: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

BGE 130 I 71, BGE 139 I 218, BGE 142 I 1:

- Verpflichtung eine **zumutbare** Arbeit anzunehmen, zumutbar ist grundsätzlich auch ein sozialhilferechtliches Beschäftigungsprogramm.
- Hat die betroffene Person die Möglichkeit, die Stelle jederzeit anzutreten und ermöglicht ihr die Teilnahme ein existenzsicherndes Erwerbseinkommen, können die finanziellen Unterstützungsleistungen für die vorgesehene Dauer des Einsatzes vollständig eingestellt werden (Testarbeitsplätze im Kanton Bern)
- Wer den Einsatz in einem (entlohten, vgl. BGE 142 I 1) Beschäftigungsprogramm ablehnt, *wäre* in der Lage sich selbst zu helfen und daher nicht anspruchsberechtigt (keine Sozialhilfe, keine Nothilfe nach Art. 12 BV)

Rechtsprechung zu verweigerter Teilnahme an Arbeitsintegrationsprogrammen

- Beispiele aus der Rechtsprechung:
 - Sozialhilfe wird erst nach erfolgtem «**Tatbeweis**» in Form eines Arbeitseinsatzes in einem Beschäftigungsprogramm ausbezahlt (VerwG SO, Urteil WBES.2017.128 v. 22.05.2017, E. 2.2.)
 - ohne Unterlagen zum **Gesundheitszustand** (aus IV-Verfahren) könne nicht entschieden werden «ob der Betroffene einer den Anspruch auf Sozialhilfe ausschliessenden Arbeit nachgehen könnte». Eine Leistungseinstellung aus diesen Gründen sei nicht unhaltbar (BGer 8C_884/2012, E. 4.2.* nächste Folie) ähnlich: VerwG TG, TVR 2010 Nr. 18 v. 30.06.2010 (Einstellung wegen fehlender Unterlagen zur Erwerbsfähigkeit)
 - **Fehlender Arbeitswille** kann zur Einstellung der Sozial- und Nothilfe führen, VerwG FR, Urteil 605 2015 134/135 v. 06.07.2015: (Person wurde wegen gekürzten ALE bedürftig)
 - Kein Anspruch auf Nothilfe hat, wer mit einer geänderten **Geisteshaltung** in der Lage wäre für sich selber zu sorgen (BGer 8C_850/2018)

Subsidiaritätsprinzip – Konflikte mit den Grund- und Menschenrechten

- Menschenwürde (Art. 7 BV; Grundprinzip der Sozialhilfe)
 - minimale Dispositionsfreiheit ist auch Sozialhilfeempfänger_innen zuzugestehen.
 - Eigenverantwortung und das ideale Menschenbild der Arbeitswilligen darf nicht überstrapaziert werden.
 - Auch wer nichts leistet, ist als Teil der Menschheit anzusehen und hat daher Anspruch auf das universell geltende Recht.
 - Aus diesem universell geltenden Recht ergibt sich ein Anspruch auf (minimale) Leistungen.
- Zwangsarbeitsverbot (Art. 4 EMRK)
 - Je höher die in Aussicht gestellten negativen Folgen einer Ablehnung eines Arbeitsplatzes, desto wahrscheinlicher ein Konflikt mit dem Zwangsarbeitsverbot.
 - Eine «Ausstiegsmöglichkeit» aus einem Arbeitsverhältnis muss stets geboten werden; diese kann nicht in einer «unwürdigen Bettelexistenz» bestehen → ein Minimum an Leistungen ist stets zu gewähren.

Völker- und Verfassungsrechtliche Aspekte: Teilfragen

- Grundsätzlich jede Arbeit zumutbar = Recht auf freie Berufswahl und produktive Beschäftigung (Art. 27 BV, ILO-Konvention 122, Art. 6 UN-Pakt I)?
- Kein Lohnanspruch, keine soziale Sicherung, kein GAV = Günstige und gerechte Arbeitsbedingungen (Art. 7 UN-Pakt I)?
- Arbeiten als Gegenleistung für staatliche Existenzsicherung = Zwangsarbeit?

Verbot der Zwangsarbeit – Definition

Quellen: Art. 4 EMRK; ILO Konvention No. 29; Art. 8 UN-Pakt II.

Zwangs- oder Pflichtarbeit = jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.

(evtl.) einschlägige Ausnahme: Arbeit oder Dienstleistung, die zu den üblichen Bürgerpflichten gehört

→ Es findet eine Verhältnismässigkeitsprüfung statt um festzustellen, ob eine bestimmte Arbeitsverpflichtung eine übermässige Last für die betroffenen darstellt.

Verbot der Zwangsarbeit – Schranken für Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe

- Gesetz muss die Massnahme vorsehen und es muss ein berechtigtes Interesse verfolgt werden
- Keine entwürdigende oder unmenschliche Arbeit
- Gewissenskonflikte und z.B. gesundheitliche Gründe müssen beachtet werden
- auch während Sanktion muss die Existenz gesichert sein («Exit Option»)
- Problematisch sind Programme mit sehr tiefen Löhnen, ohne soziale Sicherheit und ohne arbeitsrechtlichen Schutz
- u.a.

Recht auf freie Berufswahl - Definition

Quellen: Art. 27 Abs. 2 BV; ILO-Konvention 122; Art. 6 UN-Pakt I

Beinhaltet das Recht einen Beruf zu wählen und das Recht, ein Arbeitsangebot anzunehmen oder abzulehnen

Betrifft alle Situationen, in denen die Wahlfreiheit betr. Arbeit irgendwie eingeschränkt ist. (Schutzbereich > Schutzbereich Zwangsarbeit)

Schützt auch das Recht, Zugang zum 1. Arbeitsmarkt zu haben.

→ Kann aber eingeschränkt werden, was auch eine Verhältnismässigkeitsprüfung beinhaltet.

Recht auf freie Berufswahl – Schranken für Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe

- Ein Programm soll den Teilnehmer_innen die Perspektive eröffnen, sich in den ersten Arbeitsmarkt reintegrieren zu können, um dort eine frei gewählte und produktive Beschäftigung ausüben zu können.
- Genügend Zeit um sich nebenbei auf dem 1. Arbeitsmarkt weiter zu bewerben
- Auch die Arbeitsbedingungen (sehr tiefe Löhne, keine soziale Absicherung) sind zu beachten

Problematische Aspekte der CH-Praxis (gemäss SNF-Projekt)

- Leistung/Gegenleistung keine ausreichende Begründung für Programme
- Reintegrationschancen werden nur oberflächlich geprüft und sind auch in Gesetzen kaum verankert (es finden auch kaum Evaluationen statt)
- Arbeitsbedingungen werden nicht thematisiert

Recht auf günstige und gerechte Arbeitsbedingungen – Inhalt

Quellen: Art. 7 UN-Pakt I; Art. 41 Abs. 1 lit. d BV

Beinhaltet die Verpflichtung des Staates u.a. für folgendes zu sorgen:

- angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit
- Lohn der einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familien sichert
- sichere und gesunde Arbeitsbedingungen

Recht auf günstige und gerechte Arbeitsbedingungen – Schranke für Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe?

2 Aspekte:

- Arbeitsbedingungen in einem Programm = günstig und gerecht?
- Definition von zumutbarer Arbeit i.S.v. Art. 12 BV («in der Lage für sich selber zu sorgen»)

Wichtig:

- Definition von zumutbarer Arbeit i.S. von Art. 12 BV müsste die Art. 7 UN-Pakt I Kriterien berücksichtigen.
- D.h. eine Arbeit für Sozialhilfeempfänger_innen, die ihnen «erlaubt für sich selber zu sorgen» müsste einen Lohn garantieren, der einen angemessenen Lebensunterhalt sichert und grundsätzliche Arbeitnehmer_innenrechte schützt (berufs- und ortsübliche Löhne? Nothilfe?)
- Nicht kohärent für Sozialhilfeempfänger_innen Arbeitsverhältnisse zu schaffen, die keinen dieser Kriterien entsprechen → Präkarisierung?

Ein Plädoyer für die Anwendung von Arbeitsrecht

In vielen Fällen:

- Es wird Arbeit geleistet
- Die Arbeit hat einen wirtschaftlichen Wert
- Es handelt sich um ein (doppeltes) Unterordnungsverhältnis

→ die definierenden Elemente eines Arbeitsvertrages sind erfüllt – kein Grund das Arbeitsrecht nicht anzuwenden

Konsequenzen dieser Qualifikation:

- Gesundheitsschutz und Sicherheitsbestimmungen sind anwendbar (ArG – an sich unbestritten)
- Die Persönlichkeit der Arbeitnehmer_in ist zu schützen
- Recht auf Ferien, Freizeit und Lohnfortzahlung bei Krankheit
- Recht auf einen Lohn
- Unterstellung des Lohns unter das Sozialversicherungsrecht (noch heute Probleme auch bei entlöhnten Programmen mit dem UV-Schutz)

Beispiele für die Anwendung von Arbeitsrecht I

Art. 5 IFEG

Um anerkannt zu werden, muss eine Institution:
(...)

d. die invaliden Personen und deren Angehörige über ihre Rechte und Pflichten schriftlich informieren;

e. die Persönlichkeitsrechte der invaliden Personen wahren(...);

f. die invaliden Personen entlöhnen, wenn diese eine wirtschaftlich verwertbare Tätigkeit verrichten;
(...)

Beispiele für die Anwendung von Arbeitsrecht II

- Beispiel:
 - § 13 Abs. 4 Sozialhilfegesetz/Basel-Stadt: Wenn die Sozialhilfe unterstützungsberechtigte Personen kurzfristig in einem Einsatzbetrieb beschäftigt, ohne dass mit diesem Arbeitsverträge abgeschlossen werden, tritt sie selber als Arbeitgeberin auf. Sie schliesst in diesen Fällen mit der einzusetzenden Person einen **Vertrag** ab. Darin werden Leistung, Gegenleistung und Dauer umschrieben. Vom Einsatzbetrieb hat sie eine Vergütung zu verlangen, die den orts- und berufsüblichen Lohnansätzen unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit entspricht.
 - Neuer § 13 Abs. 4bis Sozialhilfegesetz/Basel-Stadt: Einsatzbetriebe, die gesundheitlich beeinträchtigte Sozialhilfeempfänger_innen langfristig im Rahmen der sozialen Integration beschäftigen, schliessen mit ihnen **Arbeitsverträge** ab.
 - Massnahmen zur sozialen Integration im Kanton Waadt: **Macadam und Pro-Log Emploi**

Beispiele für Anwendung von Arbeitsrecht III

Empfehlungen SKÖF 1994

Anhang 19

Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge **SKÖF**
Conférence suisse des institutions d'assistance publique **CSIAP**
Conferenza svizzera delle istituzioni d'assistenza sociale **CSIAS**

Mühlenplatz 3 Postfach 3000 Bern 13 Tel. 031/312 55 58 Fax 031/312 55 59

Empfehlungen betr.

INTEGRATIONSPROGRAMME FÜR ERWERBSLOSE

Erwerbslosigkeit, die über mehr als einige Monate anhält, zieht in der Regel persönliche Probleme für die Betroffenen nach sich und leitet in den meisten Fällen einen negativen Prozess ein. Die soziale Anerkennung, das Beziehungsnetz und das Selbstwertgefühl einer Person leiden darunter. Es wirken Aussonderung und Abschiebung seitens der Umgebung, Resignation, Aggression oder Selbstüberschätzung seitens der Betroffenen.

Die Aufgabe der Sozialhilfe besteht neben der Sicherung der materiellen Existenz von Hilfesuchenden darin, diesen Prozess der sozialen Desintegration aufzuhalten und einen Reintegrationsprozess einzuleiten. Anerkannte und finanziell honorierte Leistung trägt wesentlich zur sozialen Integration bei. Darunter ist nicht ausschliesslich, aber in erster Linie Erwerbsarbeit zu verstehen. Wenn der Wiedereinstieg in die Arbeitswelt mit Hilfe bestimmter Massnahmen (Beratung, Umschulung, Weiterbildung) mittelfristig nicht gelingt oder aufgrund der persönlichen Situation aussichtslos erscheint, müssen im Interesse der Betroffenen und der Gesellschaft neue Angebote bereitgestellt werden. Solche Beschäftigungs- oder Ersatzarbeitsprogramme sind von den Sozialhilfeorganen zu veranlassen, zu unterstützen und mitzutragen.

Das Ziel dieser Anstrengungen besteht in einer nachhaltigen Verbesserung der sozialen Situation von erwerbslosen Personen und ihren Angehörigen. Damit führen entsprechende Programme mittel- und langfristig auch zur Kostendämpfung in der Sozialhilfe und in der Sozialversicherung. Projekte, welche lediglich die Einsparung von Sozialhilfegeldern bezwecken (z.B. Arbeitseinsätze zur Wiedererlangung des Anspruchs auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung), tragen nur wenig zur Reintegration der Betroffenen bei.

Die Überschreitung der Richtlinienbeträge oder die nur teilweise Anrechnung von Einkommen bei erwerbstätigen Sozialhilfesuchenden ist heikel und kann bewirken, dass falsche Anreizsysteme in die Unterstützungspraxis eingeführt werden.

Die folgenden Hinweise und Empfehlungen sollen dazu beitragen, auf einer gemeinsamen fachlichen Basis sinnvolle Integrationsprogramme für Erwerbslose aufzubauen.

Grundsätze

1. **Sinnvolle Beschäftigung und Arbeit** sind weder Lückenbüsser noch Strafmassnahmen, dürfen also weder nach dem Zufallsprinzip vergeben noch als Strafe erwungen werden.
2. Den Fähigkeiten und Erfahrungen, aber auch den Schwächen und Befürchtungen der Betroffenen muss Rechnung getragen werden, was ein gewisses **Spektrum von Einsatzmöglichkeiten** voraussetzt (in der Regel sind daher überkommene, regionale Programme zu schaffen).
3. Beim **Aufbau** und bei der **Begleitung von Arbeitslosenprojekten** sollen verschiedene mit der Problematik befasste Stellen (Sozialdienste, Arbeitsämter, Berufsberatung, Berufsbildung, kantonale IV-Stellen, private Sozialorganisationen usw.) zusammenwirken.
4. Der **Kontakt mit den Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften** ist von Anfang an zu pflegen, um Konkurrenzverzerrungen und Lohndumping möglichst zu vermeiden.
5. Die Teilnahme an Ersatzarbeitsprogrammen ist mit den Betroffenen in einem **Arbeitsvertrag** zu regeln.
6. Die **Gegenleistung** für die Tätigkeit erwerbsloser Personen in entsprechenden Programmen besteht in einem versicherten Stunden-, Tages- oder Monatslohn – auch dann, wenn dieses Einkommen nicht ausreicht und zusätzlich wirtschaftliche Hilfe geleistet werden muss.
7. Die **Finanzierung** von Projekten erfolgt durch Beiträge aus Fonds/Stiftungen, der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe (Vorbeugung und Ursachenbekämpfung) und der IV (Präventiv- und Eingliederungsmassnahmen) sowie durch wirtschaftliche Eigenleistung.

Beispiele für Anwendung von Arbeitsrecht III

Empfehlungen SKÖF 1994

Beurteilungskriterien für Arbeitslosenprojekte

(Die folgenden Kriterien dienen der Einschätzung und Zuordnung von Programmen. Sie laugen nicht zur Aufstellung einer «Rangliste». Für Sozialhilfeorgane ist es jedoch wichtig zu wissen, welche Kriterien auf ein bestimmtes Vorhaben zutreffen. Zu jedem Beurteilungsschritt wird die Spannweite genannt, in welcher sich ein konkretes Projekt bewegen kann.)

1. **Zielsetzung ...**
von Beschäftigungstherapie bis zu ausgesprochenem wirtschaftlichem Nutzen
2. **Trägerschaft ...**
von breit abgestützter, gemischter (öffentlicher/privater) Trägerschaft bis zur einzelnen Verwaltungsstelle oder dem Privatunternehmen
3. **Zielpublikum ...**
von sämtlichen Erwerbslosen über Frauenprojekte bis zu einer einzigen Kategorie von Betroffenen (z.B. ALV-Versicherte)
4. **Arbeitsangebot ...**
von einer breiten Funktionspalette bis zu einer einzigen Funktion (z.B. Büroarbeit)
5. **Entlohnung ...**
von einem versicherten Lohn bis zu einer Unterstützungszulage (siehe Grundsätze)
6. **Begleitende persönliche Beratung ...**
von im Projekt integrierter bis zu völlig vom Projekt getrennter Beratung
7. **Finanzierung ...**
von weitgehender Eigenfinanzierung (über 60%) bis zu weitgehender Fremdfinanzierung (über 80%)
8. **Umstiegsmöglichkeiten auf den ordentlichen Arbeitsmarkt ...**
von weitgehender Förderung des Umstiegs (durch wirklichkeitsnahe Arbeitsbedingungen) bis zur Behinderung dieses Umstiegs (durch stark beschützenden Arbeitsplatzcharakter)
9. **Selbsthilfe ...**
von ausgeprägter Selbsthilfe (durch Betroffene in leitenden Funktionen) bis zum Fehlen jeglichen Selbsthilfeanspruchs
10. **Beschäftigungsbedingungen ...**
von annähernd marktüblichen Bedingungen über besondere Flexibilität bis zu (restriktiven) Spezialbedingungen
11. **Konkurrenz- und Lohndumpingprobleme ...**
von projekthinärenten Problemen (z.B. bei Bauarbeiten) bis zu schwer fassbaren, problemlosen Nischenprojekten
12. **Anreiz- und Sanktionssystem ...**
von differenzierten internen Mechanismen (Beförderung, Versetzung, Lohnkürzung) bis zur Abwesenheit eines projektinternen Systems (nur Teilnahme oder Ausschluss)

Bei der Ansetzung von Löhnen in Ersatzarbeitsprojekten ist weniger auf den individuellen Mittelbedarf der Beschäftigten als auf die Art und den Umfang der erbrachten Leistung abzustellen. Gleichzeitig soll die Honorierung, um die Motivation zum Umstieg auf den ordentlichen Stellenmarkt zu erhalten, deutlich unterhalb des dort für ähnliche Tätigkeiten Bezahlten liegen, ohne aber die Gefahr des Lohndumpings in sich zu bergen. Ausserdem hat auch die bisher gesammelte berufliche Erfahrung (Lebens- und Dienstalter) einzufließen. Unter Berücksichtigung all dieser Bedingungen empfiehlt die SKÖF die Anwendung der folgenden

Bruttolohntabelle für Ersatzarbeitsprogramme

Art der Arbeit	Beschäftigtenkategorie	Brutto-Stundenlohn (inkl. Ferienabgeltung und 13. Monatslohn)	Brutto-Monatslohn (x 13, ohne Sozialzulagen)
Einfache, wenig qualifizierte Tätigkeit mit geringem Verantwortungsgrad (z.B. Gruppeneinsätze unter Anleitung)	Ungelernte, Angelernte oder Junge kurz nach Ausbildungsabschluss	Fr. 15.- bis Fr. 20.-	Fr. 2200.- bis Fr. 3000.-
Mässig komplexe, teilweise qualifizierte Tätigkeit mit mittlerem Verantwortungsgrad (z.B. Einzeleinsätze unter Aufsicht)	Gelernte mit gewisser Berufserfahrung oder Angelernte mit grosser Erfahrung	Fr. 20.- bis Fr. 24.-	Fr. 3000.- bis Fr. 3500.-
Komplexere, qualifizierte, selbstständig ausgeführte und verantwortete Tätigkeit	Gelernte mit längerer Erfahrung, Spezialausgebildete	Fr. 24.- bis Fr. 28.-	Fr. 3500.- bis Fr. 4000.-
Vorarbeits-, Anleitungs- und Teilprojektleitungsfunktion sowie Spezialfunktionen	Kader, Vorgesetzte	Fr. 28.- bis Fr. 31.-	Fr. 4000.- bis Fr. 4500.-

Die vier Lohngruppen werden grundsätzlich nach Art der Tätigkeit unterschieden, die im allgemeinen auch die zugehörige Beschäftigtenkategorie bestimmt. Innerhalb der einzelnen Lohngruppe sind Einsatzbereitschaft und Leistung der arbeitslosen Person sowie in gewissem Mass auch ihr Lebensalter zu berücksichtigen.

Inhaltsübersicht

- I. (Ausschweifende) Einleitung
- II. Was ist Arbeitsrecht – und wozu?
- III. Arbeitsrechte sind (auch) Menschenrechte
- IV. Arbeiten im Dreieck – Doppelte Unterordnung
- V. Zusammenfassendes Fazit

V) Zusammenfassendes Fazit

- Erwerbseinkommen bzw. Erwerbsersatzeinkommen ist Basis der Existenzsicherung (für fast alle)
- Segmentierung des Arbeitsmarktes (Folie «Haus der Arbeit»)
- Disziplinierende Wirkung der Regelungen für alle Etagen
- Bedeutung des Arbeitsrechts
- Arbeitsrechte = Menschenrechte
- Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe müssen freiwillig, zumutbar und mit Exit-Option sein (Art. 4 EMRK, Art. 12 BV).
- Plädoyer für die Anwendung von Arbeitsrecht auch im 3. Arbeitsmarkt
- Keine dauerhafte Segregation in «Kellergeschoss»-Programmen.



Universität
Basel

Juristische
Fakultät



Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit.