

Ökonomische Evaluation möglicher Einschränkungen der Temporärarbeit

Schlussbericht

Dr. Michael Funk

Seline Spillmann

Nicolas Oderbolz

Bericht im Auftrag von swisstaffing

12.11.2024

ISSN 2235-1868



Metainformationen

Titel: Ökonomische Evaluation möglicher Einschränkungen der Temporärarbeit
Status: Schlussbericht
Version: V6
Datum: 12.11.2024
Autoren: Seline Spillmann, Nicolas Oderbolz, Dr. Michael Funk
Kontakt: Michael Funk, +41 76 392 87 10, michael.funk@swiss-economics.ch

Projektbegleitung swisstaffing

Dr. Marius Osterfeld

Disclaimer

Dieses Gutachten wurde von Swiss Economics SE AG im Auftrag von swisstaffing erstellt. Obwohl Swiss Economics sich bemüht, nur wahre und korrekte Informationen zu verwenden und eigene Aussagen sorgfältig zu tätigen, kann hinsichtlich der Richtigkeit, Aktualität, Genauigkeit, Zuverlässigkeit, Vollständigkeit und Verwendbarkeit der nachfolgenden Informationen keine Gewähr oder Haftung übernommen werden. Swiss Economics haftet in keinem Fall für Schäden oder Folgeschäden jeglicher Art, die in irgendeiner Weise im Zusammenhang den nachfolgend bereitgestellten Informationen stehen. Die nachfolgenden Informationen stellen keine rechtliche Beratung dar.

© Swiss Economics SE AG
Ottikerstrasse 7, 8006 Zürich
www.swiss-economics.ch

Executive Summary

Der Personalverleih steht vor mehreren regulatorischen Herausforderungen. Derzeit werden in der Politik folgende Regulierungsvorschläge diskutiert:

- **Übernahme von EU-Recht:** Gleichbehandlung von Temporär- und Festangestellten
- **Einschränkungen im öffentlichen Beschaffungswesen**
- **Einschränkungen der Temporärarbeit im Gesundheitswesen**
- **Begrenzung der Dauer von Temporäreinsätzen** wie etwa in Deutschland auf 18 Monate

Ziel des vorliegenden Berichtes ist es, die Rolle der Temporärarbeit aus ökonomischer Sicht zu analysieren und die Auswirkungen der aktuellen Regulierungsvorschläge aufzuzeigen. Die Analyse orientiert sich dabei am Schema einer Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) und stützt sich unter anderem auf vergangene Befragungen von Temporärarbeitenden und Einsatzbetrieben sowie auf Interviews mit verschiedenen Stakeholdern. Die Haupte Erkenntnisse des Berichtes können wie folgt zusammengefasst werden:

Personalverleiher verringern Friktionen auf dem Arbeitsmarkt

Personalverleiher ermöglichen ein effizienteres und schnelleres Zusammenfinden von Unternehmen und Arbeitnehmenden, die auf der Suche nach Flexibilität sind. Temporärarbeit verringert die Suchkosten für beide Seiten und ermöglicht es Unternehmen, sich auf ihr Kerngeschäft zu fokussieren. In Phasen der Hochkonjunktur können Arbeitsspitzen bewältigt werden, in Phasen des Abschwungs ist die Temporärarbeit hingegen eine Möglichkeit, Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

Kein Marktversagen ersichtlich

Durch die bestehende Regulierung wird bereits heute allfälligem Marktversagen weitgehend vorgebeugt. Zwar besteht ein gewisser Zielkonflikt zwischen Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und Beschäftigungssicherheit, doch stellt sich die dringliche Frage nach Alternativen zur Temporärarbeit: Ohne diese Arbeitsform wäre eine Zunahme von Selbstständigkeit, befristeten Anstellungen und Arbeit auf Abruf, die deutlich weniger gut reguliert sind, sowie von Arbeitslosigkeit oder sogar Schwarzarbeit zu erwarten. Aktuell gibt es grundsätzlich keinen erkennbaren Bedarf für eine zusätzliche staatliche Regulierung der Temporärarbeit. Die teilweise festgestellten Verstösse gegen die gesetzlichen Bestimmungen lassen sich mit gezielten, brancheninternen Massnahmen adressieren.

Regulierungsvorhaben bringen keinen Mehrwert

Letztlich besteht die Gefahr, dass durch eine Einschränkung der Temporärarbeit die Flexibilität der Unternehmen und Arbeitnehmenden beeinträchtigt wird, ohne jedoch die Arbeitsbedingungen der Temporärarbeitenden spürbar zu verbessern. Sinnvollere und aus gesamtwirtschaftlicher Sicht effizientere Massnahmen wären eine strengere Selbstregulierung der Personalverleiher und Schulungen des Personals sowie ein optimiertes Kontrollregime mit schlankerem Meldeverfahren für Verstösse gegen die gesetzlichen Bestimmungen und höheren Strafzahlungen.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	3
Inhaltsverzeichnis	4
1 Einleitung	7
1.1 Ausgangslage	7
1.2 Auftrag	8
1.3 Vorgehen	8
1.4 Befragungen und Stakeholderinterviews	8
1.5 Struktur des Berichts	9
2 Überblick und ökonomische Grundlagen	10
2.1 Temporärarbeit in der Schweiz	10
2.1.1 Definition und Akteure	10
2.1.2 Charakteristika von Temporärarbeitenden	12
2.1.3 Marktentwicklung	13
2.1.4 Gründe für Temporärarbeit	15
2.2 Rolle von Personalverleiher im Arbeitsmarkt	17
2.2.1 Arbeitsmarktfriktionen und Arbeitslosigkeit	18
2.2.2 Personalverleih als Plattform	19
2.2.3 Verringerung von Arbeitsmarktfriktionen durch Personalverleiher	22
2.3 Zwischenfazit	23
3 Mögliche Marktversagen und deren aktuelle Regulierung	25
3.1 Übersicht	25
3.1.1 Aktuelle Regulierungsinstrumente in der Schweiz	27
3.1.2 «Lock in»-Effekt	30
3.1.3 Förderung prekärer Arbeitsverhältnisse	33
3.1.4 Unterinvestition in Humankapital	35
3.1.5 Unterinvestition in Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz	37
3.1.6 Regulierungsversagen	39
3.1.7 Zwischenfazit	40
4 Aktuelle Vorhaben zur Regulierung von Temporärarbeit	41
4.1 Gleichbehandlungsprinzip	41
4.1.1 Beschreibung des Regulierungsvorhabens	41
4.1.2 Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns	42
4.1.3 Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen	43
4.1.4 Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	45

4.2	Einführung einer Höchstdauer für Temporärarbeit	46
4.2.1	Beschreibung des Regulierungsvorhabens	46
4.2.2	Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns	46
4.2.3	Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen	46
4.2.4	Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	47
4.3	Einschränkungen im öffentlichen Beschaffungswesen	48
4.3.1	Beschreibung des Regulierungsvorhabens	48
4.3.2	Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns	49
4.3.3	Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen	50
4.3.4	Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	51
4.4	Einschränkung der Temporärarbeit im Gesundheitswesen:	52
4.4.1	Beschreibung des Regulierungsvorhabens	52
4.4.2	Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns	53
4.4.3	Prüfpunkt 2 & 3: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und Gesamtwirtschaft	54
5	Prüfpunkt 4: Alternative Handlungsoptionen	55
5.1	Selbstregulierung durch Branchenstandards	55
5.2	Verbessertes Kontrollregime und schlankeres Meldeverfahren	56
6	Literaturverzeichnis	57
A	Anhang	60

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Vergleich gesetzlicher Regelung von gängigen Anstellungsformen	11
Tabelle 2:	Branchen mit Anteil Temporärarbeit über 1 Prozent (2022)	15
Tabelle 3:	Regressionsanalyse Jahreslöhne Temporär- und Festangestellte	60

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Dreieckverhältnis im Personalverleih	10
Abbildung 2: Charakteristiken der Temporärarbeitenden der Schweiz	12
Abbildung 3: Verteilung der Einsatzdauer von Temporärarbeitenden	13
Abbildung 4: Entwicklung der Temporärarbeit in der Schweiz.....	14
Abbildung 5: Gründe für die Nutzung von Temporärarbeit.....	16
Abbildung 6: Gründe für das Arbeiten über Temporärbüros	16
Abbildung 7: Marktstruktur des Personalverleihs	21
Abbildung 8: Verschiebung der Beveridge-Kurve	24
Abbildung 9: Mögliche Probleme im Markt für Personalverleiher.....	26
Abbildung 10: Geltungsbereich GAV Personalverleih	28
Abbildung 11: Situation der Feststellensuchenden nach der Temporärarbeit	32

Abkürzungen

ALV	Arbeitslosenversicherung
AVE	Allgemeinverbindlichkeitserklärung
AVG	Arbeitsvermittlungsgesetz
EU	Europäische Union
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GAVP	Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih
KTG	Krankentaggeld-Versicherung
OECD	Organisation für Economic Co-operation and Development
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SPKP	Schweizerische Paritätische Berufskommission Personalverleih
VUV	Verordnung über die Unfallverhütung

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

swissstaffing, der Dachverband der Schweizer Personaldienstleister, sieht ihre Branche aktuell mit verschiedenen regulatorischen Herausforderungen konfrontiert. Die Personaldienstleister nehmen sich als wichtige Dienstleister im Arbeitsmarkt wahr, die sowohl für Arbeitnehmende als auch für Unternehmen grosse Vorteile bringen. Trotzdem werden regelmässig Forderungen zur vermehrten Regulierung laut. Aktuell werden in der Politik folgende Regulierungsvorschläge thematisiert:

- **Übernahme von EU-Recht:** In der Europäischen Union (EU) ist die Temporärarbeit weitgehend reguliert, insbesondere wird eine weitgehende Gleichbehandlung von Temporär- und Festangestellten verlangt. Hinter diesem Regulierungsvorschlag stehen in erster Linie Gewerkschaften und Arbeitnehmerverbände, die Lohndumping, prekäre Arbeitsformen und Arbeitsmigration befürchten. In der Diskussion um flankierende Massnahmen zu neuen bilateralen Verträgen mit der EU steht – im Zusammenhang mit dem Lohnschutz – die Übernahme dieser Gleichbehandlungsforderung im Raum.
- **Einschränkung im öffentlichen Beschaffungswesen:** In einigen Kantonen, namentlich in der Westschweiz und im Tessin, ist der Einsatz von Temporärarbeitskräften bei öffentlichen Aufträgen – insbesondere im Baugewerbe – bereits heute eingeschränkt oder soll in Zukunft eingeschränkt werden. Es werden unter anderem Maximalquoten sowie aufwändige Melde- und Genehmigungsverfahren gefordert. Im Kanton Genf ist ein entsprechendes Reglement bereits seit März 2022 in Kraft.
- **Einschränkung der Temporärarbeit im Gesundheitswesen:** Gerade im Gesundheitswesen hat Temporärarbeit das Potenzial, einen wichtigen Beitrag zur Milderung des bestehenden Personalmangels zu leisten. Es bestehen jedoch Befürchtungen, dass insbesondere in der Pflege zu viele Fachkräfte von Festanstellungen in die Temporärarbeit wechseln. Zudem wird auch befürchtet, dass die Temporärarbeit zusätzliche Kosten und Managementherausforderungen mit sich bringt. In den Spitälern wie auch in der Politik werden daher Einschränkungen der Temporärarbeit im Gesundheitswesen diskutiert.
- **Begrenzung der Dauer eines Einsatzes:** In Deutschland besteht seit 2017 eine Begrenzung der Dauer eines Temporäreinsatzes auf maximal 18 Monate. Danach muss der Einsatz beendet werden oder in eine Direktanstellung übergehen. Ziel dieser Regelung ist es, einen dauerhaften Einsatz von Temporärarbeitenden einzuschränken. Auch in der Schweiz wird eine solche Regelung diskutiert, wobei die Gewerkschaften eine Begrenzung auf 6 Monate fordern, und – falls diese Dauer überschritten wird – ein Anrecht auf eine Festanstellung.

1.2 Auftrag

Vor diesem Hintergrund hat swisstaffing Swiss Economics beauftragt, eine unabhängige Studie in Anlehnung an das Analyseschema einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen, die wissenschaftlichen Ansprüchen genügt. Ziel ist es, die Rolle der Temporärarbeit aus ökonomischer Sicht zu analysieren und die Auswirkungen der bereits bestehenden Regulierungen bzw. der drohenden Verschärfungen dieser Regulierungen auf den Arbeitsmarkt aufzuzeigen.

1.3 Vorgehen

Eine RFA ist ein analytisches Werkzeug, um die verschiedenen Folgen eines staatlichen Eingriffs gegeneinander abzuwägen. Mit Hilfe einer RFA können Nutzen und Kosten von staatlichem Handeln vorausschauend erfasst werden. Sie beinhaltet nach den Vorlagen des Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO) folgende fünf Prüfpunkte:¹

1. Prüfpunkt: Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Prüfpunkt: Alternative Handlungsoptionen
3. Prüfpunkt: Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
4. Prüfpunkt: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
5. Prüfpunkt: Zweckmässigkeit im Vollzug

Im vorliegenden Bericht weichen wir von der Vorlage des SECO ab und befassen uns mit den ersten vier Prüfpunkten. Der fünfte Prüfpunkt, die Zweckmässigkeit im Vollzug, wird aus Gründen der Unsicherheit über den Vollzug der Regulierungsvorhaben weggelassen. Auf allfällige Probleme im Vollzug der bereits in Kraft getretenen Regelungen wird in Kapitel 3 eingegangen. Für die vorliegende Studie erachten wir es zudem als sinnvoll, Prüfpunkt 2 zu den Handlungsalternativen am Schluss zu behandeln.

1.4 Befragungen und Stakeholderinterviews

Um die Perspektiven der Temporärarbeitenden sowie der Einsatzbetriebe in unsere Studie zu integrieren, verwenden wir hauptsächlich die Ergebnisse zweier Befragungen des Forschungsinstituts gfs-zürich. Dieses hat im Auftrag von swisstaffing zwei Befragungen durchgeführt: zuerst im Jahr 2018 eine Befragung von potenziellen Einsatzbetrieben von Temporärarbeit und im Jahr 2022 eine Befragung von Temporärarbeitenden.

Des Weiteren haben wir neun Stakeholderinterviews durchgeführt, um die aktuelle Situation der Temporärarbeitenden zu erfassen und die Regulierungsvorhaben zu bewerten. Diese umfassen folgende Gruppen:

- Zwei Personen aus der öffentlichen Verwaltung des Personalverleihs.
- Eine Person, die regionale Arbeitsvermittlungszentren leitet.

¹ Unterlagen sind auf der Webseite des Seco zu finden: [Regulierungsfolgenabschätzung \(RFA\)](#)

- Ein mittelgrosser und ein grosser Personalverleiher.
- Zwei Arbeitgeberverbände aus dem Baugewerbe und einer weiteren grossen Einsatzbranche.
- Zwei Arbeitnehmerorganisationen (Schweizerischer Gewerkschaftsbund und Kaufmännischer Verband Schweiz).

1.5 Struktur des Berichts

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

- **Kapitel 2** gibt einen Überblick über die Definition der Temporärarbeit und deren Entwicklung in der Schweiz. Insbesondere wird die Perspektive der Temporärarbeitenden und der Einsatzbetriebe dargestellt. Zudem wird die Rolle der Personalverleiher als Plattform auf dem Arbeitsmarkt, die dazu beiträgt, Friktionen zu vermindern, dargestellt.
- In **Kapitel 3** beschreiben wir mögliche Marktversagen auf dem Arbeitsmarkt, die durch den Personalverleih entstehen könnten, sowie die aktuelle Regulierung. Es wird deutlich, dass die aktuelle Regulierung potenzielle Marktversagen bereits genügend adressiert und eine weitere staatliche Regulierung nicht effizient ist.
- **Kapitel 4** befasst sich mit den aktuellen Regulierungsvorhaben. Dabei wird jedes Vorhaben auf die oben beschriebenen Prüfpunkte 1, 3 und 4 geprüft.
- **Kapitel 5** befasst sich mit Prüfpunkt 2. Es werden alternative Handlungsoptionen dargestellt, die allfällige Probleme im Personalverleih adressieren könnten.

2 Überblick und ökonomische Grundlagen

2.1 Temporärarbeit in der Schweiz

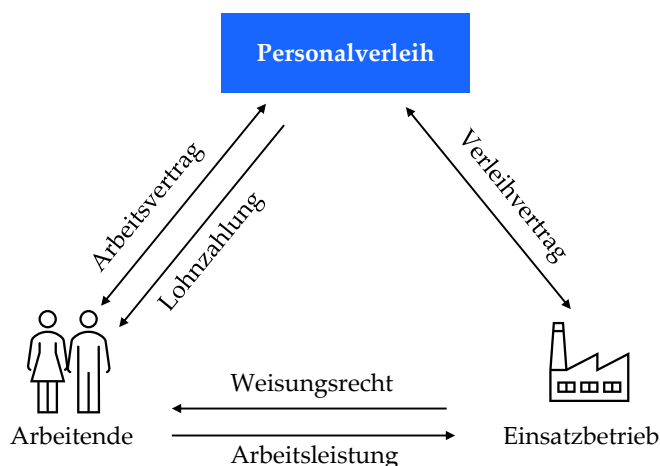
2.1.1 Definition und Akteure

Personaldienstleister sind Akteure auf dem Arbeitsmarkt, die Dienstleistungen für Arbeitnehmende und Arbeitgeber anbieten. Eine wichtige Aufgabe besteht dabei in der Temporärarbeit bzw. dem Personalverleih. Darüber hinaus umfasst das Leistungsspektrum die Vermittlung von Feststellen sowie weitere Dienstleistungen wie beispielsweise «Try and Hire»², Lohnbuchhaltung und Unterstützung im Anstellungsprozess. Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf die Temporärarbeit.

Zentrales Merkmal der Temporärarbeit ist, dass der Arbeitsvertrag in Abgrenzung zu anderen befristeten Arbeitsverhältnissen zwischen dem Personalverleiher und den Arbeitnehmenden geschlossen wird. Die Arbeitnehmenden werden den Einsatzbetrieben jeweils für unterschiedlich lange Arbeitseinsätze überlassen. Da die Arbeitnehmenden beim Personalverleiher angestellt sind, übernimmt dieser die Arbeitgeberposition und alle Aufgaben des gesetzlichen Arbeitgebers, die sonst von den Einsatzbetrieben selbst übernommen werden müssten. Insbesondere ist der Personalverleiher für die Lohnzahlung und die Sozialversicherungen verantwortlich.

Abbildung 1 zeigt das Dreieckverhältnis von Personalverleih, Einsatzbetrieb und Arbeitenden sowie die relevanten Vertragsbeziehungen.

Abbildung 1: Dreieckverhältnis im Personalverleih



Quelle: eigene Darstellung

Die Personalverleiher benötigen für ihre Tätigkeit eine Bewilligung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) und sind unter anderem dem Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) unterstellt. Wie die Festanstellung ist auch die Temporärarbeit stark reguliert (vgl. hierzu

² Bei «Try and Hire» werden Arbeitende für drei Monate probeweise temporär angestellt und falls sie geeignet sind, festangestellt. Vgl. dazu <https://www.swissstaffing.ch/de/Branche-Politik/Die-Branche.php>

Abschnitt 3.1.1). Die Temporär- und Festanstellung unterscheiden sich jedoch insbesondere hinsichtlich der gesetzlichen Regelungen zur sozialen Absicherung und der Kündigungsfristen. **Tabelle 1** zeigt einen Vergleich zwischen der temporären, befristeten und unbefristeten Anstellung.

Tabelle 1: Vergleich gesetzlicher Regelung von gängigen Anstellungsformen

	Temporäre Anstellung ³	Befristete Anstellung	Unbefristete Anstellung
Anstellungsverhältnis	Personalverleiher als Arbeitgeber, Arbeitsort ist Einsatzbetrieb	Direktanstellung	Direktanstellung
Kündigungsfrist	- Probezeit: 2 Tage 1.-3. Monat: 2 Tage 4.-6. Monat: 7 Tage - Ab 7. Monat: 1 Monat	Kündigungsfristen werden meistens vertraglich vereinbart, unter Einhaltung der gesetzlichen Mindestkündigungsfristen: - Probezeit: 7 Tage 1. Jahr: 1 Monat 2. - 9. Jahr: 2 Monate - ab 10. Jahr: 3 Monate	Gesetzliche Mindestkündigungsfristen: - Probezeit: 7 Tage 1. Jahr: 1 Monat 2. - 9. Jahr: 2 Monate - ab 10. Jahr: 3 Monate
Lohnfortzahlung	Krankentaggeldversicherung (KTG) durch GAV vorgeschrieben. Generell 720 Tage, in einigen Fällen 60 Tage Krankentaggeld	Gesetzliches Minimum: Vertragsdauer < 3 Monate: - Kein Anspruch Vertragsdauer > 3 Monate: 1. Jahr: 3 Wochen - danach bis max. 85 Tage	Gesetzliches Minimum: Ab Vertragsdauer > 3 Monate: 1. Jahr: 3 Wochen - danach bis max. 85 Tage
Finanzierung Weiterbildung	Anspruch bis CHF 5'000 pro Jahr, wenn mehr als 88 Stunden innerhalb 12 Monaten temporär gearbeitet wurde	Kein Anspruch	Kein Anspruch, ausser bei gesetzlich vorgeschriebenen oder vom Unternehmen angeordnete Weiterbildungen
Berufliche Vorsorge	Pflicht ab der 1. Einsatzstunde, wenn Einsatz länger als 13 Wochen dauert oder bei unterstützungspflichtigen Kindern; Umrechnung der jährlichen BVG-Eintrittsschwelle auf den Stundelohn	Pflicht ab Jahreseinkommen von CHF 22'050 (Lohnanteile darüber)	Pflicht ab Jahreseinkommen von CHF 22'050 (Lohnanteile darüber)

Anmerkung: Die Krankentaggeldversicherung zur Lohnfortzahlung ist freiwillig, es sei denn, es ist durch den GAV vorgeschrieben, was bei der Temporärarbeit der Fall ist. Diese Versicherung bezahlt bei krankheitsbedingtem Arbeitsausfall während zwei Jahren mindestens 80 Prozent des Lohns. Bei den befristeten und unbefristeten Anstellungen sind in der Tabelle das gesetzliche Minimum angegeben.

Quelle: eigene Darstellung

Temporärarbeitende haben im Vergleich zu Personen mit einer unbefristeten Anstellung kürzere Kündigungsfristen. So beträgt die Kündigungsfrist (nach der Probezeit) im ersten Dienstjahr einer Festanstellung einen Monat, während sie in einer unbefristeten Temporäranstellung in den ersten sechs Monaten deutlich kürzer ist. Erst ab dem siebten Monat

³ swisstesting (2024), [Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih 2024-2027](#).

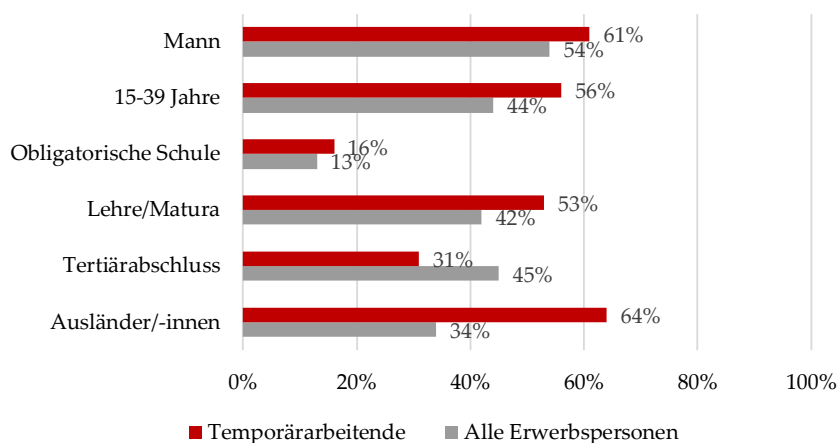
einer Temporäranstellung beträgt die Kündigungsfrist ebenfalls einen Monat. Durch den Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih (GAVP) gelten für Temporärarbeitende in Bezug auf andere Aspekte der Anstellung vergleichbare Anstellungskonditionen wie für Festangestellte. Insbesondere in Bezug auf die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sind Temporärarbeitende dank des KTG⁴-Obligatoriums im GAVP gesetzlich sogar besser abgesichert als die Festangestellten, wenn in der jeweiligen Branche kein GAV mit KTG-Obligatorium besteht. Auch in der beruflichen Vorsorge sind Temporärarbeitende generell besser gestellt, da die Eintrittsschwelle und der Koordinationsabzug auf den Stundenlohn heruntergebrochen werden und sie somit ab der ersten Stunde versichert werden können.

Zu den bekanntesten Personalverleihern in der Schweiz zählen Adecco, Manpower, Interim Group, Gi Group und Randstad, insgesamt gibt es jedoch mehr als 1'100 Unternehmen von unterschiedlicher Grösse und Spezialisierung. Die Rekrutierung findet über digitale Kanäle wie Apps und Online-Inserate, aber auch über klassische Kanäle wie «Mund zu Mund»-Werbung und in den Filialen der Personalverleiher statt. Den dritten Kanal bildet der Austausch mit den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV).⁵

2.1.2 Charakteristika von Temporärarbeitenden

Temporärarbeitende unterscheiden sich bezüglich ihrer Merkmale leicht von den restlichen Erwerbspersonen. **Abbildung 2** gibt einen Überblick über wichtige Eigenschaften der Temporärarbeitenden in der Schweiz. Im Vergleich zur Gesamtheit der Erwerbstätigen sind Temporärarbeitende häufiger männlich, jünger und stammen häufiger aus dem Ausland. Auch ist der Anteil der Personen mit Tertiärabschluss (Hochschulabschluss oder höhere Berufsbildung) geringer als bei der Gesamtheit der Erwerbstätigen.

Abbildung 2: Charakteristiken der Temporärarbeitenden der Schweiz



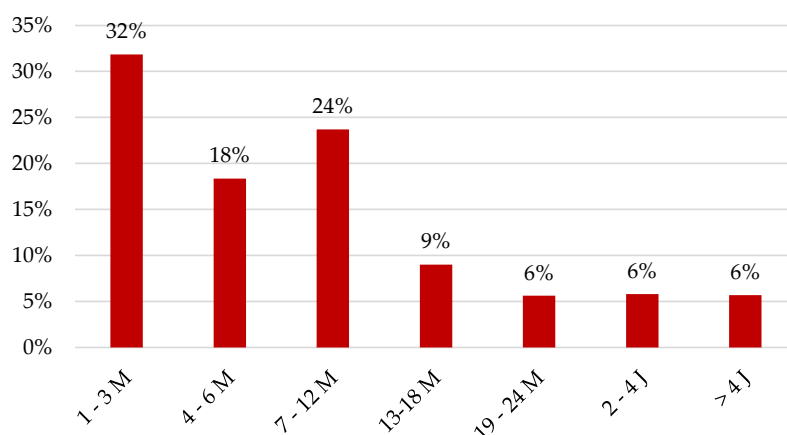
Quelle: Swiss Economics, mit Daten von swissstaffing und gfs-zürich

⁴ Die Krankentaggeld-Versicherung (KTG) deckt das Risiko eines vorübergehenden Lohnausfalls, wenn man wegen Krankheit, Mutterschaft oder Unfall teilweise oder voll arbeitsunfähig ist.

⁵ swissstaffing (2018), [Die Personaldienstleister in der Schweiz](#).

Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Verteilung der Einsatzdauer von Temporärarbeitenden. Die durchschnittliche Einsatzdauer beträgt rund 14 Monate, wobei die Hälfte der Temporärarbeitenden weniger als 6 Monate bei einem einzelnen Einsatzbetrieb tätig ist.⁶ Die Mehrheit der Arbeitenden sind nur für einen Personalverleiher tätig, jedoch haben immerhin 40 Prozent der Befragten angegeben, über mehrere Personalverleiher zu arbeiten.

Abbildung 3: Verteilung der Einsatzdauer von Temporärarbeitenden



Anmerkung: M=Monate, J=Jahre

Quelle: Swiss Economics, mit Daten von swissstaffing und gfs-zürich

Eine gfs-zürich Befragung der Temporärarbeitenden aus dem Jahr 2022 hat ergeben, dass diese generell mit ihrer Anstellung zufrieden sind. 77 Prozent der Befragten fühlten sich dem Team im Einsatzbetrieb dazugehörig, und 78 Prozent waren mit den Arbeitsbedingungen zufrieden. Etwa die Hälfte der Befragten empfindet den Lohn als angemessen oder sehr angemessen, wobei Umfragen unter der allgemeinen erwerbstätigen Bevölkerung ähnliche Zufriedenheitswerte aufweisen.⁷ Die Löhne der Temporärarbeitenden sind gesetzlich durch Mindestlöhne reguliert, die zwischen Ungelernten, Angelernten und Gelernten unterscheiden, sowie auch zwischen verschiedenen Lohnregionen.⁸

2.1.3 Marktentwicklung

In der Schweiz hat die Temporärarbeit in den letzten Jahren in absoluten Zahlen und als Anteil am Gesamtmarkts stark zugenommen. Seit 2010 ist der Anteil an Temporärarbeitenden von 1.7 Prozent auf 2.5 Prozent gestiegen (vgl. **Abbildung 4**), was einem Wachstum von 53 Prozent entspricht. Die Entwicklung verläuft dabei fast identisch zur EU. Dort lag der Anteil 2010 ebenfalls bei 1.7 Prozent und stieg bis 2022 auf 2.6 Prozent.⁹ Diese Zahlen

⁶ Bei der durchschnittlichen Dauer des Einsatzes handelt es sich um einen Durchschnitt über alle befragten Personen. Die durchschnittliche Dauer eines Einsatzes wird hierbei tendenziell überschätzt, da einige Personen viele kürzere Einsätze haben und sich dies in der Befragung nicht widerspiegelt.

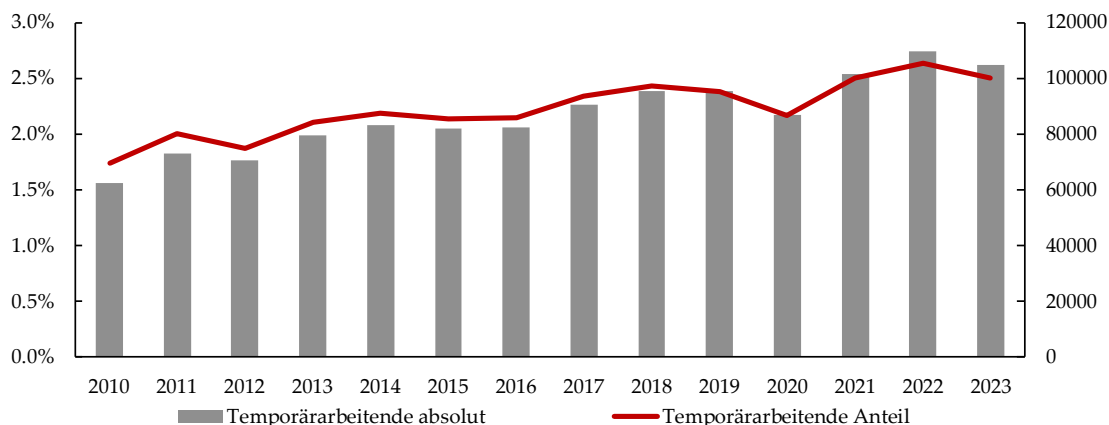
⁷ sotomo (2019), [Lohnzufriedenheitsstudie 2019](#) im Auftrag von jobs.ch.

⁸ swissstaffing (2024), [Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih 2024-2027](#).

⁹ Eurostat, [Arbeitnehmer in Zeitarbeitsunternehmen nach Geschlecht, Alter und NACE Rev. 2 Tätigkeit](#).

zeigen aber auch, dass die Temporärarbeit in der Schweiz und in Europa nach wie vor eher ein Randphänomen darstellt, da der Anteil an der Gesamtbeschäftigung gering ist.

Abbildung 4: Entwicklung der Temporärarbeit in der Schweiz



Anmerkung: Gemessen an Vollzeitäquivalenten, Anteil relativ zu Gesamtzahl an Arbeitenden.

Quelle: Berechnungen von swissstaffing, basierend auf Daten des SECO

Allerdings gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Branchen. **Tabelle 2** zeigt die Anteile in den wichtigsten Branchen. Der deutlich höchste Anteil an Temporärarbeit findet sich im Baugewerbe, wobei dieser auch hier noch immer klar unter 10 Prozent liegt. An zweiter Stelle liegt die Logistikbranche, in der rund 5 Prozent temporär arbeiten. Hervorzuheben sind die relativ tiefen Anteile von Temporärarbeit im Gastgewerbe (2 Prozent) sowie im Gesundheits- und Sozialwesen (1.3 Prozent). Es kann somit festgehalten werden, dass keine Branche ihre Arbeitskräfte vorrangig temporär anstellt. In allen Branchen sind trotz des offensichtlichen Wachstums der Temporärarbeit andere Arten von Anstellungen von grösserer Bedeutung, und die Temporärarbeit stellt die Ausnahme dar.

Tabelle 2: Branchen mit Anteil Temporärarbeit über 1 Prozent (2022)

Branche	2019	2020	2021	2022
Baugewerbe/Bau	6.4%	6.7%	7.7%	8.2%
Verkehr und Lagerei	4.4%	3.8%	4.7%	4.8%
Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren ¹⁰	4.0%	3.9%	3.7%	3.9%
Information und Kommunikation	2.3%	1.9%	1.0%	3.3%
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstl.	1.3%	0.6%	1.6%	2.5%
Grundstücks- und Wohnungswesen	0.9%	0.8%	1.3%	2.1%
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	1.2%	0.9%	1.0%	2.0%
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	1.8%	1.7%	2.5%	1.6%
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstl.	1.2%	0.9%	1.4%	1.4%
Gesundheits- und Sozialwesen	0.8%	0.8%	1.2%	1.3%
Erbringung von freiberufl., wissen. u. techn. Dienstl.	1.8%	0.8%	1.1%	1.2%

Anmerkung: Gemessen an Vollzeitäquivalenten, Anteil an allen Erwerbstätigen.

Quelle: Berechnungen von swissstaffing, basierend auf Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung

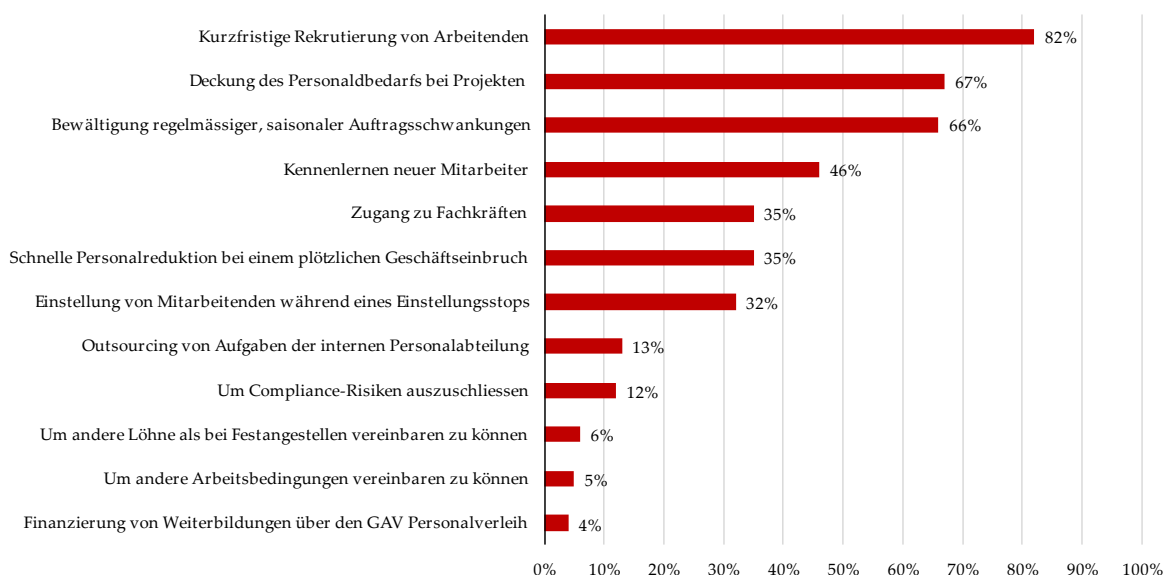
2.1.4 Gründe für Temporärarbeit

Die Gründe für die Nutzung von Temporärarbeit durch die Einsatzbetriebe sind vielfältig. Das Umfrageinstitut gfs-zürich hat im Jahr 2018 im Auftrag von swissstaffing eine Umfrage bei (potenziellen) Einsatzbetrieben durchgeführt und diese unter anderem gefragt, weshalb sie Temporärarbeitende einsetzen (vgl. **Abbildung 5**).

Die drei am häufigsten genannten Gründe betreffen alle das Bedürfnis nach Flexibilität, insbesondere wenn kurzfristig, projektbezogen oder saisonal Mitarbeitende benötigt werden. Etwas unter 50 Prozent nutzen die Temporärarbeit zum Kennenlernen von neuen Mitarbeitenden. Weitere Gründe sind der Zugang zu Fachkräften und die Schaffung betrieblicher Flexibilität, z. B. bei plötzlichem Geschäftseinbruch oder Einstellungsstopp. Nur etwa 6 Prozent der befragten Betriebe sagt aus, die Temporärarbeit zu nutzen, um andere Löhne oder Arbeitsbedingungen als bei Festangestellten vereinbaren zu können. Auch hier ist zu beachten, dass es grosse Unterschiede zwischen den Branchen gibt, zu denen die Befragung jedoch aufgrund der geringen Anzahl an Beobachtungen pro Branche keine belastbaren Aussagen zulässt.

¹⁰ Bei der Kategorie «Gewerbe und Herstellung von Waren» handelt es sich v.a. um die Maschinen- und Elektroindustrie, Chemie und Pharma, Nahrungsmittel, Getränke und Tabak sowie die Uhren Branche.

Abbildung 5: Gründe für die Nutzung von Temporärarbeit

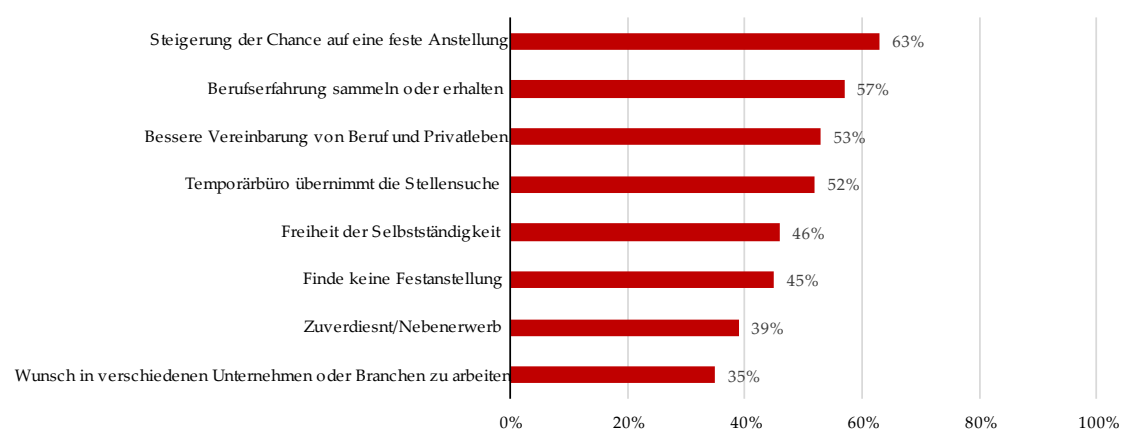


Anmerkung: Anteil der Antwort «Ja».

Quelle: Swiss Economics, Daten der gfs zürich Studie von 2018

Abbildung 6 zeigt die Gründe, warum Arbeitende sich für die Temporärarbeit entscheiden. Die Daten wurden im Jahr 2022 – wiederum durch gfs-zürich im Auftrag von swiss-staffing – erhoben. Am häufigsten wird die Steigerung der Chance auf eine Festanstellung (63 Prozent) und das Sammeln zusätzlicher Arbeitserfahrung (57 Prozent) genannt. 53 Prozent der Temporärarbeitenden wählen diese Arbeitsform, weil sie ihnen mehr Flexibilität bietet und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verbessert. Gleichzeitig wird die Temporärarbeit häufig gewählt, weil die Arbeitenden keine Festanstellung finden (45 Prozent). Interessant ist auch, dass 52 Prozent der Befragten angeben, ein wichtiger Aspekt sei die Übernahme der Stellensuche durch den Personalverleih. Dies deutet darauf hin, dass die Arbeitnehmenden dank den Temporärbüros geringere Suchkosten haben.

Abbildung 6: Gründe für das Arbeiten über Temporärbüros



Anmerkung: Anteil der Befragten, welche auf einer Skala von 1=völlig unwichtig bis 5=sehr wichtig eine 4 oder 5 angegeben haben. Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Swiss Economics, basierend auf Daten der Temporärarbeitenden Befragung 2022 des gfs-zürich

Die verschiedenen Motive zeigen, dass sich Temporärarbeitende in zwei Gruppen aufteilen lassen: Diejenigen, die sich bewusst für diese Arbeitsform entscheiden, und diejenigen, die eigentlich eine Festanstellung anstreben. Der Anteil der Temporärarbeitenden, die diese Arbeitsform bewusst gewählt haben, ist schwierig zu quantifizieren, da verschiedene Faktoren die Entscheidung beeinflussen. Nimmt man den Anteil der Befragten, die den Grund «finde keine Festanstellung» als wichtigen Grund angegeben haben (bewertet mit 4 oder 5 auf einer Skala von 1 bis 5), dann streben rund 45 Prozent eigentlich eine Festanstellung an. Betrachtet man den Anteil der Befragten, die bei dieser Frage eine Bewertung von mindestens 3 angegeben haben, liegt der Anteil derjenigen, die eine Festanstellung anstreben, bei ca. 58 Prozent.

Box 1: Öffentliche und private Arbeitsvermittlung

Die öffentliche Arbeitsvermittlung in der Schweiz ist kantonal über regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) organisiert. Ziel der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist die Unterstützung der Arbeitslosen bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt.¹¹ Die öffentliche Arbeitsvermittlung übernimmt, ähnlich wie die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih, Beratungs- und Vermittlungsdienste für Arbeitssuchende. Im Gegensatz zu privaten Unternehmen bietet die öffentliche Arbeitsvermittlung jedoch keinen Personalverleih an, sondern arbeitet mit Personaldienstleistern zusammen. Im Jahr 2014 beschäftigten die RAV 2'699 Mitarbeitende (gemessen in Vollzeit-äquivalenten). Im Personalverleih waren 2018 rund 5'000 Personen tätig.¹²

Grundsätzlich gibt es zwischen dem SECO, dem Verband schweizerischer Arbeitsmarktbehörden und swissstaffing eine gemeinsame Erklärung bezüglich ihrer Zusammenarbeit. So haben sich die Parteien beispielsweise darauf geeinigt, bei der Vermittlung von Stellensuchenden eine sich ergänzende Rolle einzunehmen.¹³ Die Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Personalverleihern ist je nach Kanton jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Meist funktioniert die Zusammenarbeit gut, weil die Temporärarbeit von den RAV als eine Möglichkeit betrachtet wird, die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen, Arbeitssuchende wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Arbeitslosenversicherung (ALV) zu entlasten. Schätzungen zufolge gehen etwa 50 Prozent der Vermittlungen von Arbeitssuchenden über private Unternehmen, wobei dies die Feststellenvermittlung sowie Temporäranstellungen beinhaltet.

2.2 Rolle von Personalverleiher im Arbeitsmarkt

In der ökonomischen Literatur wurde schon früh erkannt, dass die Arbeitsmärkte vom neoklassischen Ideal eines effizienten «Matching» zwischen Arbeitenden und Arbeitgebern abweichen. Verschiedene Friktionen können zu einem ineffizienten Marktergebnis führen. Gleichzeitig hat die Literatur auch gezeigt, dass verschiedene Formen der Arbeitsvermittlung die Effizienz von Arbeitsmärkten steigern können (Autor, 2008). Diese

¹¹ Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG, Art. 1a Abs. 2.

¹² swissstaffing (2018), [Die Personaldienstleister in der Schweiz](#).

¹³ [Gemeinsame Erklärung der Ausgleichsstelle der ALV, des VSAA und von swissstaffing](#) (02.03.2020).

Vermittlungsfunktion kann von einer öffentlichen Arbeitsvermittlung, einer Online-Plattform wie «Jobs.ch» oder eben einem Personaldienstleister wahrgenommen werden.

Nachfolgend werden kurz die wichtigsten Friktionen im Arbeitsmarkt beschrieben und dargelegt, wie der Personalverleih helfen kann, diese zu überwinden. Allerdings entsteht durch das Auftreten der Personalverleiher ein neuer Markt, in dem wiederum Marktversagen auftreten können. Aus diesem Grund unterstehen die Personalverleiher heute verschiedenen staatlichen Regulierungen und haben mit den Sozialpartnern einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) unterzeichnet.

2.2.1 Arbeitsmarktfriktionen und Arbeitslosigkeit

Arbeitsmarktfriktionen führen zu Ineffizienzen auf dem Arbeitsmarkt, da passende Arbeitnehmende und Arbeitgeber nicht oder erst nach längerer Zeit zusammenkommen. Arbeitsmarktfriktionen können verschiedene Ursachen haben:

- **Asymmetrische Information und Unsicherheit über die Qualität des «Matching»:** Arbeitgeber können die Eigenschaften der Arbeitssuchenden nur begrenzt einschätzen und überprüfen. Während die Ausbildung an sich – etwa mittels Diplomen oder Zertifikaten – nachgewiesen werden kann, sind andere relevante Faktoren wie stellenspezifische Fähigkeiten oder die persönliche Motivation schwer zu überprüfen. Gleiches gilt auch für Arbeitnehmende, diese können die Arbeitsbedingungen beim Arbeitgeber vor dem Stellenantritt nicht kontrollieren. Asymmetrische Informationen führen einerseits dazu, dass der arbeitsmarktliche Matching-Prozess mehr Zeit und Ressourcen erfordert. Andererseits besteht das Problem, dass sich unter Umständen Arbeitskräfte mit eigentlich ungeeignetem Profil «anbieten» und die Arbeitgeber deshalb zögern, Arbeitskräfte einzustellen. Asymmetrische Informationen behindern folglich eine effiziente Allokation auf dem Arbeitsmarkt (Akerlof, 1970).
- **«Mismatch» von Anforderungen und Ausbildung bzw. Arbeitserfahrung:** Wie aktuell im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel beobachtet werden kann, gibt es zwar eine hohe Anzahl an vakanten Stellen in vielen Berufsgruppen (bspw. Gesundheitsberufen), gleichzeitig besteht aber auch ein Arbeitskräfteüberangebot in anderen Berufsgruppen (bspw. Hilfsarbeitskräften).¹⁴ Restrepo (2015) zeigt, dass insbesondere der Strukturwandel und technologische Fortschritte zu einem Qualifikationsmismatch führen können. Zum einen führt dies dazu, dass Arbeitende nicht mehr über die richtigen Qualifikationen verfügen und daher entlassen werden. Zum anderen bewirkt ein Qualifikationsmismatch aber auch, dass Unternehmen aufgrund der Knappheit von geeignetem Personal weniger neue qualifizierte Stellen schaffen. Dies führt zu einem ineffizienten Ergebnis auf dem Arbeitsmarkt.
- **«Mismatch» im Timing:** Um Auftragsschwankungen auszugleichen, benötigen Unternehmen unter Umständen nur für einen begrenzten Zeitraum Arbeitskräfte, die jedoch

¹⁴ The Adecco Group (2023), [Fachkräftemangel Index Schweiz 2023](#).

sehr schnell verfügbar sein müssen. Arbeitnehmende sehen sich aber mit längeren Kündigungsfristen in bestehenden Arbeitsverhältnissen konfrontiert oder sind nicht bereit, nur befristet für Unternehmen zu arbeiten. Gleichzeitig gibt es aber auch Arbeitnehmende, die eine Arbeitsstelle nur eine bestimmte Zeit antreten möchten. Das «Matching» von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, die diese Flexibilität suchen, nimmt Zeit in Anspruch. Dies führt zu einer geringeren Dynamik im Arbeitsmarkt und verzögert die Reaktion auf wirtschaftliche Veränderungen.

- **Transaktionskosten:** Diese fallen im Arbeitsmarkt in erster Linie als Such-, Screening- und administrative Kosten an und können die Einstellung von neuen Arbeitskräften verlangsamen. Zudem gibt es auch bei der Beendigung von Arbeitsverhältnissen Transaktionskosten, wie beispielsweise lange Kündigungsfristen und Abgangsentschädigungen. Daten aus der Schweiz zeigen, dass insbesondere bei gut ausgebildeten Fachkräften und während Phasen geringer Arbeitslosigkeit die Suchkosten für Firmen besonders hoch sind (Blatter, Muehleman & Schenker, 2012).
- **Unterinvestition in Weiterbildung:** Unternehmen haben Anreize, ihre Mitarbeitenden für spezifische Arbeitsplätze auszubilden, aber beschränkte Anreize, ihre allgemeinen Arbeitsmarktfähigkeiten zu verbessern (Becker, 1964). Ohne die Übernahme der Ausbildungskosten durch den Staat oder die Arbeitnehmenden selbst bleiben somit volkswirtschaftlich erwünschte Investitionen in allgemeine Arbeitsmarktfähigkeiten aus.

Durch die Friktionen auf dem Arbeitsmarkt kommt es zu einer ineffizienten Allokation der Ressource Arbeit und somit zu einer höheren Arbeitslosenquote. Dies führt zu Wohlfahrtsverlusten, da im Vergleich zur Situation ohne Arbeitsmarktfriktionen die Wirtschaftsleistung insgesamt reduziert wird und Arbeitssuchende neben den Beiträgen der Versicherten an die Arbeitslosenversicherung (ALV) auch durch den Bund und die Kantone unterstützt werden müssen. Zudem droht ein Ausweichen in die Schwarzarbeit.

2.2.2 Personalverleih als Plattform

In Märkten mit Koordinationsproblemen stellen spezialisierte Plattformen häufig eine Lösung dar. Insbesondere mit dem Aufkommen von Online-Plattformen haben solche Geschäftsmodelle stark an Bedeutung gewonnen. Ihnen ist gemein, dass sie Angebot und Nachfrage zweier Gruppen effizient zusammenführen. Zu Plattformen zählen daher nicht nur Online-Plattformen, sondern alle Arten von Geschäftsmodellen, die zwei Marktseiten zusammenführen. Bekannte Beispiele sind Online-Marktplätze, Dating-Apps, Immobilienportale oder eben auch Personalverleiher.

Solche Plattformen helfen, die Such- bzw. Transaktionskosten zu senken. Zudem sind die Interessen beider Gruppen miteinander verknüpft. Im Personalverleih profitieren die Unternehmen davon, wenn möglichst viele Arbeitnehmende die Plattform nutzen, und umgekehrt profitieren die Arbeitnehmenden, wenn viele Unternehmen präsent sind. Neben der Senkung der Transaktionskosten hängt der Wert einer solchen Plattform für beide Marktseiten also immer auch von der Anzahl der Akteure auf der jeweils anderen

Marktseite ab. Dieser Zusammenhang wird als indirekter Netzwerkeffekt bezeichnet und ist charakteristisch für sogenannte zweiseitige Märkte (Rysman, 2009; Tirole, 2006).

Solche Märkte tendieren aufgrund der indirekten Netzwerkeffekte zu einer gewissen Konzentration. Bei genügend differenzierten Anbietern kann aber auch starker Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Plattformen entstehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn wie bei den Personalverleihern die eine Marktseite – hier die Unternehmen – mit mehreren Plattformen zusammenarbeitet und sich diese um die knappe Ressource auf der anderen Marktseite – hier Arbeitende – konkurrieren (Belleflamme & Peitz, 2015).

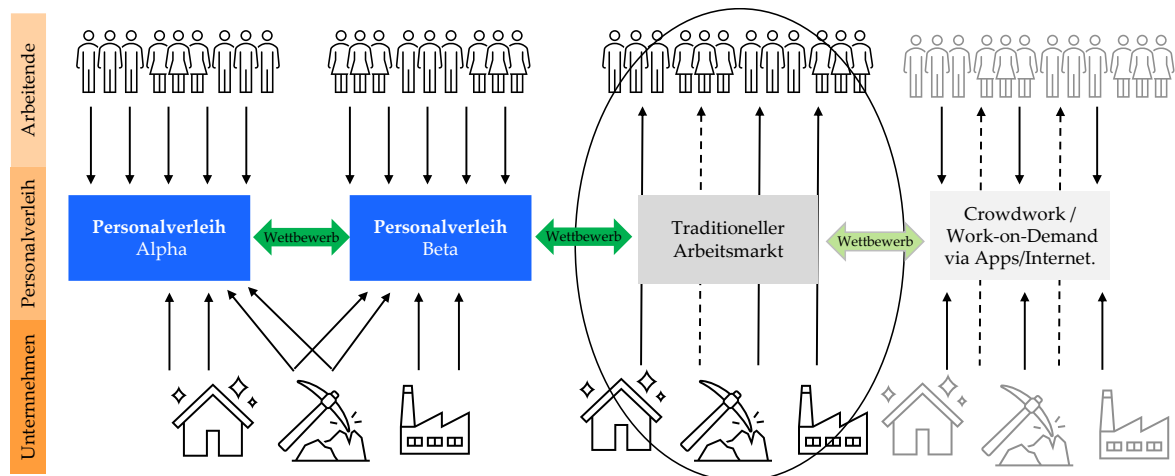
Bei den Personalverleihern kommen im Unterschied zu anderen Arbeitsmarktplattformen wie Online-Dienstleistern keine direkten Verträge zwischen den beiden Marktseiten zustande. Dadurch haben die Personalverleiher grundsätzlich die Möglichkeit, die Preisstruktur auf der Plattform zu bestimmen. Allerdings ist im Markt der Personalverleiher das wichtigste Preiselement, nämlich der Lohn der Arbeitskräfte, durch einen GAV eingeschränkt (vgl. Abschnitt 3.1.1). Die wichtigsten Dimensionen im Plattformwettbewerb auf der Seite der Unternehmen sind daher die Qualität und die Bereitstellung des «Matching». Gleichzeitig müssen die Personalverleiher, um Arbeitskräfte für die Plattform zu gewinnen, diesen möglichst attraktive Bedingungen anbieten.

Die disziplinierenden wettbewerblichen Kräfte sind bei den Personalverleihern dabei besonders stark, weil diese noch mit dem traditionellen Arbeitsmarkt – der direkten Anstellung – im Wettbewerb stehen. Tatsächlich haben die Personalverleiher das Problem, dass sie bei einem besonders erfolgreichen «Match» ihre Kundschaft verlieren. Das bekannteste Beispiel hierfür sind wohl Dating-Plattformen, aber auch bei den Personalverleihern kann ein erfolgreicher «Match» in der Festanstellung enden, wodurch dieser Kunde für den Personalverleih verloren geht. Zudem erwuchs den Personalverleihern in den letzten Jahren zusätzliche Konkurrenz durch neue Internetplattformen wie Crowdwork oder Work-On-Demand, die ebenfalls flexibel Arbeitskräfte vermitteln.¹⁵

In **Abbildung 7** ist die Markstruktur dargestellt, wobei die Richtung der Pfeile die Nachfrage anzeigt.

¹⁵ Ecoplan (2017). Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010, unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, S. 101.

Abbildung 7: Marktstruktur des Personalverleihs



Quelle: eigene Darstellung.

Werden Personalverleiher als Plattform betrachtet, die Arbeitenden und Arbeitgebern ihre Dienstleistungen anbieten, lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Personalverleiher verbessern das «Matching» zwischen Arbeitenden und Unternehmen und helfen so, die oben beschriebenen Arbeitsmarktfriktionen zu mindern (vgl. Abschnitt 2.2.3). Sie verringern insbesondere die Transaktionskosten und die Informationsasymmetrien und können dank der Bündelung vieler Arbeitenden auf ihrer Plattform Skalenerträge in der Verwaltung erzielen. Sowohl im Bereich der Temporärarbeit (Personalverleih) als auch langfristig im traditionellen Arbeitsmarkt (Feststellenvermittlung) können Personaldienstleister erfolgreich Arbeitende und Arbeitgeber zusammenführen.
- Personalverleiher stehen untereinander in Konkurrenz um die knappe Ressource Arbeit. Daraus folgt: Je tiefer die Arbeitslosigkeit ist, bzw. je gefragter geeignete Arbeitskräfte sind, umso attraktivere Bedingungen müssen angeboten werden. Da die Löhne durch Mindestlöhne eingeschränkt sind, kann die Attraktivität durch weitere Leistungen wie Flexibilität oder Ausbildungszuschläge erhöht werden. Wenn die Arbeitskräfte knapp sind, wie aktuell besonders im Gesundheitsbereich, können Personalverleiher Verträge anbieten, die attraktiver als eine Festanstellung sind (Schäfer & Stettes, 2023).
- Aber auch die Unternehmen sind den Personalverleihern nicht etwa schutzlos ausgeliefert, sondern haben immer die Möglichkeit, geeignete Arbeitskräfte fest einzustellen. Die Personalverleiher stehen in Konkurrenz zum traditionellen Arbeitsmarkt, denn es droht immer der «Verlust» der besten Angestellten.
- Weil Personalverleiher ihre Arbeitskräfte in verschiedenen Betrieben einsetzen möchten, lohnt sich für sie die Investition in allgemeines Humankapital (Autor, 2001). Allerdings fehlen ihnen die Anreize, um Arbeitskräfte firmenspezifisch weiterzubilden, da damit die Wahrscheinlichkeit steigt, Arbeitende in die Festanstellung zu verlieren.
- Gerade in Branchen mit sehr unflexiblen Anstellungsmodellen, beispielsweise bei Schicht- und regelmässiger Nachtarbeit, kann der Personalverleih eine attraktive

Ausweichmöglichkeit darstellen. Dies beobachtet man beispielsweise im Gesundheitsbereich, wo viele Arbeitende die Temporärarbeit heute freiwillig wählen (Schäfer & Stettes, 2023; Shad et. al., 2023) (siehe Abschnitt 4.4).

2.2.3 Verringerung von Arbeitsmarktfriktionen durch Personalverleiher

Das Verständnis von Personalverleihern als Plattformen, die Unternehmen und Arbeitnehmende zusammenbringen, macht deutlich, dass diese dazu beitragen können, die in Abschnitt 2.2.1 beschriebenen Friktionen auf dem Arbeitsmarkt zu verringern (Benner, 2003):

- **Verbessertes «Matching»:** Dies ist die zentrale Funktion der Personalverleiher. Zum einen bringen sie Arbeitssuchende mit passenden Qualifikationen mit der Nachfrage der Einsatzbetriebe zusammen. Zum anderen matchen sie auch Arbeitssuchende, die flexibel sind, mit Einsatzbetrieben, die kurzfristig Personal benötigen. Das «Matching» wird durch drei Faktoren begünstigt:
 - **Reduktion der Informationsasymmetrie:** Personalverleiher verfügen über ein grosses Netzwerk an Arbeitssuchenden und Einsatzbetrieben, mit denen sie über einen längeren Zeitraum zusammenarbeiten. Sie verfügen daher über verlässliche Informationen über die Qualitäten und Präferenzen von Arbeitskräften und Betrieben. Dies reduziert die Informationsasymmetrie und ermöglicht ein qualitativ hochwertiges «Matching».
 - **Tiefe Transaktionskosten:** Spezialisierte Plattformen reduzieren die Suchkosten für Arbeitssuchende und potenzielle Einsatzbetriebe. Zudem reduzieren sie im Vergleich zu direkten befristeten Anstellungen die administrativen Kosten für den Abschluss der Sozialversicherungen. Dadurch verringern sich auch die Anreize für Schwarzarbeit. Personalverleiher reduzieren für die Unternehmen zudem allfällige Anstellungs- und Entlassungskosten. Sind diese Kosten sehr hoch, ist die Alternative in der Regel die Nichtanstellung und nicht die Festanstellung. In diesem Fall können Personalverleiher helfen, Arbeitslosigkeit zu verhindern.
 - **Reputationseffekte:** Durch wiederholte Interaktionen mit beiden Marktseiten, den Arbeitssuchenden sowie den Einsatzbetrieben, haben Personalverleiher grosse Anreize, gute Qualität zu gewährleisten. Andernfalls kann die Kundschaft zu einer anderen Personalverleihung gehen oder den Suchprozess selbst übernehmen.
- **Skaleneffekte:** Durch die Spezialisierung im Personalverleih können Skaleneffekte genutzt werden. Skaleneffekte treten auf, wenn eine grössere «Produktion» zu geringeren Kosten pro Einheit führt. Im Kontext der Temporärarbeit bedeutet dies, dass die Personalverleiher die Suche und Auswahl von Temporärarbeitenden effizienter und kostengünstiger gestalten können als Arbeitssuchende und Betriebe. Dies, weil sie bereits über einen grossen Pool an Arbeitssuchenden verfügen und spezifisches Fachwissen haben.
- **Zeitliche Flexibilität:** Die Möglichkeit, Personal kurzfristig und flexibel einzustellen, bietet Unternehmen die Möglichkeit, saisonale Auftragsschwankungen zu bewältigen oder Fachkräfte für die Dauer eines Projekts anzustellen (vgl. Abbildung 5).

Arbeitnehmenden bietet es vor allem die Möglichkeit, den Beruf und das Privatleben besser miteinander zu vereinbaren. Dies ist gerade im Gesundheitswesen ein zentraler Aspekt (vgl. Abschnitt 4.4). Nach Angaben von Branchenexperten ist die Rekrutierung über Personalverleiher schneller als über andere Kanäle.¹⁶ Auch die kurzen Kündigungsfristen bieten den Einsatzbetrieben wie auch den Arbeitnehmenden mehr Flexibilität. Dies führt zu mehr Dynamik im Arbeitsmarkt. Zudem entlastet es die Festangestellten, denn 77 Prozent der befragten Unternehmen der gfs-zürich Studie geben an, dass sie auf Überstunden durch die Festangestellten ausweichen würden, wenn sie die Möglichkeit der Temporärarbeit nicht hätten.

- **Sprungbrettfunktion:** Temporärarbeit kann eine sogenannte Sprungbrettfunktion für Personen haben, die sich eine Festanstellung wünschen. Das bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit für Temporärarbeitende steigt, nach dem Temporäreinsatz im Einsatzbetrieb oder in einem anderen Unternehmen eine Festanstellung zu erhalten. Insbesondere helfen die Personalverleiher, das Risiko eines «Mismatch» zu senken, indem sie den Unternehmen die Möglichkeit geben, die Arbeitnehmenden während eines befristeten Einsatzes zu «testen». Die kurzen Kündigungsfristen minimieren das Risiko eines langfristigen und damit kostspieligen «Mismatch» für die Einsatzbetriebe. Die Sprungbrettfunktion wird in Abschnitt 3.1.2 vertieft angeschaut.

2.3 Zwischenfazit

Temporärarbeit in der Schweiz hat viele Gesichter. Die Nachfrage nach und das Angebot an flexiblen Arbeitsformen sind in den letzten Jahren gewachsen. Temporärarbeit wird von Arbeitenden oft freiwillig gewählt, aber auch als Möglichkeit gesehen, eine Festanstellung zu finden oder Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Gleichzeitig suchen Unternehmen flexible Arbeitskräfte oder wollen zukünftige Festangestellte zuerst «testen».

Die Temporärarbeitsbranche ist im Vergleich zum Gesamtarbeitsmarkt klein, sie wuchs aber in den letzten Jahren kontinuierlich. Der Anteil der Temporärarbeit an der Arbeitsbevölkerung in der Schweiz entspricht in etwa dem europäischen Durchschnitt.

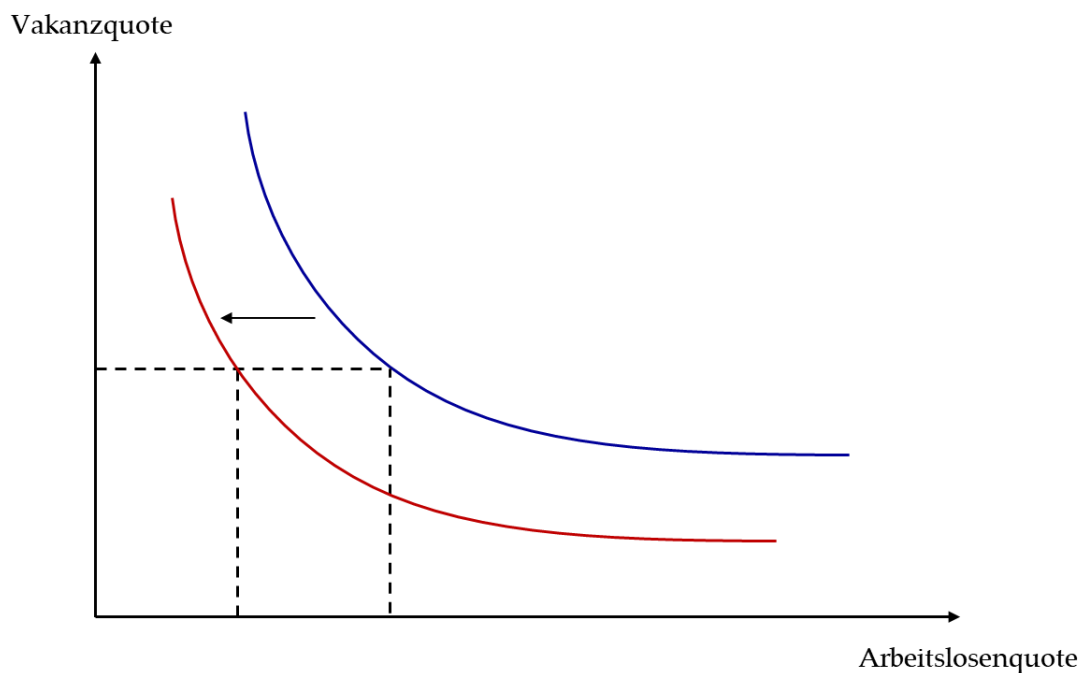
Die theoretischen Überlegungen haben aufgezeigt, dass Personalverleiher einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Arbeitsmarktfriktionen leisten können. Zum einen werden die Suchkosten der Arbeitssuchenden und Unternehmen direkt verringert, zum anderen können die Personalverleiher die Suche und Auswahl von Arbeitnehmenden und Einsatzbetrieben effizient unterstützen, was die Kosten für den gesamten Arbeitsmarkt senkt. Unternehmen können sich somit auf ihr Kerngeschäft fokussieren. Zudem können Unternehmen und Arbeitnehmende dank der Temporärarbeit flexibler im Markt agieren. Insgesamt haben Personalverleiher daher einen positiven Effekt auf die Schweizer Volkswirtschaft.

Eine Möglichkeit, die Effizienz des Arbeitsmarktes darzustellen, ist die sogenannte Beveridge-Kurve, die das Verhältnis zwischen Arbeitslosen- und Vakanzquote darstellt. Generell

¹⁶ Interview mit dem Kaufmännischen Verband Schweiz.

gilt auf einem Arbeitsmarkt, dass mit sinkender Vakanzquote die Arbeitslosigkeit steigt. Wie in **Abbildung 8** dargestellt, verschiebt sich mit der Möglichkeit zur Temporärarbeit die Beveridge-Kurve nach links: Für jedes Niveau der Vakanzquote ist die Höhe der Arbeitslosenquote im Vergleich zu einer Situation ohne Temporärarbeit tiefer (Neugart & Storrie, 2003). Diese Verschiebung wird durch die Reduktion der Arbeitsmarktfriktionen erreicht, da das «Matching» von Arbeitgeber und Arbeitnehmenden effizienter und schneller erfolgt. Insbesondere in Hochkonjunkturphasen kann die Temporärarbeit dazu beitragen, Arbeitsspitzen zu bewältigen.¹⁷ In Phasen des Abschwungs ist die Temporärarbeit hingegen eine gute Möglichkeit, um Feststellen abzubauen, aber gleichzeitig auch Arbeitslosigkeit zu vermeiden.¹⁸

Abbildung 8: Verschiebung der Beveridge-Kurve



Quelle: eigene Darstellung

¹⁷ Interview mit zwei Arbeitgeberverbänden.

¹⁸ Interview mit einem Personalverleiher.

3 Mögliche Marktversagen und deren aktuelle Regulierung

3.1 Übersicht

Obwohl der Personalverleih Arbeitsmarktfriktionen verringert und folglich die Effizienz des Arbeitsmarktes erhöht (vgl. Abschnitt 2.2), treten mit den Personalverleihern auch neue Akteure in den Arbeitsmarkt ein, was unter Umständen zu neuen Marktversagen führt. Marktversagen liegen dabei vor, wenn der Marktmechanismus nicht zu einer effizienten Allokation der vorhandenen Ressourcen führt.¹⁹ Dies geht – im Vergleich zu einer effizienten Ressourcenallokation – mit Wohlfahrtsverlusten einher. Durch geeignete Markteingriffe wäre es entsprechend möglich, Wohlfahrtsgewinne zu erzielen, ohne dabei einen Marktteilnehmer schlechter zu stellen.

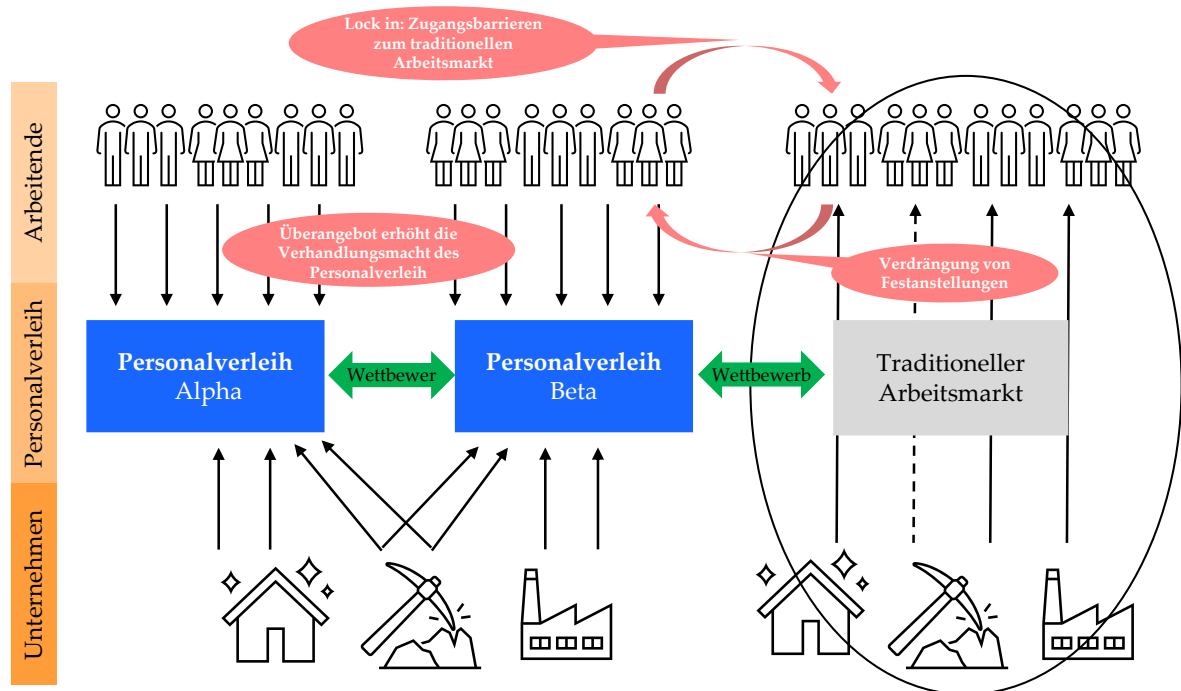
Bei einem Überangebot an Arbeitskräften ist es etwa denkbar, dass Unternehmen Festanstellungen durch Temporäransetzungen ersetzen, da diese mit kürzeren Kündigungsfristen verbunden sind (siehe Tabelle 1) und die Unternehmen somit ihr Risiko minimieren bzw. auf die Temporärarbeitenden abwälzen können. Die Arbeitenden sind zwar dann beim Personalverleih angestellt, sie tragen aber einen grösseren Teil des «Leerstandsrisiko». Dies kann zu einer Verdrängung von Festanstellungen führen.

Zudem ist bei höherer Arbeitslosigkeit und geringerer Vakanzrate in der Regel die Verhandlungsmacht der Arbeitenden geringer, da sie weniger Möglichkeiten haben, bei einem Stellenangebot auf andere Angebote auszuweichen. Aus den theoretischen Überlegungen in Abschnitt 2.2.2 lässt sich daher auch ableiten, dass in diesem Falle auch die Personalverleiher allenfalls schlechtere Verträge mit weniger guten Arbeitsbedingungen anbieten können. Die Personalverleiher sind jedoch diesbezüglich durch die gesetzlichen Mindestbestimmungen und den GAV eingeschränkt (vgl. Abschnitt 3.1.1).

Schliesslich bestehen möglicherweise auch Anreize, den Wechsel von der Temporär- in die Festanstellung zu verhindern, wobei die Personalverleiher auch in diesem Punkt durch das Arbeitsvermittlungsgesetz eingeschränkt sind (vgl. Abschnitt 3.1.1). In **Abbildung 9** sind die möglichen Probleme im Markt der Personaldienstleister grafisch dargestellt.

¹⁹ WBF (2022): RFA-Handbuch

Abbildung 9: Mögliche Probleme im Markt für Personalverleiher



Quelle: eigene Darstellung

Aktuell gibt es keine Anzeichen dafür, dass der Schweizer Markt für Personaldienstleister nicht funktionieren würde. In der Schweiz gibt es rund 1'100 Personaldienstleister. Die Beschäftigten haben also in der Regel genügend Wahlmöglichkeiten. Allerdings darf eine Arbeitsmarktanalyse nicht bloss auf eine «Schönwetter»-Situation mit Vollbeschäftigung und Fachkräftemangel ausgerichtet sein. Arbeitsmärkte sind notorisch zyklisch, weshalb eine Analyse des allfälligen Regulierungsbedarfs auch andere Arbeitsmarktsituationen in Betracht ziehen muss.

In der ökonomischen Literatur werden verschiedene Marktversagen im Zusammenhang mit dem Personalverleih diskutiert. Diese umfassen:

- Verhandlungsmacht der Personalverleiher, wodurch diese in der Lage sind, den Arbeitnehmenden schlechtere Arbeitsverträge anzubieten und die Unternehmen die Möglichkeit haben, sichere Festanstellung durch Temporärarbeit zu substituieren. Dies kann prekäre Arbeitsverhältnisse fördern.
- Es können explizite und implizite Barrieren zwischen dem Markt für Temporärarbeit und dem Markt für Festanstellungen bestehen. Dies kann zu einem ineffizienten «Lock in» von Arbeitnehmenden in der Temporärarbeit führen.
- Geringere Investitionen in das Humankapital von temporären Arbeitskräften im Vergleich zu Festangestellten.
- Geringere Investition in die Arbeitssicherheit von temporären Arbeitskräften im Vergleich zu Festangestellten, da die Einsatzbetriebe das Ausfallrisiko in geringerem Umfang tragen.

3.1.1 Aktuelle Regulierungsinstrumente in der Schweiz

Angesichts dieser möglichen Marktversagen haben der schweizerische Gesetzgeber und die Sozialpartner bereits verschiedene Regulierungsinstrumente für den Personalverleih eingeführt.

Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG)²⁰

Das AVG regelt die wichtigsten Aspekte der privaten und öffentlichen Personalvermittlung sowie des Personalverleihs zum Schutz der Arbeitnehmenden.

- **Personalverleiher brauchen eine Bewilligung:**²¹ Beim Personalverleih im Inland braucht es eine kantonale Bewilligung, beim Verleih ins Ausland braucht es eine Bewilligung des SECO. Die Verleihung muss von einer Person mit fachgerechter Ausbildung durchgeführt werden. Personalverleiher im Ausland dürfen keine Personen an Unternehmen in der Schweiz verleihen.
- **Keine Schranken zur Festanstellung:**²² Es darf den Arbeitnehmenden nach Ablauf des Vertrages nicht erschwert werden, in den Einsatzbetrieb überzutreten. Es kann jedoch eine Entschädigung von den Einsatzbetrieben verlangt werden, wenn der Einsatz weniger als drei Monate dauerte und der oder die Arbeitnehmende weniger als drei Monate nach dem Einsatz zum Einsatzbetrieb übertritt.
- **Arbeitnehmende übernehmen keine Gebühren:**²³ Personalverleiher dürfen für den Verleih der Arbeitnehmenden keine Gebühren verlangen. Demzufolge werden die Kosten der Dienstleistung vollumfänglich von den Einsatzbetrieben getragen. Der Personalverleiher muss zur Sicherung von Lohnansprüchen aus dem Personalverleih eine Kaution leisten.²⁴
- **Gültigkeit von Gesamtarbeitsverträgen (GAV):**²⁵ Wenn der Einsatzbetrieb einem allgemein verbindlichen Gesamtarbeitsvertrag untersteht, müssen die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen sowie die Bestimmungen zum flexiblen Altersrücktritt von diesem GAV vom Personalverleiher eingehalten werden.
- **Schriftlichkeit des Arbeitsvertrags:**²⁶ Der Verleiher muss den Vertrag mit dem Arbeitnehmer schriftlich abschliessen. Die zwingend zu regelnden Punkte sind dabei im Gesetz aufgelistet.

²⁰ [Bundesgesetz](#) über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih

²¹ Art. 12 Abs. 2 AVG

²² Art. 19 Abs. 5 Bst. b und Art. 22 Abs. 3 AVG

²³ Art. 19 Abs. 5 Bst. a AVG

²⁴ Art. 14 Abs. 1 AVG

²⁵ Art. 20 Abs 1 AVG

²⁶ Art. 19 AVG.

Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih (GAVP)

Im Jahr 2012 ist der GAV Personalverleih (GAVP)²⁷ nach Verhandlungen zwischen den Gewerkschaften und swisstaffing allgemeinverbindlich erklärt worden. Das Vertragswerk gilt branchenübergreifend und unabhängig vom Einsatzort für alle Temporärarbeitenden und wurde von den Gewerkschaften als wichtiger Fortschritt zur Eindämmung von prekären Anstellungsverhältnissen dargestellt. Vor der Einführung des GAVP gab es nur die Pflicht, Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von GAV mit Allgemeinverbindlichkeitserklärungen (AVE) einzuhalten. Der GAVP sieht nun Mindestlöhne und Arbeitszeitbestimmungen für Temporärarbeitende vor, die in Branchen tätig sind, die keinen GAV mit AVE haben. Zudem wurde mit dem GAVP ein Kontrollorgan eingerichtet, welches die Verleiher verpflichtet, sich regelmässigen und detaillierten Lohnbuchkontrollen zu unterziehen, und welches ein System von Sanktionen und die Verpflichtung zur Nachzahlung der festgestellten Lohndifferenzen vorsieht. **Abbildung 10** gibt einen Überblick über die Geltungsbereiche des GAVP.

Abbildung 10: Geltungsbereich GAV Personalverleih

Was gilt?

	Einsatzbetrieb mit ave GAV	Einsatzbetrieb mit GAV ohne AVE gemäss Anhang 1 vom GAV Personalverleih	Einsatzgebiet mit NAV gemäss Art. 360a OR	Einsatzbetrieb ohne GAV bzw. mit GAV ohne AVE, aber nicht im Anhang 1 gelistet	
Mindestlohn	Gemäss ave GAV	Gemäss GAV ohne AVE	Gemäss NAV	Gemäss GAV Personalverleih	
Arbeitszeit			Arbeitszeit gemäss GAV Personalverleih		
Ferien			10.6 % (25 Arbeitstage)		Temporärarbeitende sind unter 20 oder 50+ Jahre alt
			8.33 % (20 Arbeitstage)		Alle anderen Temporärarbeitenden
Feiertage			Keine Entschädigung		In den ersten 13 Wochen eines Einsatzes (Ausnahme: 1. August)
			3.2 %		Ab der 14. Arbeitswoche
Weiterbildungs- und Vollzugsbeitrag Gültig ab 1.3.2024	0.8 %, davon 0.4 % Arbeitgeberbeitrag und 0.4 % Arbeitnehmerbeitrag				
Berufliche Vorsorge Prämienaufteilung: 50 % Arbeitgeber 50 % Arbeitnehmer	Keine BVG-Pflicht				Befristeter Einsatz von max. 13 Wochen
	Temporärarbeitende haben Anspruch auf berufliche Vorsorge (ab 1. Tag)				• Unbefristeter Einsatz oder • befristeter Einsatz von länger als 13 Wochen oder • Temporärarbeitende haben Unterstützungspflichten gegenüber Kindern
Krankentaggeld Prämienaufteilung: 50 % Arbeitgeber 50 % Arbeitnehmer	720 Tage	60 Tage			Befristeter Einsatz von max. 13 Wochen
		720 Tage			• Unbefristeter Einsatz oder • befristeter Einsatz von länger als 13 Wochen oder • Temporärarbeitende haben Unterstützungspflichten gegenüber Kindern

Quelle: swisstaffing Flyer Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih 2024-2027

Bezüglich der Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen werden die Geltungsbereiche wie folgt abgegrenzt:

- In Einsatzbetrieben, die einem GAV mit AVE unterstellt sind, gelten die entsprechenden Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen auch für Arbeitnehmende, die über einen Personalverleiher eingesetzt werden.

²⁷ Tempservice, [Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih](#), 09. Februar 2024.

- Gleiches gilt für Einsatzbetriebe, die einem GAV ohne AVE unterstellt sind, der im Anhang 1 des GAVP aufgeführt ist. Auch hier sind Personalverleiher, die Arbeitnehmende in solchen Betrieben einsetzen, verpflichtet, die Bestimmungen des entsprechenden branchenspezifischen GAV einzuhalten.
- In Einsatzbetrieben ohne branchenspezifischen GAV gelten die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen des GAVP.
- Im GAVP ist zudem festgehalten, dass – sofern der branchenspezifische GAV keinen Mindestlohn festlegt – der Mindestlohn des GAVP gilt.

Damit ist sichergestellt, dass die Arbeitnehmenden im Personalverleih immer Anspruch auf einen Mindestlohn haben. Weiter führte der GAVP verbindliche Mindeststandards in Bezug auf die Weiterbildung und die Sozialversicherungen ein. Diese Bestimmungen sind branchenübergreifend und gelten für alle Arbeitnehmenden im Personalverleih.

- **Weiterbildungs- und Vollzugsbeiträge:** Für die Finanzierung von Weiterbildungsprogrammen und der Vollzugskosten des GAV bezahlen Personalverleiher und Temporärarbeitende seit 2024 gleichermassen je 0.4 Prozent des Lohnes.
- **Temptraining:** Arbeitende, die innerhalb von 12 Monaten mindestens 88 Stunden temporär gearbeitet haben, haben einen Anspruch auf bis zu CHF 5'000 für Weiterbildungen.²⁸
- **Berufliche Vorsorge:** Arbeitnehmende im Personalverleih haben Anspruch auf eine berufliche Vorsorge, deren Prämien je zur Hälfte von den Arbeitnehmenden und Arbeitgebern getragen werden. Davon ausgenommen sind befristete Einsätze mit einer Dauer von weniger als 13 Wochen von Personen ohne unterstützungspflichtige Kinder. Einsätze innerhalb von 12 Monaten bei demselben Personalverleiher werden zusammengezählt. Bei kürzeren Einsätzen können Temporärarbeitende auch freiwillig ab dem ersten Tag eine Versicherung verlangen. Anders als bei anderen Anstellungsformen gibt es angepasste Eintrittsschwellen und Koordinationsabzüge, denn diese werden auf den Stundenlohn heruntergebrochen.
- **Krankentaggelder:** Arbeitnehmende im Personalverleih haben Anspruch auf Krankentaggeld, dessen Prämien je zur Hälfte von den Arbeitnehmenden und Arbeitgebern getragen werden. Bei befristeten Einsätzen von weniger als 13 Wochen haben Arbeitnehmende Anspruch auf 60 Tage Krankentaggeld. Bei längeren oder unbefristeten Einsätzen oder bei Unterstützungspflicht gegenüber Kindern werden 720 Tage Krankentaggeld gewährt.
- **Unfallversicherung:** Temporärarbeitende sind ab 8 Arbeitsstunden pro Woche obligatorisch gegen Berufs- und Nichtberufsunfälle versichert.²⁹

²⁸ Vgl. tempservice, [temptraining Anspruch prüfen](#).

²⁹ Vgl. swissstaffing Whitepaper (2022), Temporärarbeitende sind am besten gestellt. Flexible Arbeitsmodelle im Vergleich.

- **AHV/IV/EO/ALV:** Wie in anderen Anstellungsformen leisten Temporärarbeitende Beiträge an die AHV (Alters- und Hinterlassenenversicherung), IV (Invalidenversicherung), EO (Erwerbsersatzordnung) und ALV (Arbeitslosenversicherung).
- **Arbeitszeiten, Ferien- und Feiertage:** Bei Branchen mit allgemeinverbindlichen GAV oder GAV gemäss Anhang 1 gelten die dortigen Regelungen. In den restlichen Branchen gilt der GAVP.

Die Verantwortung für den Vollzug, die Förderung und Durchführung der berufsbegleitenden Aus- und Weiterbildung sowie die Förderung der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes der verliehenen Arbeitnehmenden wird einem paritätisch zusammengesetzten Verein namens «Verein Paritätischer Vollzug, Weiterbildung und Sozialfonds für den Personalverleih» (PVP) übertragen.³⁰

3.1.2 «Lock in»-Effekt

In Abschnitt 2.2.3 wurde die Sprungbrettfunktion der Temporärarbeit beschrieben, bei der Arbeitskräfte dank Temporäreinsätzen eine grössere Chance auf eine Festanstellung haben. Der gegenteilige Effekt ist der sogenannte «Lock in»-Effekt. Er beschreibt eine Situation, in der Temporärarbeitende «gefangen» sind und keine Festanstellung finden. Dies kann aus mehreren Gründen passieren:

- Wie oben dargelegt, haben Personalverleiher grundsätzlich Anreize, gutes Personal vom Wechsel in eine Festanstellung abzuhalten. Diese Möglichkeit ist jedoch durch das AVG eingeschränkt, denn es darf den Einsatzbetrieben nicht erschwert werden, Temporärarbeitende direkt anzustellen (vgl. Abschnitt 3.1.1). Wird das AVG in der Praxis auch gelebt – wovon auszugehen ist –, ist die direkte Behinderung des Wechsels in die Festanstellung eher wenig wahrscheinlich. Dennoch haben die Personalverleiher kaum Anreize, eine zukünftige Festanstellung ihrer Einsatzkräfte aktiv zu fördern.
- Während des Temporäreinsatzes verbringen die Arbeitenden weniger Zeit mit der Stellensuche. Wer fortlaufend von einer Temporärstelle zur nächsten wechselt, vernachlässigt unter Umständen den üblichen Bewerbungsprozess. Zudem können die Arbeitenden im Vergleich zu arbeitslosen Stellensuchenden weniger Zeit für Weiterbildung aufwenden, was im Arbeitsmarkt ein wichtiges, alternatives Qualitätssignal darstellt.
- Der Temporäreinsatz kann einerseits ein wirksames Signal sein, das die Chancen auf eine langfristige Festanstellung erhöht (Jahn & Rosholm, 2014). Umgekehrt wird aber andererseits befürchtet, dass ein längerer unfreiwilliger Verbleib in der Temporärarbeit die Chancen auf eine Festanstellung negativ beeinflusst (SGB 2019).

In der Literatur finden sich gemischte Ergebnisse, jedoch besteht gewisse Evidenz, die gegen einen «Lock in»-Effekt und für einen Sprungbretteffekt spricht. Studien aus Italien und den Niederlanden zeigen etwa, dass Temporärarbeit die Chancen auf eine Festanstellung

³⁰ Die Geschäftsstelle Vollzug wird durch die Unia, die Geschäftsstelle Weiterbildung durch swissstaffing und die Geschäftsstelle Sozialfonds durch die Kessler & Co AG geführt.

verbessert (Ichino, Mealli & Nannicini, 2005) und die Dauer der Arbeitslosigkeit verkürzt (de Graaf-Zijl, van der Berg & Heyma, 2011). In Dänemark kann dieser Sprungbrett-Effekt insbesondere für eingewanderte Personen nachgewiesen werden. Es wird vermutet, dass gerade für diese Personengruppe die Reduktion der asymmetrischen Informationen eine wichtige Rolle spielt (Jahn & Rosholm, 2014). Studien aus den USA (Autor & Houseman, 2005) und Deutschland (Kvasnicka, 2009) finden jedoch keine Belege für einen Sprungbrett-effekt. Kvasnicka (2009) zeigt jedoch für Deutschland, dass die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, durch Temporärarbeit sinkt.

Die unterschiedlichen Resultate sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Bestehen eines Sprungbrett-Effekts von der allgemeinen Situation auf dem Arbeitsmarkt abhängt. Givord und Wilmer (2013) zeigen in diesem Zusammenhang, dass vor allem in Zeiten der Hochkonjunktur ein Sprungbrett-Effekt besteht, während ein solcher in Rezessionsphasen nicht nachgewiesen werden kann. Gerade in Zeiten allgemeiner Hochkonjunktur mit niedriger Arbeitslosigkeit steigt die Nachfrage nach temporären Arbeitskräften. In dieser Situation dient Temporärarbeit für die Unternehmen insbesondere auch als «Screening-Tool» für zukünftige Festangestellte und erfüllt somit die Sprungbrett-Funktion. In Krisenzeiten, wenn Festanstellungen ohnehin schwer zu bekommen sind, wird hingegen auch der Übergang von der Temporärarbeit in die Festanstellung schwieriger.

Eine aktuelle Metaanalyse kommt insgesamt zu dem Schluss, dass die empirische Evidenz bezüglich des «Lock in»-Effekts zwar gemischt ist, dessen Wahrscheinlichkeit aber insbesondere mit steigender Arbeitslosigkeit zunimmt (Filomena & Picchio, 2021). Während Rezessionen ist somit ein Sprungbrett-Effekt zwar weniger wahrscheinlich, jedoch – und dies wird durch die Gespräche mit den Stakeholdern weitgehend bestätigt – bietet sie gerade in solchen Phasen eine Chance zum Ausstieg aus der Arbeitslosigkeit.³¹

Für die Schweiz lassen sich aufgrund der vorliegenden Evidenz keine eindeutigen Schlüsse ziehen, ob Arbeitende aufgrund der Möglichkeit zur Temporärarbeit eine geringere Wahrscheinlichkeit haben, eine Festanstellung zu erhalten. Laut einem Branchenexperten im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung gibt es durchaus Arbeitende, die lange temporär arbeiten und keine gewünschte Festanstellung finden.³² Dies bestätigt auch eine Studie zur wiederholten Arbeitslosigkeit aus dem Jahr 2010. Die Studie zeigt, dass der Bereich Personalverleih im Vergleich zu anderen Branchen stärker von wiederholter Arbeitslosigkeit betroffen ist.³³ Bei diesen Beobachtungen ist jedoch ein gewisser Selektionseffekt zu berücksichtigen, da sich gerade Personen, die längere Zeit arbeitslos sind, für die Temporärarbeit entscheiden könnten. Eine Verallgemeinerung ist deshalb nicht zulässig. Zudem ergab eine Studie der Universität Basel im Auftrag des SECO, dass Zwischenverdienste signifikant die Arbeitsmarktchancen erhöhen, wobei etwa ein Viertel der Arbeitssuchenden dafür

³¹ Interview mit einem Personalverleiher.

³² Interview mit einer Leitung von RAVs.

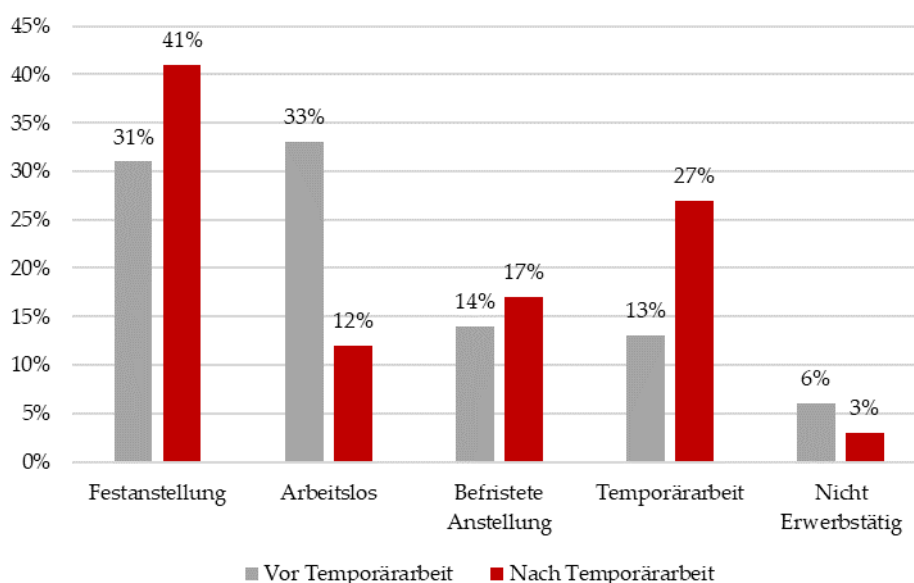
³³ Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSa) (2010), Wiederholte Arbeitslosigkeit - Situation und Massnahmen.

Personaldienstleister nutzen (Wunsch, 2021). Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass in der Schweiz der «Lock in»-Effekt für ein bestimmtes Segment der Temporärarbeitenden besteht.³⁴

Das gfs-zürich befragte Temporärarbeitende nach ihrer Beschäftigungsform vor dem Temporäreinsatz und rund ein Jahr danach. Dabei konnte auch unterschieden werden, ob die Befragten eine Festanstellung anstrebten oder nicht. Der grösste Teil der Personen, die nach einer Festanstellung gesucht haben, hat auch eine gefunden. Zudem waren sie auch seltener von Arbeitslosigkeit betroffen als vor der Phase der Temporärarbeit (vgl. **Abbildung 11**). 41 Prozent der Personen, die von der Temporärarbeit in die Direktanstellung gewechselt haben, arbeiten bei einem Unternehmen, bei dem sie zuvor einen temporären Einsatz geleistet haben.

Der Anteil der Personen, der nicht erwerbstätig ist, halbiert sich dank der Temporärarbeit von 6 auf 3 Prozent. Dies deutet darauf hin, dass Temporärarbeit ein Instrument zur Integration in den Arbeitsmarkt sein kann. Rund ein Jahr nach dem ersten Einsatz durch einen Personalverleih sind noch 27 Prozent der Befragten in der Temporärarbeit tätig. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass der grösste Teil der Befragten im Anschluss an die Temporärarbeit eine Festanstellung gefunden hat.

Abbildung 11: Situation der Feststellensuchenden nach der Temporärarbeit



Anmerkung: Antworten von Feststellensuchenden

Quelle: Swiss Economics, basierend auf Daten der Temporärarbeitenden Befragung 2022 des gfs-zürich

Eine weitere Sorge – insbesondere seitens der Gewerkschaften – bezüglich des «Lock in»-Effektes ist der Anteil der Temporärarbeitenden, der älter als 50 Jahre ist.³⁵ Es besteht die Befürchtung, dass es für ältere Arbeitende schwieriger ist, nach der Temporärarbeit wieder

³⁴ Interview mit einer Leitung von RAVs.

³⁵ Interview mit dem SGB.

eine Festanstellung zu finden. Der Anteil der Temporärarbeitenden, der über 55 Jahre alt ist, ist aber im Gegensatz zu der allgemeinen erwerbstätigen Bevölkerung deutlich tiefer (11 Prozent im Gegensatz zu 18 Prozent).³⁶ Diese Bevölkerungsgruppe ist also nicht überdurchschnittlich vertreten. Zudem stellt sich auch hier die Frage, ob diese Personen ohne die Temporärarbeit eine Festanstellung fänden oder arbeitslos wären.

Der aktuelle GAV der Personalverleiher regelt zudem die Möglichkeit der Temporärarbeitenden, eine Weiterbildung zu besuchen, die ihnen später helfen kann, eine Festanstellung zu finden. Dabei ist zu beachten, dass die über das Weiterbildungsprogramm «temptraïning» erhaltene Weiterbildung in der Regel nicht firmenspezifisch ist und daher das Potential hat, die allgemeinen Arbeitsmarktchancen zu verbessern (vgl. Abschnitt 3.1.3).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es in der Schweiz keine Hinweise auf einen generellen «Lock in»-Effekt gibt. Allerdings könnte ein kleiner Teil der Temporärarbeitenden in der Temporärarbeit verbleiben, weil sie keine Festanstellung finden. Ob diese Personen ohne Temporärarbeit arbeitslos wären oder eine Festanstellung finden würden, kann nicht abschliessend beurteilt werden.

3.1.3 Förderung prekärer Arbeitsverhältnisse

Den Personalverleihern wird allgemein vorgeworfen, dass sie mit ihrem Angebot prekäre Arbeitsverhältnisse fördern bzw. ermöglichen.³⁷ Als prekär werden Arbeitsverhältnisse bezeichnet, wenn die Unsicherheit der Anstellung nur unfreiwillig akzeptiert wird. Dabei können insbesondere die zeitliche und ökonomische Unsicherheit sowie die Unsicherheit bezüglich der Einhaltung von Schutzbestimmungen unterschieden werden.³⁸ Die entscheidende Frage ist jedoch, ob es ohne Personalverleiher tatsächlich weniger – oder allenfalls sogar mehr – prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz geben würde.

In einem effizienten Arbeitsmarkt sind Festangestellte und Temporärarbeitende grundsätzlich Komplemente; das bedeutet, dass die Angebote der Personalverleiher die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitenden ergänzen und somit die Effizienz erhöhen. Im Fall eines Überangebotes an Arbeitskräften könnte es aber dazu kommen, dass Unternehmen die Temporärarbeit nutzen, um Festangestellte zu ersetzen. Dies ist vor allem aufgrund der kürzeren Kündigungsfristen der Temporärarbeitenden vorstellbar. In diesem Fall gelingt es den Unternehmen, einen relevanten Teil ihres Risikos auf die Temporärarbeitenden zu verschieben.

Für die Arbeitgeber ist Flexibilität ein zentrales Kriterium für die Anstellung von Temporärarbeitenden (vgl. Abbildung 5). Wie in Abschnitt 2.1.2 dargelegt, erfolgt ein erheblicher

³⁶ swissstaffing (2022) Die Temporärarbeitenden in der Schweiz.

³⁷ Lampart, Daniel und Joël Bühler (2019). Temporärarbeit in der Schweiz Bedeutung, Missbräuche und gewerkschaftliche Forderungen, Dossier des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB).

³⁸ Ecoplan (2017). Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010, unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.

Teil der Temporärarbeit freiwillig, je nach Schätzung zwischen 40 und 50 Prozent (vgl. auch Abbildung 6). Zu beachten ist dabei, dass das Ausmass freiwillig gewählter Temporärarbeit je nach Branche stark variiert. So zeigt sich beispielsweise im Gesundheitswesen, dass praktisch alle Betroffenen diese Arbeitsform bewusst gewählt haben (vgl. Abschnitt 4.4). Generell geht aus den Gesprächen mit den Branchenvertretern hervor, dass bei Arbeitenden mit höherer Qualifikation Temporärarbeit eher bewusst gewählt wird.³⁹ Allfällige prekäre Arbeitsverhältnisse sind somit vorwiegend bei Temporärarbeit zu erwarten, bei der die Temporärarbeitenden eigentlich auf der Suche nach einer Festanstellung sind.

Ecoplan hat 2017 im Auftrag des SECO eine Studie zu prekären Arbeitsverhältnissen in der Schweiz durchgeführt. Grundlage bilden die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Da die bewusste Wahl der Arbeitnehmenden nicht erfasst wird, wird der Lohn als Kriterium herangezogen. Bei Löhnen, die unter 60 Prozent des Medianlohns in der Schweiz waren, wurde angenommen, dass es sich um ein unfreiwilliges Arbeitsverhältnis handelt. Basierend auf den Ergebnissen der Studie lässt sich sagen, dass sich ca. 20 Prozent der Temporärarbeitenden in einer prekären Anstellung befinden.⁴⁰ Allerdings handelt es sich dabei nur um 10 Prozent aller prekären Arbeitsverhältnisse. Eine Zunahme der prekären Arbeitsverhältnisse lässt sich dann seit 2010 vor allem auch bei den deutlich weniger regulierten befristeten Arbeitsverhältnissen und der Arbeit auf Abruf beobachten.⁴¹ Dies lässt vermuten, dass eine allfällige Verdrängung von Festangestellten bei steigender Arbeitslosigkeit vor allem dort erfolgt. Insbesondere bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und der beruflichen Vorsorge sind diese schlechter gestellt als Temporärarbeitende (vgl. Tabelle 1).

Eine Analyse der SAKE Daten durch swissstaffing hat sodann ergeben, dass keine statistisch signifikanten Lohnunterschiede zwischen Temporärarbeitenden und Festangestellten festzustellen sind (vgl. Abschnitt 4.1.2). Dies ist auch nicht verwunderlich, bestehen doch in den meisten Branchen und in der Temporärbranche selbst GAV, die die Mindestlöhne festlegen. Es ist daher kaum möglich, teure Festangestellte durch billige Temporärarbeitende zu ersetzen. Zudem führen insbesondere bei Fachkräftemangel die Wettbewerbskräfte dazu, dass in der Temporärarbeit die Löhne nicht abfallen dürfen, da die Temporärarbeitenden sonst in andere Arbeitsformen abwandern würden.

Temporärarbeit wird also nicht in erster Linie wegen möglicher geringerer Löhne eingesetzt, sondern um Nachfrageschwankungen oder Personalausfälle abzufedern. Darüber hinaus wird Temporärarbeit auch häufig dann eingesetzt, wenn für Projekte qualifiziertes Personal benötigt wird und gleichzeitig die Flexibilität gewahrt bleiben soll. Es ist daher

³⁹ Interview mit einem Personalverleiher.

⁴⁰ Die Studie sagt aus, dass sich anhand der SAKE Daten 10'000 Temporärarbeitende in prekären Arbeitsverhältnissen befinden, wobei der SAKE die Anzahl Temporärarbeitenden im Jahr 2016 auf ca. 55'000 schätzt.

⁴¹ Ecoplan (2017). Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010, unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, S. 101.

nicht wahrscheinlich, dass alle Temporärstellen durch Festanstellungen ersetzt würden, wenn die Temporärarbeit eingeschränkt bzw. stärker reguliert wird. Dennoch würden einige Unternehmen wohl auf Festanstellungen oder befristete Anstellungen ausweichen. Dies haben Verbände unterschiedlicher Branchen in den Interviews bestätigt. Auch die gfs-zürich Befragungen der Einsatzbetriebe haben gezeigt, dass nur etwas weniger als die Hälfte der Unternehmen mehr Festpersonal einstellen würden. 77 Prozent geben hingegen an, dass sie die Überstunden der Festangestellten nutzen und 73 Prozent voraussichtlich andere Formen flexibler Arbeit einführen würden. Ein Verbot der Temporärarbeit würde daher zwar teilweise zu mehr nicht-prekären Festanstellungen führen, gleichzeitig aber auch andere prekäre Beschäftigungsverhältnisse fördern und eine höhere Arbeitslosigkeit bewirken.

Ein weiterer Punkt, der während der Expertengespräche in diesem Zusammenhang zur Sprache kam, ist die Situation von Arbeitssuchenden, die seitens der RAV und der Personalverleiher in die Temporärarbeit gezwungen werden. Den RAV wird teilweise vorgeworfen, Arbeitssuchende zu wenig in der Festanstellungssuche zu unterstützen und in die Temporärarbeit zu drängen.⁴² Auch die Personalverleiher könnten in diesem Moment ausnutzen, dass Stellensuchende gezwungen sind, grundsätzlich zumutbare Temporärarbeit anzunehmen.⁴³ Es kann also nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass ein Teil der Temporärarbeitenden ihre Anstellungsform nicht freiwillig gewählt hat. Dennoch erfüllt die Temporärarbeit bei Arbeitssuchenden eine wichtige Rolle für die Wiedereingliederung in die Arbeitswelt (vgl. Abschnitt 3.1.2).

Abschliessend lässt sich sagen, dass die Temporärarbeit nicht allgemein als prekär eingestuft werden kann. Ohne den Personalverleih würde es zwar vermutlich etwas mehr (nicht-prekäre) Festanstellungen geben, jedoch würde wohl ein grösserer Teil der Temporärarbeitenden durch befristete Stellen, Einzelselbstständige oder Arbeit auf Abruf ersetzt werden. Dabei sind es gerade letztere Arbeitsformen, die einen grossen Teil der prekären Arbeitsstellen in der Schweiz ausmachen. Zudem kann auch eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit oder der Schwarzarbeit nicht ausgeschlossen werden.

3.1.4 Unterinvestition in Humankapital

Dem Humankapital kommt im Arbeitsmarkt als Treiber von Produktivität, Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und schliesslich Wirtschaftswachstum eine zentrale Rolle zu. Ein Grund für ineffiziente Arbeitsmärkte sind fehlende Anreize für Unternehmen, in allgemeines Humankapital zu investieren, weil es eine Externalität erzeugt, von der auch Konkurrenten profitieren (Becker, 1975). Denn allgemeines Humankapital ist nicht firmenspezifisch und kann daher in allen Firmen eingesetzt werden. Eine Investition in allgemeines Humankapital verbessert deshalb die Marktchancen und folglich die

⁴² Interview mit dem SGB.

⁴³ Interview mit einer Leitung von RAVs.

Verhandlungsposition der Arbeitenden. Dies kann aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu einer Unterinvestition in das allgemeine Humankapital führen.

Wie oben dargelegt (vgl. Abschnitt 2.2.2), unterscheiden sich die Anreize von Personalverleihern von traditionellen Arbeitgebern: Weil sie ihre Arbeitskräfte in verschiedenen Betrieben einsetzen möchten, können sich für sie Investitionen in allgemeines Humankapital lohnen (Autor, 2001). Allerdings gibt es auch Anreize zur Zurückhaltung, wenn Personalverleiher verhindern wollen, dass ihre Mitarbeiter in eine Festanstellung wechseln. Somit kann es auch bei der Temporärarbeit zu einer Unterinvestition ins Humankapital und damit zu einem Marktversagen kommen (Schmidt & Thommes, 2007).

Empirische Untersuchungen zeigen Unterschiede bei der Weiterbildungsmöglichkeit von Temporärarbeitenden und Festangestellten. So fanden Forrier und Sels (2003) in einer Untersuchung in Belgien, dass Temporärarbeitende weniger Weiterbildung betreiben, weil sie weitgehend selbst für ihre Ausbildung verantwortlich sind und insgesamt weniger Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit erhalten als Festangestellte. Adolfsson und Baranowska-Rataj (2022) zeigen im Rahmen einer Untersuchung für die EU-Mitgliedsländer ebenfalls, dass Temporärarbeitenden im Durchschnitt weniger bezahlte Weiterbildung zukommt als Festangestellten. Sie identifizieren den Einfluss der Gewerkschaften als einen treibenden Faktor dieses Unterschieds, deren regulatorische Agenda in der Regel auf Festangestellte ausgerichtet ist.

Für die Schweiz kann festgehalten werden, dass ein mögliches Marktversagen von den Sozialpartnern mit dem GAV Personalverleih bereits heute adressiert wird: Mit «temptraining» enthält der GAVP ein umfassendes Weiterbildungskonzept für alle Temporärarbeitenden. Wer dem GAVP unterstellt ist, hat – wenn innerhalb eines Jahres mehr als 88 Stunden temporär gearbeitet wurde – grundsätzlich Anspruch auf subventionierte Weiterbildung von bis zu CHF 5'000 und bis zu CHF 2'250 Lohnausfallentschädigung pro Jahr.

Im letzten Berichtsjahr wies der «Verein Paritätischer Vollzug, Weiterbildung und Sozialfonds für den Personalverleih» den Eingang von 17'653 Weiterbildungsanträgen aus, von denen insgesamt 14'731 bewilligt wurden. Eine nachträglich bei Temporärarbeitenden durchgeführte Umfrage ergab zudem, dass die grosse Mehrheit der Befragten mit der Kompetenz und Vorbereitung der Lehrkräfte sehr zufrieden war und die Dienstleistungen von «temptraining» an Freunde und Bekannte weiterempfehlen würde.⁴⁴ Auch Personalverleiher, Vertreter von Arbeitnehmenden und Experten im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung begrüßen das Weiterbildungsangebot, gerade auch in Zeiten des Fachkräftemangels.⁴⁵

⁴⁴ Jahresbericht 2022 des Vereins Paritätischer Vollzug, Weiterbildung und Sozialfonds für den Personalverleih.

⁴⁵ Interview mit zwei Personalverleihern, einer Leitung von RAVs und dem Kaufmännischen Verband Schweiz.

Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass mit der Umsetzung und laufenden Anpassung von «temptraining» ein allfälliges Marktversagen bei den Temporärarbeitenden – sofern es dann in der Schweiz überhaupt bestand – weitgehend behoben werden konnte. Laut Vertretern der Arbeitnehmenden besteht jedoch weiterhin das Problem, dass Temporärarbeitende im Vergleich zu Festangestellten nicht die gleichen Chancen haben, innerhalb einer Firma die Karriereleiter zu erklimmen. Temporärarbeitende ohne Führungserfahrung haben selten die Möglichkeit, während der Temporärarbeit einen Einsatz in einer Führungsfunktion zu bekommen. Hierbei sind jedoch zwei Aspekte zu berücksichtigen: Zum einen finden, wie in Abschnitt 3.1.2 beschrieben, 41 Prozent der Temporärarbeitenden rund ein Jahr nach dem Beginn der Temporärarbeitsphase eine Festanstellung und daher Zugang zu solchen Aufstiegsmöglichkeiten. Zum anderen sind auch andere Arten von flexiblen Arbeitsformen, wie beispielsweise die befristete Anstellung oder Arbeit auf Abruf, von diesem Effekt betroffen.

3.1.5 Unterinvestition in Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz

Vor allem im Baugewerbe ist die Arbeitssicherheit ein weiteres wichtiges Thema. Da Temporärarbeitende häufiger in einer neuen Umgebung arbeiten und in der Regel weniger mit ihrer Arbeitsumgebung vertraut sind, wird befürchtet, dass ein höheres Unfallrisiko als bei Festangestellten besteht. Zudem haben die Einsatzbetriebe unter Umständen weniger Anreize, die Temporärarbeitenden zu schützen, da sie das Ausfallrisiko in geringerem Umfang tragen als bei Festangestellten. Empirische Untersuchungen in Norwegen und Finnland finden entsprechende Unterschiede, allerdings sind die Resultate differenzierter, da zwar die Anzahl der Unfälle bei den Temporärarbeitenden höher, deren Ernsthaftigkeit aber geringer ist als bei den Festangestellten (Marucci-Wellman, 2018; Hintikka, 2011).

Grundsätzlich gelten gemäss Art. 10 der Verordnung über die Unfallverhütung (VUV) für Temporärarbeitende die gleichen gesetzlichen Regelungen bezüglich Arbeitsplatzsicherheit wie für Festangestellte, und der Einsatzbetrieb ist für deren Einhaltung verantwortlich. Auch für die Schutzausrüstung sind gemäss Art. 5 und 90 VUV die Einsatzbetriebe verantwortlich.⁴⁶ Daher besteht aus regulatorischer Sicht kein Unterschied zwischen Temporärarbeitenden und Festangestellten. Aus den Gesprächen mit Branchenexpertinnen und -experten ergibt sich jedoch, dass in der Praxis die Verantwortung bezüglich der Schutzausrüstung der Temporärarbeitenden teilweise nicht klar geregelt ist.⁴⁷ Insbesondere bei häufigem Wechsel des Einsatzbetriebes ergeben sich Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Regularien. Somit besteht Raum für Verbesserungen beim Vollzug der bestehenden Verordnung. swissstaffing hat gemeinsam mit Unia und Syna die Branchenlösung «Quality and Safety» (QAS) entwickelt, die stetig ausgebaut wird. QAS ist eine Branchenlösung für Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, die die Anforderungen der Richtlinien der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) erfüllt. Denn gemäss GAVP

⁴⁶ Vgl. auch SUVA, [Wer bezahlt die Persönliche Schutzausrüstung?](#)

⁴⁷ Interview mit einem Arbeitgeberverband im Baugewerbe und einem Personalverleiher.

müssen die Personalverleiher der Vollzugskommission die Einhaltung der EKAS-Richtlinien vorweisen. Die Einhaltung der Richtlinien wird zudem auch durch die Suva kontrolliert. QAS unterstützt die Personalverleiher bei der Umsetzung dieser Anforderungen. Ein weiterer Beitrag des GAVP zur Arbeitssicherheit besteht auch aus den verschiedenen Kursen zum Thema Arbeitssicherheit, die im Rahmen des Weiterbildungsprogramms «temptraining» angeboten werden. Die Steigerung der Qualität von Arbeitssicherheitskursen war zuletzt ein Fokus der Schweizerischen Paritätischen Berufskommission Personalverleih (SPKP).⁴⁸

Auch die Fürsorgepflicht und der Gesundheitsschutz im Personalverleih in allen Branchen werden seitens der Gewerkschaften kritisiert.⁴⁹ Der Einsatzbetrieb hat zwar gemäss Art. 9 Verordnung 3 ArGV gegenüber Temporärarbeitenden die gleichen Pflichten bezüglich des Gesundheitsschutzes wie gegenüber Direktangestellten. Jedoch hätten die Einsatzbetriebe weniger Anreize, diese Pflichten gegenüber Temporärarbeitenden einzuhalten, da Temporärarbeitende weniger in die Teams integriert wären und die Kosten eines Ausfalls nicht vom Einsatzbetrieb getragen werden müssen. Ob Einsatzbetriebe ihre Fürsorgepflichten systematisch vernachlässigen, lässt sich weder bestätigen noch überprüfen. Die gfs-zürich Befragung von Temporärarbeitenden zeigt jedoch, dass nur 9 Prozent sich ihrem Team nicht zugehörig fühlen.

Ein weiterer die Baubranche betreffender Punkt, der während den Stakeholder-Gesprächen angesprochen wurde, ist das stetig zunehmende Geflecht an Subunternehmen, die von den Hauptunternehmen beauftragt werden. Zusammen mit den Personalverleihern kommen auf Baustellen oft viele verschiedene Arbeitgeber zusammen und für die Arbeitenden sei es nicht immer klar, über welches Unternehmen sie angestellt sind. So setzen auch die Subunternehmen selber teilweise Temporärarbeitende ein.⁵⁰ Die Problematik der Subunternehmen wurde in den Medien auch schon mit Sozialversicherungsbetrug und Schwarzarbeit in Zusammenhang gebracht.⁵¹ Diese Problematik steht jedoch nicht direkt im Zusammenhang mit den Personalverleihern und ist nicht der Fokus des vorliegenden Berichtes.

Insgesamt entsteht das Bild, dass aktuell möglicherweise gewisse Missstände durch die Nichteinhaltung der aktuellen Verordnung bestehen. Zwar lässt sich kein Bedarf nach weiterer staatlicher Regulierung erkennen, jedoch sollten die geltenden Gesetze in den Einsatzbetrieben besser durch- und umgesetzt werden. Die Personalverleiher sollten zudem in

⁴⁸ Jahresbericht 2022 des Vereins Paritätischer Vollzug, Weiterbildung und Sozialfonds für den Personalverleih.

⁴⁹ Bianchi & Lampart (2007), Temporärarbeit in der Schweiz, Dossier Nr. 48, SGB, S. 36 f.

⁵⁰ Interview mit dem SGB.

⁵¹ Vgl. Bspw. Aargauer Zeitung, «Ungewöhnlich hohe Barzahlungen»: Wie dubiose Clans die AHV und Sozialversicherungen um Millionen betrügen, 13.03.2024, und Thurgauer Zeitung, «Die Eisenleger sind sofort abgehauen»: Die Uni wittert Schwarzarbeit auf der 40-Millionen Baustelle des Kantons in Frauenfeld, 15.09.2023.

ihrer Rolle als Arbeitgeber sicherstellen, dass ihre Angestellten – die Temporärarbeitenden – sichere Arbeitsbedingungen haben.

3.1.6 Regulierungsversagen

Ein Regulierungsversagen liegt vor, wenn eine Regulierung ihre definierten Ziele nicht erreicht oder es zu einem ineffizienten Einsatz von Ressourcen kommt.⁵² Verschiedene Vertreter der öffentlichen Verwaltung und der Gewerkschaften wiesen in diesem Kontext darauf hin, dass es im Personalverleih teilweise zu Verstössen gegen die Bestimmungen des GAV komme.⁵³ Zudem sei das Meldeverfahren bei Verstössen ein langwieriger Prozess und es dauere lange, bis es zu Bewilligungsentzügen komme.⁵⁴

In Branchen mit allgemeinverbindlichen GAV werden die Löhne durch die Paritätischen Kommissionen kontrolliert. Bei den durchgeführten Kontrollen im Jahr 2022 waren 38 Prozent der Temporärarbeitenden von Verstössen gegen die Lohnbestimmungen betroffen. Verstösse gegen die Arbeitsbedingungen wurden bei 16 Prozent der Temporärarbeitenden festgestellt.⁵⁵ Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu beachten, dass Betriebe nicht zufällig, sondern nach Risikokriterien ausgewählt werden. Die Anteile sind daher nicht repräsentativ für die gesamte Branche der Personalverleiher.⁵⁶ Mögliche Massnahmen gegen die beobachteten Verstösse könnten laut Stakeholdern der öffentlichen Verwaltung insbesondere bessere Kontrollen sein.⁵⁷

Laut Experten der Personalverleihbranche könnte das komplexe GAV-System einer der Gründe für die festgestellten Verstösse sein, da sich die Personalverleiher je nach Branche an unterschiedliche GAV halten müssen. Insgesamt müssen die Personalverleiher ca. 80 unterschiedliche GAV im Überblick haben, deren Vorrang bei Überschneidungen nicht immer klar ist. Eine bessere Ausbildung der Personalverleiher könnte diesbezüglich Abhilfe schaffen.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die geltende Regulierung punktuell besser durch- und umgesetzt werden könnte. Möglich wären etwa schnellere Meldeverfahren oder höhere Strafen bei Verstössen. Auch Arbeitssicherheitskontrollen bei Einsatzbetrieben, risikoorientiertere Kontrollen oder Schulungen der Personalverleiher wären denkbar (vgl. auch Abschnitt 5.2).

⁵² Vgl. SECO (2022), [Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung \(RFA\)](#).

⁵³ Interview mit der öffentlichen Verwaltung und dem SGB.

⁵⁴ Interview mit der öffentlichen Verwaltung.

⁵⁵ SECO Statistischer Anhang des FlaM Berichts 2022.

⁵⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-89146.html>

⁵⁷ Interview mit der öffentlichen Verwaltung.

3.1.7 Zwischenfazit

Die Zunahme flexibler Arbeitsformen in der Schweiz führt zu einem Zielkonflikt zwischen Flexibilität und Effizienz des Arbeitsmarktes einerseits und Beschäftigungssicherheit andererseits. Personalverleiher verringern die Arbeitsmarktfriktionen und ermöglichen es den Unternehmen, schnell auf sich verändernde Geschäftssituationen zu reagieren. Arbeitnehmenden bietet die Temporärarbeit hingegen die Möglichkeit, flexibel zu arbeiten, neue Erfahrungen zu sammeln und für manche einen Weg aus der Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig besteht die Gefahr von neuen Problemen, die durch die Temporärarbeit entstehen. Hier sind die Prekarität, der «Lock in»-Effekt sowie mögliche Unterinvestitionen in das Humankapital und die Arbeitssicherheit zu nennen.

Bei jedem dieser Punkte stellt sich aber eine wichtige Frage: Was wäre die Alternative, wenn es die Temporärarbeit nicht mehr gäbe? Diese Frage lässt sich nicht abschliessend beantworten. Aufgrund der Befragung von Einsatzbetrieben und der Gespräche mit Experten aus verschiedenen Branchen kann jedoch vermutet werden, dass es bei einem (hypothetischen) Wegfall der Temporärarbeit nicht nur zu einer Verschiebung hin zu Festanstellungen käme, sondern dass auch befristete Anstellungen, Arbeit auf Abruf und Arbeitslosigkeit zunehmen würden. Auch von einer Zunahme der Schwarzarbeit ist auszugehen. Gerade bei den befristeten Anstellungen und Arbeit auf Abruf handelt es sich dabei letztlich um weniger regulierte Arten von Anstellungen, die öfters als prekär eingestuft werden. Die Arbeitslosigkeit ist zweifelslos die schlimmste Alternative und ist volkswirtschaftlich unerwünscht.

Systematische Marktversagen, die mit neuer Regulierung adressiert werden müssen, lassen sich in der Temporärarbeit keine feststellen. Durch die bestehende Regulierung und den GAVP wurde diesen weitgehend vorgebeugt. Der GAVP stellt sicher, dass Temporärarbeitende einen Mindestlohn haben, Weiterbildungen bekommen und sozial abgesichert sind. Stakeholder aus fast allen Bereichen sagen dann auch aus, dass der GAVP notwendig ist und einen wertvollen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Löhne der Temporärarbeitenden leistet.

Es können jedoch vereinzelt Verstösse von Seiten der Personalverleiher gegen die Bestimmungen des GAVP festgestellt werden, welche adressiert werden sollten. Eine umfassende staatliche Regulierung zu diesem Zweck wäre jedoch weder verhältnismässig noch volkswirtschaftlich effizient. Ausgeschlossen werden kann überdies nicht, dass es einen kleinen Teil von Temporärarbeitenden gibt, die von «Lock in»-Effekten betroffen sind. Allerdings ist auch hier unklar, wie diese Personengruppe ohne Temporärarbeit in das Erwerbsleben integriert wäre. Eine zusätzliche generelle staatliche Regulierung der Temporärarbeit, um eine kleine Personengruppe vor möglichen «Lock in»-Effekten zu schützen, wäre ebenfalls nicht verhältnismässig und effizient. Wenn überhaupt, sollten punktuelle und gezielte Massnahmen in Betracht gezogen werden (vgl. Abschnitt 5).

4 Aktuelle Vorhaben zur Regulierung von Temporärarbeit

4.1 Gleichbehandlungsprinzip

4.1.1 Beschreibung des Regulierungsvorhabens

In der EU schreibt die Gesetzgebung die Gleichbehandlung von Temporärarbeitenden und Festangestellten vor.⁵⁸ Nach Art. 5 der Richtlinien über die Leiharbeit⁵⁹ sollen für Temporärarbeitende die gleichen Arbeits- und Geschäftsbedingungen gelten, wie wenn sie direkt vom entleihenden Unternehmen eingestellt worden wären. Dies wird in der Schweiz etwa auch von den Gewerkschaften gefordert. Sie wollen eine Gleichbehandlung bezüglich Lohn, Arbeitszeiten und Sozialversicherungsrechten.⁶⁰ Eine Anpassung der Kündigungsfristen sei jedoch nicht Teil der Forderungen.⁶¹

Der Schweizer Gewerkschaftsbund (SGB) begründet seine Forderung wie folgt: Primär wird der Temporärarbeitsbranche Lohndumping vorgeworfen, denn die Löhne der Temporärarbeitenden seien laut einer Studie von Mandaglio (2008) etwa 10 bis 15 Prozent tiefer als diejenigen von Festangestellten.⁶² Obwohl im GAVP Mindestlöhne festgelegt sind, seien diese oftmals unter den branchenüblichen Löhnen. Mit einer sogenannten «Equal Pay»-Regelung kann dies nach Ansicht der Gewerkschaften verhindert werden. Zudem würden bei Lohnkontrollen im Personalverleih immer wieder Verstösse gegen die GAV-Bestimmungen festgestellt werden.

Des Weiteren besteht laut einem Bericht des SGB auch das Problem, dass gewisse Personengruppen überdurchschnittlich oft temporär angestellt werden.⁶³ So ist unter den Temporärarbeitenden der Anteil der Grenzgänger und Grenzgängerinnen, Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung, Personen im Meldeverfahren (Erwerbstätigkeit bis zu 90 Tage) sowie ausländischen Personen mit Daueraufenthaltsbewilligungen in den letzten Jahren gestiegen. Diese Personen seien stärker von ihrer Stelle abhängig und blieben häufig in der Temporärarbeit mit tieferen Löhnen gefangen. Der Temporärarbeit wird zudem vorgeworfen, dass sie durch die Hintertür den abgeschafften Saisonier-Status wieder einführe, da damit Personen aus dem Ausland rekrutiert würden, die nur sehr kurz (kürzer als 90 Tage) in der Schweiz bleiben und nach dem Temporäreinsatz das Land wieder verlassen. Dies

⁵⁸ [Richtlinie](#) 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit.

⁵⁹ In Deutschland wird die Temporärarbeit als Leiharbeit bezeichnet.

⁶⁰ Lampart & Bühler (2019), [Temporärarbeit in der Schweiz](#). Dossier Nr. 133. Oder Artikel «Ja zu einem sozialen Europa, mit gesichertem Lohnschutz» vom 13. Mai 2022.

⁶¹ Interview mit dem SGB.

⁶² Jedoch sagt der Autor in einem Beitrag zu seiner Studie, dass die Lohnunterschiede auch auf die unterschiedlichen Qualifikationen der Temporärarbeitenden und Festangestellten zurückzuführen sein könnten (Leiharbeit: Prekäre Arbeit in der Schweiz im Vormarsch, 2009).

⁶³ Lampart & Bühler (2019), [Temporärarbeit in der Schweiz](#). Dossier Nr. 133.

kann nach Ansicht der Gewerkschaften dazu führen, dass billigere Arbeitskräfte aus dem Ausland über den Personalverleih angeworben werden.⁶⁴

Aus Sicht der Gewerkschaften ist es zudem problematisch, dass der Anteil der Temporärarbeitenden, die sich in der Mitte oder dem Ende ihres Berufslebens befinden, zugenommen hat, weil es das Sparen für die Rente erschwere. Ein Gleichbehandlungsprinzip könne das Problem der ungleichen Löhne lösen sowie gleichzeitig das Wachstum der Temporärarbeit in der Schweiz verringern.

4.1.2 Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns

In der Schweiz gibt es bereits verschiedene Regelwerke, die sicherstellen, dass bei Temporärarbeitenden weitgehend gleichwertige Arbeitsbedingungen gelten wie bei Festangestellten. Gemäss AVG sind die Lohn- und Arbeitsbestimmungen von GAV mit AVE einzuhalten, sofern ein Einsatzbetrieb einem solchen unterstellt ist. Insbesondere hat die Mehrheit der Stakeholder im Rahmen der Interviews betont, dass der GAVP ein wichtiges und effektives Mittel ist, um gute Arbeitsbedingungen für Temporärarbeitende sicherzustellen. So besteht mit dem GAVP in der Temporärarbeitsbranche etwa eine gesetzliche Mindestlohnregelung (siehe Abschnitt 3.1.1). Lohndumping ist somit bereits heute untersagt. Auch das Bezahlen von tieferen Löhnen an aus dem Ausland rekrutierte Personen ist eingeschränkt, zumindest solange der Mindestlohn eingehalten wird und dieser nicht erheblich unter den branchenüblichen Löhnen liegt. Nur wenn die branchenüblichen Löhne höher als die Mindestlöhne sind und Temporärarbeitende mit entsprechender Qualifikation nur zu den Mindestlöhnen eingestellt werden, gäbe es somit Indizien für Lohndumping.

Die Löhne der Temporärarbeitenden und Festangestellten lassen sich jedoch so oder so nur bedingt vergleichen. Grund dafür ist, dass sich Temporärarbeitende und Festangestellte in verschiedener Hinsicht unterscheiden. Temporärarbeitende sind tendenziell jünger und haben einen tieferen Ausbildungsstand (vgl. Abbildung 2). Analysen der SAKE-Lohndaten durch swissstaffing haben ergeben, dass nach Einbezug des persönlichen und beruflichen Hintergrunds Temporärarbeitende zwischen CHF 2'000 weniger und CHF 200 mehr verdienen als Festangestellte (vgl. Tabelle 3 im Anhang). Die Lohnunterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant. Es gibt somit aktuell keine empirische Evidenz, dass Temporärarbeitende in der Schweiz systematisch unterbezahlt wären.

Hinweise bestehen jedoch dafür, dass Personalverleiher teilweise gegen die GAV-Lohnbestimmungen verstossen. Ein möglicher Grund hierfür könnte sein, dass Personalverleiher nicht nur einen GAV, sondern viele verschiedene, branchenspezifische GAV einhalten müssen, was mitunter komplex sein kann (vgl. Abschnitt 3.1.6). Fraglich ist hierbei aber, ob ein gesetzlich verankertes Gleichbehandlungsprinzip die beschriebene Problematik effizient adressieren könnte. Effizientere Massnahmen wären allenfalls, die bestehende Regulierung besser durchzusetzen und zu kontrollieren sowie die Personalverleiher bezüglich

⁶⁴ Interview mit dem SGB.

der Anwendung der GAV besser zu schulen oder mit technischen Hilfsmitteln besser zu unterstützen.

Durch den GAVP sind neben den Löhnen auch die restlichen Arbeitsbedingungen der Temporärarbeitenden allgemeinverbindlich geregelt. Temporärarbeitende sind Festangestellten bezüglich Sozialversicherungsrechten, Arbeitszeiten, Ferien- und Feiertagen weitgehend gleichgestellt (vgl. Abschnitt 3.1.1).

Auch hinsichtlich des Anteils der Temporärarbeitenden, die aus dem Ausland stammen, gibt es keine Hinweise auf ein Markt- oder Regulierungsversagen. Laut Statistiken von swissstaffing waren 2023 etwa 33 Prozent der Personen im Meldeverfahren temporär beschäftigt. Zwei Drittel der Personen im Meldeverfahren sind daher in anderen Anstellungsformen angestellt. Nur 12 Prozent der Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und 7 Prozent der Grenzgängerinnen und Grenzgänger waren 2023 über den Personalverleih angestellt.⁶⁵ Der Personalverleih ist also nicht der Hauptmotor für die Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland. Zudem werden nach Angaben von Experten aus der öffentlichen Verwaltung des Personalverleihs Temporärarbeitende aus dem Ausland nicht zum Umgehen von Regulierungen eingestellt, sondern aufgrund des Arbeitskräftemangels. Denn die gesetzlichen Bestimmungen und der GAVP müssen auch bei Grenzgängerinnen und Kurzaufenthaltern eingehalten werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Arbeitsbedingungen im Personalverleih durch die bestehende Regulierung grundsätzlich an die Arbeitsbedingungen der Festangestellten angeglichen sind. Die Verstösse der kontrollierten Personalverleiher sprechen jedoch dafür, dass bei den Personalverleihern künftig noch besser auf die Einhaltung der Lohnbestimmungen geachtet werden sollte.

4.1.3 Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen

Die Mehrheit der Stakeholder gab an, dass die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung einer solchen Regelung mit Problemen behaftet sei. In der EU müssen die Mitgliedsstaaten den Gleichbehandlungsgrundsatz umsetzen, aber es zeige sich bereits jetzt, dass die Umsetzung sehr uneinheitlich erfolge. Es können daher keine Aussagen über allfällige Auswirkungen auf die Flexibilität der Temporärarbeit gemacht werden. Für die Stakeholder war es somit zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, die genauen Auswirkungen einer allfälligen Gleichbehandlungsgesetzgebung abzuschätzen.

Die Gewerkschaften und Vertreter der Arbeitnehmenden erwarten von der EU-Richtlinie grundsätzlich bessere Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmenden. Sie rechnen damit, dass es bei einer vorgeschriebenen Gleichbehandlung zu einer Verschiebung von Temporärarbeitenden hin zu Festangestellten kommt. Die Vertreter der Arbeitgeber teilen diese

⁶⁵ swissstaffing (2024), Personalverleih schützt Schweizer Arbeitsmarkt, Positionspaper zu Migration und Lohnschutz.

Ansicht nicht. Sie erwarten in erster Linie Einstellungsstopps von Temporärarbeitenden. In diesem Fall könnte die Gleichbehandlung auch mit höherer Arbeitslosigkeit einhergehen.

Die unterschiedlichen Einschätzungen hängen auch damit zusammen, dass grosse Unsicherheiten bezüglich der Umsetzung der Gleichbehandlung bei den Kündigungsfristen bestehen. Nach Ansicht der Arbeitgeber würde eine noch weitergehende Regulierung des Lohns und Einschränkung der Flexibilität der Temporärarbeit auf jeden Fall einen massiven Eingriff in die unternehmerische Freiheit darstellen. Klar dürfte sein, dass mit einem absoluten Gleichbehandlungsgebot die Vorteile der Temporärarbeit weitgehend wegfallen und die Unternehmen kaum mehr Temporärarbeitende anstellen würden.

Experten aus dem Personalverleih vertreten die Ansicht, dass eine solche Regelung nicht zwingend zu mehr Festangestellten führen würde, denn Arbeitgeber und Arbeitnehmende nutzen die Temporärarbeit in der Regel bewusst dazu, um Flexibilität zu schaffen. Es besteht zudem die Gefahr, dass die Schwarzarbeit ansteigt.⁶⁶ Allerdings gibt es keine Literatur, die einen kausalen Zusammenhang zwischen der Schattenwirtschaft und der Temporärarbeit zeigt. Es gibt jedoch generelle Hinweise dafür, dass eine strengere Arbeitsmarktregulierung zu einem höheren Anteil an Schwarzarbeit führen kann (Enste & Hardege, 2007). Auch Arbeitgeber aus verschiedenen Branchen äussern die Befürchtung, dass eine strengere Regulierung zu mehr Schwarzarbeit führen könnte.⁶⁷

Seitens der öffentlichen Verwaltung wird erwartet, dass vor allem eine «Equal Pay»-Regelung schwierig umzusetzen und zu kontrollieren wäre, weil viele verschiedene Faktoren in die Lohnfestsetzung einfließen. Das Gleiche gilt bezüglich den Anstellungsbedingungen. Durch den GAVP sind die berufliche Vorsorge, das Krankentaggeld sowie die Weiterbildung für alle Temporärarbeitenden – unabhängig von der Einsatzbranche – einheitlich geregelt. Die Umsetzung einer Gleichbehandlungsregelung innerhalb jedes Einsatzbetriebes wäre sowohl für Personalverleiher, Einsatzbetriebe als auch die Kontrollorgane sehr aufwändig. Dies bestätigt auch eine Evaluation der «Equal Pay»-Regelung in Deutschland. Die Umsetzung verursachte grossen bürokratischen Aufwand und ist mit grosser Unsicherheit bezüglich der Berechnungsgrundlage verbunden. Zudem gestaltet sich gemäss des Evaluationsberichts die Bestimmung des jeweils gültigen Lohnes als sehr komplex, da Temporärarbeitende nicht immer dieselbe Erfahrung und Ausbildung mitbringen und teilweise andere Tätigkeiten ausführen als Festangestellte.⁶⁸

Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass ein Gleichbehandlungsprinzip nach europäischem Vorbild den Aufwand für die Personalverleiher, Einsatzbetriebe und die Verwaltung gegenüber dem Status Quo spürbar erhöhen würde. Somit ist es wahrscheinlich, dass die Zahl der Temporärarbeitenden mit der Einführung eines

⁶⁶ Interview mit zwei Personalverleihern.

⁶⁷ Interview mit zwei Personalverleihern, der öffentlichen Verwaltung und einem Arbeitgeberverband.

⁶⁸ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022), Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), Endbericht zum Forschungsvorhaben.

Gleichbehandlungsprinzips im Vergleich zur gegenwärtigen Regelung abnehmen würde. Gleichzeitig gibt es auch gewisse Hinweise darauf, dass es zu einer Erhöhung von Arbeitslosigkeit, aber auch von Schwarzarbeit kommen könnte. Die Entlöhnung der Temporärarbeitenden würde sich, wenn überhaupt, höchstens geringfügig erhöhen.

4.1.4 Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Analyse in Kapitel 3 ergab, dass die bestehende Regulierung und der GAVP bereits heute zu einem hohen Mass an Gleichbehandlung führen. Der gesamtwirtschaftliche Nutzen eines weitergehenden Gleichbehandlungsgebots ist deshalb an sich schon unklar. Insbesondere lassen sich aber auch aufgrund der vielen Unklarheiten bezüglich einer allfälligen Umsetzung eines Gleichbehandlungsprinzips in der Schweiz kaum belastbare Aussagen über dessen mögliche Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft machen.

Im Falle, dass eine solche neue Regulierung die Flexibilität der Temporärarbeit – die ja gerade einen zentralen Vorteil für den Arbeitsmarkt darstellt – einschränkt, würden voraussichtlich Effizienzgewinne verhindert werden. In diesem Zusammenhang kann auch auf Abschnitt 2.2.3 verwiesen werden, wo dargelegt wurde, dass Temporärarbeit dazu beitragen kann, Friktionen auf dem Arbeitsmarkt zu verringern. Dabei wurde insbesondere auf die Qualität und die zeitliche Komponente des «Matching» eingegangen. Die Wirtschaft ist, um auf konjunkturelle Schwankungen zu reagieren, auf Flexibilität angewiesen: Zum einen, um in Rezessionsphasen die Risiken zu minimieren, zum anderen, um bei anziehender Konjunktur schnell wieder einstellen und Personen für eine Festanstellung «testen» zu können. Der Sprungbretteffekt lässt sich in solchen Boomphasen nachweisen. Eine weitergehende Gleichbehandlungspflicht könnte daher die konjunkturelle Erholung verzögern und Arbeitslosen den Weg in eine Festanstellung versperren. Auch die Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in Deutschland zeigt, dass die Temporärarbeit insbesondere auch die Funktion der Vermeidung von Arbeitslosigkeit erfüllt.⁶⁹ Eine zusätzliche Gleichstellungspflicht könnte deshalb zu höherer Arbeitslosigkeit führen, mit entsprechenden Kosten für die Gesamtwirtschaft und Gesellschaft.

Die Aussagen der Stakeholder, aber auch die Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in Deutschland, machen deutlich, dass eine weitergehende Gleichbehandlungsregelung aufgrund des hohen Umsetzungsaufwandes wohl in erster Linie zu hohen Mehrkosten für die Wirtschaft führen würde, ohne jedoch bedeutende gesamtwirtschaftliche Vorteile zu bieten. Dies aufgrund des erhöhten bürokratischen Aufwandes für Einsatzbetriebe und Verleiher. Zudem würde sich der Kontrollaufwand für die Aufsichtsbehörden deutlich erhöhen. Aus diesem Grund sieht auch die öffentliche Verwaltung keinen klaren Nutzen in einer erweiterten Gleichbehandlungspflicht.⁷⁰

⁶⁹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022), Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), Endbericht zum Forschungsvorhaben.

⁷⁰ Interview mit der öffentlichen Verwaltung.

4.2 Einführung einer Höchstdauer für Temporärarbeit

4.2.1 Beschreibung des Regulierungsvorhabens

In Deutschland trat im Jahr 2017 eine Gesetzesänderung in Kraft, die eine Höchstdauer für Temporäreinsätze einführte. Diese wurde dabei auf 18 Monate festgelegt. Jedoch können Abweichungen von der Höchstdauer in Tarifverträgen der Einsatzbranchen festgelegt werden. Mit der Regulierung soll einem dauerhaften Einsatz von Temporärarbeitenden und einer Verdrängung der Stammbeslegschaft vorgebeugt werden.⁷¹ Eine Begrenzung der Dauer eines Einsatzes auf 18 Monate würde in der Schweiz etwa 18 Prozent der Temporärarbeitenden betreffen (vgl. Abbildung 3).

Der SGB hat in seinem Dossier ähnliche Massnahmen vorgeschlagen, nämlich eine maximale Einsatzdauer von 6 Monaten und einen Anspruch auf eine Festanstellung, wenn der Einsatz länger dauert.⁷² Eine Begrenzung auf 6 Monate würde etwa die Hälfte der Temporärarbeitenden betreffen. Diese Massnahme ist momentan aber gemäss Auskunft des SGB kein Fokusthema.⁷³

4.2.2 Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns

Ein dauerhafter Einsatz von Temporärarbeitenden oder eine Verdrängung der Stammbeslegschaft in den Unternehmen kann zum jetzigen Zeitpunkt in der Schweiz nicht festgestellt werden. Gemessen an den Vollzeitäquivalenten im gesamten Arbeitsmarkt beträgt der Anteil der Temporärarbeitenden 2.5 Prozent. Selbst in der Branche mit dem höchsten Anteil an Temporärarbeitenden, dem Baugewerbe, beträgt der Anteil nur etwa 8 Prozent (vgl. Abschnitt 2.1.3).

Laut Experten aus dem Personalverleih sind Einsätze mit längerer Einsatzdauer oftmals an spezifische Projekte gebunden. Zudem sei ein weiterer Grund für längere Einsätze die Möglichkeit, qualifizierte Arbeitende auch in Phasen bestehender Budgetrestriktionen einstellen zu können, da die Personalausgaben für Temporärarbeitende nicht als herkömmliche Lohnkosten verbucht werden. So arbeiten gerade hochqualifizierte Personen nach Aussagen von Personalverleihern öfter freiwillig temporär als Personen mit weniger Ausbildung. Insgesamt ist zurzeit also hinsichtlich einer maximalen Einsatzdauer von Temporärarbeitenden kein staatlicher Handlungsbedarf ersichtlich.

4.2.3 Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen

Die Auswirkungen einer solchen neuen Regulierung werden von den Stakeholdern aus den verschiedenen Branchen unterschiedlich eingeschätzt. Im Baugewerbe würde die

⁷¹ Deutscher Bundestag. (2016c). Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze (Drucksache 18/9232). Berlin. Deutscher Bundestag

⁷² Lampart & Bühler (2019), [Temporärarbeit in der Schweiz](#). Dossier Nr. 133

⁷³ Interview mit dem SGB.

Regulierung zu keiner Veränderung führen, da die Einsatzdauer der Arbeitenden in der Regel kürzer als 18 Monate ist. In Branchen mit längeren Projektdauern wird befürchtet, dass die Regulierung Projektstätigkeiten einschränken könnte, da Temporärarbeitende oft für projektspezifische Einsätze genutzt werden, die wahlweise länger als 18 Monate gehen. Auch Vertreter der öffentlichen Verwaltung und des Personalverleihs beurteilen eine solche Regulierung als einen starken Eingriff in den Markt, der die Freiheit und Flexibilität der Unternehmen unnötig einschränkt.⁷⁴ Personalverleiher vermuten überdies, dass eine solche Regelung nicht zu mehr Festanstellungen, sondern zu mehr Personalwechseln führen würde.⁷⁵ Auch eine Erhöhung der Arbeitslosenquote wird von gewissen Stakeholdern befürchtet.⁷⁶

Vertreter der Arbeitnehmenden würden diese Regulierung jedoch begrüßen, da sie den Temporärarbeitenden mehr Planungssicherheit bietet und zu einer – wenn auch nur leichten – Zunahme an Festanstellungen führen könnte. Allerdings wird auch die Gefahr gesehen, dass Temporärarbeitende einfach vermehrt kürzere Einsätze absolvieren würden.⁷⁷

Die Evaluation des neuen Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in Deutschland gibt Hinweise darauf, dass eine solche Regulierung allenfalls zu etwas mehr Direktanstellungen führen könnte. So ist der Anteil der Temporärarbeitenden, die nach der maximalen Überlassungsdauer vom Einsatzbetrieb übernommen werden, nach der Einführung der neuen Regulierung gestiegen. Dies konnte jedoch nur bei Betrieben beobachtet werden, in denen die Einsätze schon vor der Reform länger als 18 Monate dauerten. Die Unternehmen müssen sich nun schneller entscheiden, ob sie eine Person feststellen oder wieder gehen lassen wollen. Gleichzeitig stieg aber auch der Anteil der Arbeitsverhältnisse, die genau nach 18 Monaten beendet wurden.⁷⁸ Etwaige konjunkturelle Einflüsse wurden bei diesen Ergebnissen berücksichtigt. Zudem wurde gerade bei Helfertätigkeiten die Mehrheit der Personen im Rahmen von befristeten Verträgen übernommen (etwa 70 Prozent). Bei Fachkräften, Spezialisten und Expertinnen waren es hingegen vorwiegend unbefristete Stellen. Somit hat sich die Situation der weniger ausgebildeten Temporärarbeitenden im Gegensatz zur Situation vor der Reform nur leicht verbessert.

4.2.4 Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Weil ohnehin nur ein sehr geringer Anteil der Temporärarbeitenden von einer 18-monatigen Maximaldauer betroffen wäre, sind nur geringe Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft zu erwarten. Es gibt Hinweise, dass lange Überlassungen insbesondere bei hochqualifizierten projektbezogenen Stellen verbreitet sind. In diesen Fällen ist die Temporärarbeit

⁷⁴ Interview mit der öffentlichen Verwaltung.

⁷⁵ Interview mit einem Personalverleiher.

⁷⁶ Interview mit einer Leitung von RAVs.

⁷⁷ Interview mit dem Kaufmännischen Verband Schweiz.

⁷⁸ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022), Forschungsbericht 614, Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), S.172 ff.

in der Regel freiwillig gewählt. Eine solche Einschränkung wäre folglich ein starker Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit von Arbeitnehmenden und Arbeitgebern.

Eine Begrenzung auf 6 Monate, wie sie von den Gewerkschaften gefordert wird, würde die Temporärarbeit stark einschränken und allenfalls ihren Einsatz zum Ausgleich saisonaler Schwankungen verhindern. Damit würden wesentliche gesamtwirtschaftliche Effizienzgewinne, die sich aus der Flexibilität der Temporärarbeit ergeben, unterbunden. Eine solche Regelung wird daher auch von allen anderen Stakeholdern abgelehnt.

4.3 Einschränkungen im öffentlichen Beschaffungswesen

4.3.1 Beschreibung des Regulierungsvorhabens

In verschiedenen Schweizer Kantonen werden Einschränkungen im öffentlichen Beschaffungswesen bei Bauvorhaben in der Politik diskutiert oder sind bereits in Kraft.

Anteilsbeschränkungen

Im Kanton Genf gelten seit 2023 Anteilsbeschränkungen im öffentlichen Beschaffungswesen: Bauunternehmen mit mehr als 21 Festangestellten dürfen einen Anteil von maximal 20 Prozent an temporären Arbeitskräften bei öffentlichen Aufträgen nicht überschreiten.⁷⁹ Der Kanton Neuenburg möchte ein analoges Gesetz einführen, das Bundesgericht hat vorläufig aber eine aufschiebende Wirkung verfügt.⁸⁰ Auch im Kanton Wallis besteht seit 2023 die Möglichkeit, bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen den Anteil an Temporärarbeitskräften als Entscheidungskriterium zu berücksichtigen.⁸¹

Der Anteil der temporären Arbeitskräfte an allen Beschäftigten im Baugewerbe betrug im Jahr 2022 etwa 8 Prozent (vgl. Tabelle 2). Im Vergleich zu anderen Branchen stellt dies den höchsten Wert dar. Die Branche ist jedoch grossen saisonalen Schwankungen ausgesetzt und es bestehen erhebliche regionale Unterschiede. So sind die Anteile an Temporärarbeitenden auf Genfer Baustellen laut Berichten der Gewerkschaften besonders hoch, teilweise über 50 Prozent.⁸² Mit entsprechenden Regulierungen soll verhindert werden, dass die Temporärarbeit zur gängigen Anstellungsform im Bauwesen wird. Wiederum wird moniert, dass Temporärarbeitende verglichen mit Festangestellten schlechter gestellt seien, unter anderem bezüglich des vorzeitigen Ruhestands und Gehaltserhöhungen. Auch diene die Temporäranstellung im Bau als Ersatz für das abgeschaffte Saisonnierstatut, in dem ausländische Arbeitskräfte über den Personalverleih für kurzfristige Einsätze eingestellt werden, bevor sie wieder in das Heimatland zurückkehren müssen (vgl. Abschnitt 4.1.1).⁸³

⁷⁹ Loi modifiant la loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord intercantonal sur les marchés publics (L-AIMP)(13018), du 28 janvier 2022.

⁸⁰ Loi sur les marchés publics (LCMP) du 5 septembre 2023.

⁸¹ Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (kVöB) vom 29.11.2023.

⁸² Siehe bspw. <https://geneve.unia.ch/actualites/article/a/14559>

⁸³ Lampart & Bühler (2019), [Temporärarbeit in der Schweiz](#). Dossier Nr. 133

Zudem soll mit einer Anteilsbeschränkung die Arbeitssicherheit der Temporärarbeit verbessert werden.

Ankündigungspflichten

Auch im Kanton Waadt bestehen Bemühungen, das öffentliche Beschaffungswesen betreffend den Einsatz von Temporärarbeit zu regulieren. Anbieter mit Temporärangestellten sollen dies dem Auftraggeber künftig melden müssen. Für öffentliche Auftraggeber soll eine Kontroll- und Genehmigungspflicht gelten, allerdings besteht noch keine Klarheit über die konkrete Umsetzung dieser Pflichten.⁸⁴ Der Kanton Jura hat eine Meldepflicht, die seit 2023 in Kraft ist, jedoch gibt es keine Genehmigungspflicht.

Verbot

Im Kanton Tessin bestanden Bemühungen, den Personalverleih generell zu verbieten. Eine kantonale Initiative forderte, das AVG abzuschaffen und den Verleih von Personal zu verbieten. Die Initiative wurde jedoch von einer Mehrheit im Parlament abgelehnt.⁸⁵ Eine andere Initiative geht weniger weit und fordert, dass Unternehmen, die Aufträge im öffentlichen Beschaffungswesen erhalten, die Mehrheit ihres Personals fest anstellen müssen und dass ein öffentlicher Auftrag nur von Personal ausgeführt wird, das bereits seit geraumer Zeit in dem Unternehmen beschäftigt ist.⁸⁶

4.3.2 Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns

Gemäss GAVP gelten für Temporärarbeitende die gleichen Regelungen bezüglich Mindestlohn, Arbeitszeit, Ferien und Feiertage wie für Festangestellte, sofern ein GAV mit AVE vorliegt. Dies ist im Bauhauptgewerbe der Fall.

Arbeitende im Bauhauptgewerbe können seit 2003 ab dem Alter von 60 Jahren in die Frühpensionierung gehen und haben ein Anrecht auf eine Überbrückungsrente, wenn sie in den letzten 15 Jahren und davon die letzten sieben Jahren ununterbrochen dem GAV FAR (GAV für den flexiblen Altersrücktritt im Bauhauptgewerbe) unterstellt waren. Wer in den letzten sieben Jahren weniger als zwei Jahre arbeitslos war, hat zudem ein Anrecht auf eine gekürzte Überbrückungsrente. Dies gilt auch für Personen, die über den Personalverleih gearbeitet haben.⁸⁷ Denkbar ist jedoch, dass Temporärarbeitende häufiger von Erwerbsunterbrüchen betroffen sind als Festangestellte und deshalb ihren Anspruch auf eine Überbrückungsrente verlieren. Die Temporärarbeit könnte somit in einem gewissen Zielkonflikt mit der Vorruhestandsregelung stehen. Auch befristete Arbeitsverhältnisse und Arbeit auf Abruf sind von dieser Problematik betroffen.

⁸⁴ [Nouveautés de la loi sur les marchés publics](#) (LMP-VD)

⁸⁵ [Iniziativa cantonale IC67](#), Aboliamo la Legge federale sul collocamento e vietiamo il prestito di personale da parte di società private e a scopo di lucro

⁸⁶ https://www4.ti.ch/user_librerie/php/GC/allegato.php?allid=139140

⁸⁷ https://www.far-suisse.ch/wp-content/uploads/2019/02/190401-far_reg_d-Web.pdf

Wie bereits in Abschnitt 3.1.5 ausgeführt, kann im Bereich der Arbeitssicherheit kein staatlicher Regelungsbedarf festgestellt werden, da die Einsatzbetriebe gemäss der Verordnung über die Unfallverhütung (VUV) bereits heute für Temporärarbeitende die gleichen Pflichten haben wie für Festangestellte. Auch wird die Einhaltung der gesetzlichen Pflichten im Bereich Arbeitssicherheit durch die Suva kontrolliert. Einsatzbetriebe und Personalverleiher müssen allerdings besser über ihre Pflichten informiert werden, insbesondere was die Bereitstellung von Schutzausrüstung betrifft. Gesetzlich ist der Einsatzbetrieb dafür verantwortlich, jedoch könnten sich die Personalverleiher vergewissern, dass der Temporärarbeitende über die notwendige Ausrüstung verfügt, und gegebenenfalls intervenieren. Mit QAS besteht bereits eine Branchenlösung für Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz im Personalverleih. Die Branchenlösung ist noch relativ neu, wird aber stetig ausgebaut. QAS besteht auf freiwilliger Basis und dient als Hilfsmittel zur Einhaltung der gesetzlichen Pflichten.

Auch hinsichtlich des Einsatzes von Personen aus dem Ausland gibt es keine konkreten Hinweise für die Notwendigkeit eines staatlichen Eingriffs. Wie in Abschnitt 4.1.2 erläutert, ist der Personalverleih nicht der Haupttreiber für die Rekrutierung ausländischer Personen. Gemäss Aussagen der öffentlichen Verwaltung werden Personen aus dem Ausland aufgrund von Arbeitskräftemangel temporär eingestellt, und nicht, um Regulierungen zu umgehen.

4.3.3 Prüfpunkt 2: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen

Die Gewerkschaften versprechen sich von einer Anteilsbeschränkung vor allem bessere Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten im Baugewerbe. Die Regulierung in Genf ist allerdings noch nicht lange genug in Kraft, um Aussagen zu deren Auswirkungen machen zu können. Nach Angaben eines Branchenexperten im Baugewerbe ist es möglich, dass ohne Temporärarbeitende vermehrt Festangestellte eingestellt werden. Es ist aber auch möglich, dass befristete Anstellungen, Arbeitslosigkeit und Schwarzarbeit zunehmen. Diese Befürchtung teilen auch Stakeholder aus dem Personalverleih.

Das SECO führt jährliche Kontrollen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit durch, wobei das Bauhaupt- und Baunebengewerbe jeweils Kontrollschwerpunkte darstellen.⁸⁸ Jährlich werden dabei Verdachtsfälle von Schwarzarbeit im Baugewerbe aufgedeckt. Ein weiteres Problem ist zudem die Scheinselbstständigkeit, bei der Arbeitende sich als Selbständigerwerbende ausgeben, faktisch aber von einem Auftraggeber abhängig sind, als wären sie bei diesem angestellt.⁸⁹ Die Scheinselbstständigkeit wird unter anderem benutzt, um

⁸⁸ BGSA-Bericht 2022, Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit.

⁸⁹ Vgl. bspw. KMU-Portal des SECO, [Scheinselbstständigkeit: was man wissen muss](#).

Sozialversicherungsansprüche und/oder Kündigungsfristen zu umgehen.⁹⁰ Eine Einschränkung der Temporärarbeit könnte also auch zu einer Zunahme der Scheinselbstständigkeit führen.

Angesichts des Fachkräftemangels kann die Baubranche aktuell nicht auf flexible Arbeitende verzichten. Neben der Festanstellung, Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit sind auch befristete Anstellungen als alternative Anstellungsformen möglich. Dabei sind die Arbeitenden direkt beim Bauunternehmen angestellt, wodurch die Pflichten des Arbeitgebers klarer geregelt sind. Zudem stärkt die Direktanstellung gemäss Aussagen der Gewerkschaften die zwischenmenschliche Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitskraft. Befristete Angestellte haben aber in der Regel schlechtere Anstellungsbedingungen als Temporärarbeitende, da sie bezüglich Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall und der Weiterbildungsmöglichkeiten schlechter gestellt sind. Auch in Sachen Frühpensionierungsregelung sind befristete Angestellte nicht bessergestellt als Temporärarbeitende, da sie gleichermassen öfter Lücken in der Anstellung vorweisen als Festangestellte.

Zusammenfassend ist nicht klar, welche Auswirkungen eine Einschränkung der Temporärarbeit im öffentlichen Beschaffungswesen auf die Arbeitnehmenden hätte und ob sich dadurch die Arbeitsbedingungen im Baugewerbe tatsächlich verbessern würden. Relevant ist in diesem Zusammenhang überdies, dass laut einem Experten aus dem Baugewerbe ein grosser Teil der Temporärarbeitenden freiwillig in dieser Anstellungsform arbeitet. Die gfs-zürich Befragung der Temporärarbeitenden hat ferner ergeben, dass etwas mehr als die Hälfte der Befragten im Baugewerbe nach dem Temporäreinsatz keine Festanstellung sucht. Es kann also davon ausgegangen werden, dass etwa die Hälfte der Temporärarbeitenden im Baugewerbe diese Beschäftigungsform tatsächlich bewusst wählt.

Nach Aussagen von Experten aus dem Baugewerbe und dem Personalverleih würde eine Anteilsbeschränkung im öffentlichen Beschaffungswesen gerade auch die Wirtschaftsfreiheit der Unternehmen stark einschränken.⁹¹ Insbesondere könnten kleinere Unternehmen oft keine Angebote mehr unterbreiten, wenn sie ihre Belegschaft nicht mit Temporärarbeitenden ergänzen können. Somit würde eine solche Regulierung kleinere Bauunternehmen benachteiligen und ihnen schaden.

4.3.4 Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft bei einer schweizweiten Einführung der diskutierten Regulierungen wären weitreichend, da es insbesondere für kleinere Bauunternehmen schwieriger wäre, bei öffentlichen Ausschreibungen mitzumachen. Allenfalls müssten sich diese Unternehmen anders organisieren, beispielsweise durch Anbietergemeinschaften. Für sie lohnt es sich in der Regel nicht, ihre Belegschaft wegen eines einzelnen zeitlich begrenzten Auftrages mit Festanstellungen zu vergrössern. Wenn aber

⁹⁰ Völker, M. (2004). Scheinselbstständigkeit im schweizerischen Arbeitsrecht (Doctoral dissertation, University of Zurich).

⁹¹ Interview mit einem Arbeitgeberverband im Baugewerbe und einem Personalverleiher.

Bauunternehmen von einem wichtigen Teilmarkt ausgeschlossen werden, müssen sie insgesamt mit weniger Personal auskommen, auch bei den Festangestellten. Gleichzeitig werden bei öffentlichen Ausschreibungen weniger Angebote eingereicht. Eine Beschränkung der Temporärarbeit im öffentlichen Beschaffungswesen dürfte daher zu einer geringeren Effizienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge führen und riskiert, mit einer ineffizienten Verwendung von Steuergeldern einherzugehen.

Bei einer Beschränkung betreffend der Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf kantonaler Ebene droht zudem der Ausschluss von ausserkantonalen Bewerbern, die regional nicht über eine ausreichende Belegschaft verfügen und dies nicht mehr über den Personalverleih kompensieren können. Auch dies reduziert den Wettbewerb und geht mit entsprechenden Wohlfahrtsverlusten einher. Es ist daher wenig überraschend, dass regionale Bauunternehmen oft solche Einschränkungen befürworten, wie beispielsweise der Baugewerbeverband in Genf.⁹² Sie bewirken eine regionale Marktabstottung.

Selbst wenn auf regionaler Ebene aufgrund spezifischer Marktkonstellationen eine Regulierung des öffentlichen Beschaffungswesens gerechtfertigt wäre⁹³, sollte eine solche nicht auf nationaler Ebene eingeführt werden; dies würde gegen das Subsidiaritätsprinzip verstossen. Andernfalls wäre mit erheblichen negativen Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft zu rechnen.

4.4 Einschränkung der Temporärarbeit im Gesundheitswesen:

4.4.1 Beschreibung des Regulierungsvorhabens

Im Gesundheitswesen werden Temporärarbeitskräfte in allen Bereichen und mit unterschiedlichen Qualifikationen eingesetzt. Am häufigsten sind sie jedoch in der Pflege tätig. Der Anteil der Temporärarbeitenden im Gesundheits- und Sozialwesen betrug im Jahr 2022 1.3 Prozent (vgl. Tabelle 2). Trotz dieses geringen Anteils wird immer wieder der Ruf nach einer stärkeren Regulierung laut. Dies jedoch nicht, weil Temporärarbeitende möglicherweise überbeansprucht werden, sondern weil zu viele Fachkräfte bewusst die Temporärarbeit suchen. Gerade in der Pflege, wo Schichtarbeit und wenig Flexibilität die Regel sind, ist es für Beschäftigte oft attraktiver, über einen Personalverleiher angestellt zu werden. Vor allem Arbeitnehmende, die Beruf und Familie besser vereinbaren wollen, wählen häufig die Temporärarbeit im Gesundheitswesen (Büsser, Dullenkopf & Liberatore, 2023).

Im Gegensatz zu anderen Branchen, in denen Unternehmen Temporärarbeitende bereitwillig einstellen, sind Spitäler und Pflegeeinrichtungen eher zurückhaltend. Dies, weil das Einstellen von Temporärarbeitenden in Gesundheitseinrichtungen eine Belastung für die Festangestellten darstellt und die Qualität der Pflege beeinträchtigen kann (Berger, Liberatore & Schmelzer, 2023). Konkret geht es um Faktoren wie die Kommunikation oder die

⁹² Vgl. beispielsweise 20min, «[Chantiers: recours contre la limitation de l'intérim à 20%](#)», 6. Mai 2022

⁹³ Z.B. aufgrund ihrer Nähe zum Ausland in den Kantonen Genf oder Tessin.

Teamzusammenarbeit, die in Gesundheitseinrichtungen besonders wichtig sind. Zudem wird der Vorwurf erhoben, dass Festangestellte abgeworben werden, um für den Personalverleih zu arbeiten, was den Fachkräftemangel im Gesundheitswesen weiter verschärfe.⁹⁴ Spitäler kritisieren auch, dass Temporärarbeitende insgesamt teurer sind als Festangestellte. In der Politik gab es deshalb bereits Forderungen nach Einschränkungen der Temporärarbeit in der Pflege.⁹⁵

4.4.2 Prüfpunkt 1: Notwendigkeit staatlichen Handelns

Viele Gesundheitsökonominen und -ökonomen sehen die Situation jedoch anders. Die Möglichkeit, temporär zu arbeiten, verhindert Berufsausstiege und hilft den Gesundheitseinrichtungen kritische Engpässe zu überbrücken.⁹⁶ Umfragen haben ferner gezeigt, dass temporär arbeitende Pflegekräfte mit ihren Arbeitsbedingungen insgesamt zufriedener sind als Festangestellte, da sie über mehr Flexibilität und Autonomie verfügen (Shad et. al., 2023). Demzufolge ist das vermehrte Aufkommen von Temporäranstellungen auf die unattraktiven Anstellungsbedingungen bei Festanstellungen in Spitälern zurückzuführen und nicht auf die Temporärarbeit an sich.

Eine Studie für Deutschland zeigt in diesem Zusammenhang, dass nur 18 Prozent der Temporärarbeitskräfte in der Pflege in eine Festanstellung wechseln würden. 55 Prozent würden es dagegen vorziehen in eine andere Tätigkeit zu wechseln und 11 Prozent würden ganz auf einen Erwerb verzichten.⁹⁷ Eine Einschränkung der Temporärarbeit in der Pflege würde somit das Problem des Fachkräftemangels voraussichtlich nicht mildern sondern verschärfen.

Bis 2030 prognostiziert PricewaterhouseCoopers rund 30'000 unbesetzte Pflegestellen in der Schweiz.⁹⁸ Der Fachkräftemangel und die Bestrebungen der Krankenhäuser, weniger Temporärarbeitende und mehr Festangestellte einzusetzen, weist darauf hin, dass die grosse Mehrheit der Arbeitenden im Gesundheitswesen freiwillig temporär arbeitet. Dies bezeugen auch verschiedene Berichte von Pflegenden in den Medien.⁹⁹ Pflegende haben auch schon eigene Personalverleihfirmen gegründet, wie beispielsweise die WeNurse AG.¹⁰⁰

⁹⁴ Vgl. beispielsweise <https://saez.swisshealthweb.ch/de/article/doi/saez.2024.1341281699/>

⁹⁵ Vgl. beispielsweise <https://www.20min.ch/story/teure-rosinenpicker-sp-frau-schiesst-gegen-aushilfspflegende-622066687060>; oder <https://www.srf.ch/news/wirtschaft/problem-im-gesundheitswesen-temporaerjobs-boomen-in-der-pflege>.

⁹⁶ Vgl. SRF (2023), «Temporärjobs boomen in der Pflege».

⁹⁷ Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (2023), Zeitarbeiterbefragung – Zeitarbeit in der Pflegebranche.

⁹⁸ <https://www.pwc.ch/de/insights/gesundheitswesen/personalmangel-in-der-pflege.html>

⁹⁹ Vgl. Bspw. SRF (2023), «Temporärjobs boomen in der Pflege». Oder NZZ (2023) «Temporärarbeit – Mittel gegen den Pflegenotstand oder Gift für das Gesundheitssystem?».

¹⁰⁰ Vgl. <https://wenurse.ch/>

Diese Beobachtungen bestätigt auch eine RFA, die im Kontext der Pflegeinitiative von BSS durchgeführt wurde. Die Pflegeinitiative wurde 2021 vom Schweizer Volk angenommen und soll unter anderem die Arbeitsbedingungen in der Pflege verbessern. Ein Vorschlag, der jedoch im Zuge der Erarbeitung der RFA verworfen wurde, ist eine Pflicht der Spitäler, interne oder externe Personalpools (über Personalverleiher) einzusetzen. Obwohl diese Massnahme nicht als zielführend eingestuft wurde, kam die RFA zum Schluss, dass interne und externe Personalpools verschiedene Vorteile haben. Die bestehenden Mitarbeitenden der Institution würden von besseren Arbeitsbedingungen profitieren, da sie weniger kurzfristige Einsätze hätten. Zudem können Personalpools eine höhere Flexibilität und niedrigere Erwerbspensen neuen Personengruppen die Tätigkeit in der Pflege ermöglichen.¹⁰¹

Das Beispiel im Gesundheitswesen zeigt, dass das Aufkommen der Temporärarbeit in den letzten Jahrzehnten gerade auch eine Reaktion auf den Wunsch nach mehr Flexibilität und Autonomie auf dem Arbeitsmarkt ist, und dass sich die Dynamik zwischen den Branchen unterscheidet. Ein staatliches Eingreifen in die Temporärarbeit ist gerade auch aus diesem Grund im Gesundheitswesen nicht notwendig.

4.4.3 Prüfpunkt 2 & 3: Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und Gesamtwirtschaft

Eine Beschränkung der Temporärarbeit im Gesundheitswesen hätte mitunter sowohl für die Beschäftigten als auch für die Krankenhäuser gravierende negative Folgen. Denn wie in Abschnitt 4.4.2 dargelegt, würde eine Einschränkung der Temporärarbeit dazu führen, dass mehr Personen den Beruf verlassen, was für die Gesundheitseinrichtungen grosse Probleme schaffen würde, den Betrieb aufrechtzuerhalten. Dies würde zu einer weiteren Verschärfung des Fachkräftemangels und zu Engpässen im Gesundheitswesen führen. Eine Einschränkung der Temporärarbeit im Gesundheitswesen hätte daher auch erhebliche gesamtwirtschaftliche Folgen.

Um den Bedürfnissen der Arbeitenden gerecht zu werden und von der Flexibilität der Arbeitenden zu profitieren, bilden Spitäler nun eigene interne Pools an flexiblen Arbeitenden. Interne Pools werden von den Spitälern bevorzugt, weil die Arbeitenden direkt angestellt sind (Shad et. al., 2023). Darüber hinaus gibt es Bestrebungen die Arbeitsbedingungen der Festangestellten zu verbessern, wie etwa die Pflegeinitiative, um mehr Festangestellte zu halten oder zu gewinnen. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Festangestellten ist einer Einschränkung der Temporärarbeit als Handlungsoption klar überlegen und deshalb vorzuziehen.

¹⁰¹ BSS, [RFA Bundesgesetz über Arbeitsbedingungen in der Pflege](#), 23.01.2024.

5 Prüfpunkt 4: Alternative Handlungsoptionen

5.1 Selbstregulierung durch Branchenstandards

Aus Sicht der befragten Personaldienstleister wäre eine strengere Selbstregulierung, die für eine bessere Einhaltung der bestehenden Vorschriften sorgt, zu begrüßen. Eine solche Selbstregulierung würde voraussichtlich auch das Image der Temporärarbeit verbessern.¹⁰²

Auch Stakeholder aus der öffentlichen Verwaltung befürworten eine strengere Kontrolle der Personalverleiher durch swissstaffing.¹⁰³

Als Arbeitgeberverband der Personaldienstleister entwickelt swissstaffing aktuell ein neues Qualitätslabel, das die Einhaltung der gesetzlichen, gesamtarbeitsvertraglichen und weitergehenden Standards bei Mitgliedern besser kontrollieren soll. Die bereits bestehende Branchenlösung «Quality and Safety» (QAS), die weiterentwickelt und in das Label integriert werden soll, hilft Personalverleihern, die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zur Arbeitssicherheit und zum Gesundheitsschutz ihrer Mitarbeitenden besser zu gewährleisten. Zudem soll die Aus- und Weiterbildung des Personals der Personalverleiher auf allen Stufen sichergestellt werden. Mit «Quality and Training» (QAT) soll gewährleistet werden, dass Personalverleiher schon bei Eintritt in die Unternehmen bezüglich des GAVP und der gesetzlichen Vorgaben geschult werden. Das Qualitätslabel soll die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben erleichtern.

Gemäss Aussagen der Personalverleiher ist ein Teil der Verstösse darauf zurückzuführen, dass die Personalverleiher bei der Festlegung der Mindestlöhne oft eine Vielzahl verschiedener branchenspezifischer GAV einhalten müssen. Zudem ist die Branche stark fragmentiert und insbesondere unter den kleineren Anbietern finden sich auch solche, welche die bestehenden Regelungen und insbesondere den GAVP nur ungenügend kennen und umsetzen.

Durch die Schulung der Personalverleiher kann dieses Problem angegangen werden. Insbesondere kann auch sichergestellt werden, dass die Bestimmungen zur Arbeitssicherheit und zum Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden eingehalten werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch unklar, ob die geplanten Standards für swissstaffing-Mitglieder verbindlich sein werden und ob die Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen Teil des Labels sein wird. Handelt es sich um ein freiwilliges Qualitätslabel, besteht die Gefahr, dass allfällige Verstösse gegen die Bestimmungen nicht oder nicht konsequent genug adressiert werden. Entscheidend für die Wirkung ist überdies, inwiefern die Arbeitenden das Qualitätslabel bei der Wahl des Personaldienstleisters berücksichtigen. Insbesondere im Falle einer Rezession bzw. bei höherer Arbeitslosigkeit haben Arbeitende möglicherweise keine echte Wahlmöglichkeit zwischen Personaldienstleistern mit oder ohne Qualitätslabel.

¹⁰² Interview mit zwei Personalverleihern.

¹⁰³ Interview mit der öffentlichen Verwaltung.

Generell besteht bei einem Qualitätslabel von swisstafing das Problem, dass es für Personalverleiher, die nicht Mitglied von swisstafing sind, nicht verbindlich wäre. Daher könnte man selbst mit einem für die Mitglieder verbindlichen Label nicht alle Personalverleiher und deren Temporärarbeitenden erreichen. Idealerweise verstärkt ein Qualitätslabel den Wettbewerb zwischen den Personalverleihern und führt zum Ausschluss von «schwarzen Schafen» der Branche.¹⁰⁴

5.2 Verbessertes Kontrollregime und schlankeres Meldeverfahren

Um die Einhaltung der bestehenden Regelungen zu gewährleisten, braucht es verbindliche Standards und eine Kontrolle ihrer Einhaltung. Die Bestimmungen des GAVP werden bereits engmaschig durch die paritätischen Kommissionen kontrolliert und Verstösse werden den Kantonen gemeldet. Verschiedene Akteure der öffentlichen Verwaltung und der Gewerkschaften sprechen sich jedoch für eine verstärkte Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen aus.¹⁰⁵ Sie beobachteten, dass Verstösse nicht ausreichend gemeldet werden und dass das Verfahren zum Entzug der Bewilligung der Personalverleiher beim Kanton im Falle einer Meldung zu lange dauert. Eine noch mehr risikobasierte Kontrolle und ein schnelleres Meldeverfahren könnten die Zahl der Verstösse durch Personalverleiher allenfalls verringern. Zudem könnten auch höhere Strafzahlungen in Betracht gezogen werden, um die ökonomischen Anreize für Verstösse zu vermindern.

Ein Kritikpunkt an verstärkten Kontrollen ist allerdings, dass sie hauptsächlich vorsätzliche Verstösse adressieren sollen. Aufgrund der komplexen Verflechtung der verschiedenen Branchen-GAV und des GAVP kommt es jedoch oft auch zu unbeabsichtigten Verstössen. Solche unbeabsichtigten Verstösse können durch Schulungen zur Einhaltung der Branchenstandards minimiert werden.

Für die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen ausserhalb des GAVP, wie insbesondere die Arbeitssicherheit und das Sozialversicherungsrecht, bestehen bereits Kontrollen durch die Suva und die Revisoren der Sozialversicherungen. Diese könnten einerseits punktuell verstärkt werden und andererseits durch eine Integration in die Selbstregulierung noch mehr Gewicht erhalten. Insbesondere im Bereich der Arbeitssicherheit könnte eine stärkere Kontrolle der Einsatzbetriebe beim Einsatz von Temporärarbeitenden zu einer besseren Einhaltung der Arbeitssicherheitsregelungen beitragen.

Optimierte Kontrollen in Kombination mit Branchenstandards für Personalverleiher könnten daher eine wirksame Massnahme gegen Verstösse gegen GAV- und weitere Gesetzesbestimmungen sein.

¹⁰⁴ Interview mit einem Arbeitgeberverband.

¹⁰⁵ Interview mit der öffentlichen Verwaltung, einer Leitung von RAVs und dem SGB.

6 Literaturverzeichnis

- Adolfsson, M., Baranowska-Rataj, A., & Lundmark, A. (2022). Temporary employment, employee representation, and employer-paid training: a comparative analysis. *European Sociological Review*, 38(5), 785-798
- Akerlof, G. A., (1970). The market for lemons: Quality uncertainty and the market mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488-500
- Autor, D. H. (2001). Why do temporary help firms provide free general skills training?. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1409-1448.
- Autor, D. H., & Houseman, S. N. (2005). Do temporary-help jobs improve labor market outcomes for low-skilled workers? Evidence from "Work First" (NBER Working Paper No. 11743). National Bureau of Economic Research.
- Autor, D. H. (2008). The Economics of Labor Market Intermediation: An Analytic Framework, NBER Working Paper No. 14348; Segal, Lewis M., and Daniel G. Sullivan (1997). The Growth of Temporary Services Work. *Journal of Economic Perspectives*, 11(2): 117-136.
- Becker, G. S. (1964). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. National Bureau of Economic Research.
- Becker, G. S. (1975). Investment in human capital: effects on earnings. In *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Second Edition (pp. 13-44). NBER.
- Belleflamme, Paul, and Martin Peitz (2015). *Industrial Organization: Markets and Strategies*. Cambridge University Press, 2nd edition, S. 672. f.
- Benner, C. (2003). Labour flexibility and regional development: the role of labour market intermediaries. *Regional studies*, 37(6-7), 621-633.
- Blatter, M., Muehlemann, S., & Schenker, S. (2012). The costs of hiring skilled workers. *European Economic Review*, 56(1), 20-35.
- Büsser, M., Dullenkopf, A., & Liberatore, F. (2023). Arbeitgeberwechsel, Temporärarbeit oder Berufsausstieg?: Ergebnisse eines nationalen Surveys unter Anästhesiepflegefachpersonen in der Schweiz. *Pflegerecht*, 2023(3), 135-141.
- De Graaf-Zijl, M., Van den Berg, G. J., & Heyma, A. (2011). Stepping stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work. *Journal of Population Economics*, 24, 107-139.
- Enste, D., & Hardege, S. (2007). Regulierung und Schattenwirtschaft. *IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, 34(1), 47-60.
- Filomena, M., & Picchio, M. (2021). Are temporary jobs stepping stones or dead ends? A meta-analytical review of the literature.

- Forrier, A., & Sels, L. (2003). Temporary employment and employability: Training opportunities and efforts of temporary and permanent employees in Belgium. *Work, employment and society*, 17(4), 641-666.
- Givord, Pauline & Wilner, Lionel. (2014). When Does the Stepping-Stone Work? Fixed-Term Contracts Versus Temporary Agency Work in Changing Economic Conditions. *Journal of Applied Econometrics*. 30. 10.1002/jae.2394.
- Hintikka, N. (2011). Accidents at work during temporary agency work in Finland – Comparisons between certain major industries and other industries. *Safety Science*, 49(3), 473-483.
- Ichino, A., Mealli, F., & Nannicini, T. (2005). Temporary work agencies in Italy: a springboard toward permanent employment?. *Giornale degli economisti e annali di economia*, 1-27.
- Jahn, E. J., & Rosholm, M. (2014). Looking beyond the bridge: The effect of temporary agency employment on labor market outcomes. *European Economic Review*, 65, 108-125.
- Kvasnicka, M. (2009). Does temporary help work provide a stepping stone to regular employment?. In *Studies of labor market intermediation* (pp. 335-372). University of Chicago Press.
- Liberatore, F., Schmelzer, S., & Berger, S. (2023). Managementherausforderungen flexibler Arbeitsmodelle in der Pflege. *Pflegerecht*, 2023(3), 128-134.
- Mandaglio, Mattia (2008): Die Leiharbeit in der Schweiz: eine empirische Analyse und ökonomische Bewertung. Masterarbeit.
- Marucci-Wellman, H. (2018). Precarious employment and occupational injuries in the digital age-where should we go from here? *Scandinavian journal of work, environment & health*, 44(4), 335-340.
- Neugart, M. and D. Storrie (2003). Temporary work agencies and equilibrium unemployment, WZB Discussion Paper, No. FS I 02-203.
- Restrepo, P. (2015). Skill mismatch and structural unemployment. *Massachusetts Institute of Technology Job Market Paper*, 13(9), 66-94.
- Rysman, Marc (2009). The Economics of Two-Sided Markets. *Journal of Economic Perspectives*, 23(3): 125-143;
- Rochet, Jean-Charles, and Jean Tirole (2006). Two-Sided Markets: A Progress Report. *The RAND Journal of Economics*, 35(3): 645– 667.
- Shad, M. A., Grossmann, N., Musy, S. N., Liberatore, F., & Simon, M. (2023). Leiharbeit in der Pflege: Ursachen und Auswirkungen aus Sicht vom Pflegemanagement. *Pflegerecht*, 2023(3), 144-149.
- Schäfer, Holger und Oliver Stettes (2023). Zeitarbeiterbefragung – Zeitarbeit in der Pflegebranche, Kurzstudie im Auftrag des Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister.
- Schmidt, S., & Thommes, K. (2007). Incentives to invest in the human capital of temporary agency workers. *German Journal of Human Resource Management*, 21(3), 232-251.

Wunsch, C. (2021). Nutzung und Wirkungen von Zwischenverdiensten. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.

A Anhang

Tabelle 3: Regressionsanalyse Jahreslöhne Temporär- und Festangestellte

	Variable	Reg 1: naiver Lohnvergleich	Reg 2 mit Hinter- grund
2017-2019	Lohnunterschied jährlich	-6370*** (1083)	-722 (1015)
2014-2016	Lohnunterschied jährlich	-6331*** (1246)	223 (1148)
2012-2013	Lohnunterschied jährlich	-8564*** (1236)	-1936 (1213)
2010-2011	Lohnunterschied jährlich	-7921*** (1208)	-647 (1151)
Persönlicher Hintergrund und Bildungsstand			JA
Beruflicher Hintergrund			JA
NOGA-Industrie	JA	JA	JA
Grossregion	JA	JA	JA
Jahr	JA	JA	JA
Wöchentliche Arbeitszeit	JA	JA	JA

Robuste Standardfehler in Klammern; *** p < 0.01

Quelle: Berechnungen anhand von SAKE Daten von swissstaffing auf Auftrag von Swiss Economics