



Universität
Basel

Juristische
Fakultät



Sozialhilferechtliche Beschäftigungsprogramme - Unter welchen Bedingungen arbeiten SozialhilfeempfängerInnen?

Prof. Dr. iur. Kurt Pärli und Melanie Studer, MLaw, RAin; Doktorandin

Lehrstuhl für Soziales Privatrecht, Universität Basel

Inhalt

- 1 Einführung in das SNF-Forschungsprojekt (Kurt Pärli + Melanie Studer)
- 2 Zumutbare Arbeit in sozialhilferechtlichen Beschäftigungsprogrammen (Melanie Studer)
- 3 Sozialversicherungsrechtliche Fragen des Arbeitens unter sozialhilferechtlichen Bedingungen (Kurt Pärli)

Arbeitsverhältnisse unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

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

Vielfalt und Verbreitung?

1. **Abklärung** (strukturierte Situationsanalyse zur Arbeitsmarktfähigkeit und zu Wiedereingliederungschancen, Empfehlungen für die Integrationsplanung)
 2. **Vermittlung** in den ersten Arbeitsmarkt
 3. **Qualifizierung** (zur Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit)
 4. sowie **Teilhabe-Programme** (bei denen vorhandene Arbeits(markt)-fähigkeiten erhalten bleiben und weiterentwickelt werden sowie die persönliche Situation stabilisiert wird).
- 17 Kantone bieten Plätze in allen vier Programmarten an, 5 Kantone nur drei Arten (weniger Abklärung und Teilhabe), Rest ohne Angaben.
 - Qualifizierungsprogramme die wichtigste Programm-Art
 - Zwischen 4% und 100% der SH-Bezüger_innen nehmen im Lauf 1 Jahres an einem Programm teil. Median: 20 %.

Quelle: Kantonsumfrage 2017

Zumutbare Arbeit in Arbeitsverhältnissen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

- 1 Wieso ist der Begriff „zumutbare Arbeit“ relevant?
- 2 Zumutbare Arbeit gem. kantonalen Gesetzen
- 3 Zumutbare Arbeit gem. der bundesgerichtlichen Rechtsprechung
- 4 Zumutbare Arbeit gem. Völker- und Verfassungsrecht
- 5 (Zwischen-) Fazit und offene Fragen

„Zumutbare Arbeit“ als Schlüsselbegriff

1) Wer durch eine **zumutbare Arbeit** aus eigener Kraft die erforderlichen Mittel verschaffen könnte, hat **keinen Anspruch** auf Nothilfe gem. Art. 12 BV oder Sozialhilfe. → hierzu gehören (u.U.) auch Arbeitsprogramme (Subsidiaritätsprinzip als Anspruchsvoraussetzung)

2) Wer Sozialhilfe beansprucht hat Pflichten (Weisungen und Auflagen/gesetzlich festgeschriebene Pflichten):

- Bemühung um **zumutbare Arbeit**
- Annahme einer angebotenen **zumutbaren Arbeit**
- Teilnahme an (zumutbaren) **Arbeitsprogrammen** (Leistung und Gegenleistung)

→ Wird eine zumutbare Arbeit nicht angenommen droht: **Sanktion** (Kürzung); resp. **Einstellung** wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips (Verlust der Anspruchsvoraussetzungen).

Zwei (ein)leitenden Zitate

„Die Ausrichtung materieller Hilfe darf mit der Auflage verbunden werden, an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen teilzunehmen. Diese Massnahmen bzw. Programme sind **grundsätzlich als zumutbare Arbeit anzusehen** (Regeste), die geeignet (sind), die Lage des Beschwerdeführers zu verbessern. Dies kann im Übrigen als **gerichtsnotorisch bezeichnet** werden (E. 5.4).“

BGE 130 I 71

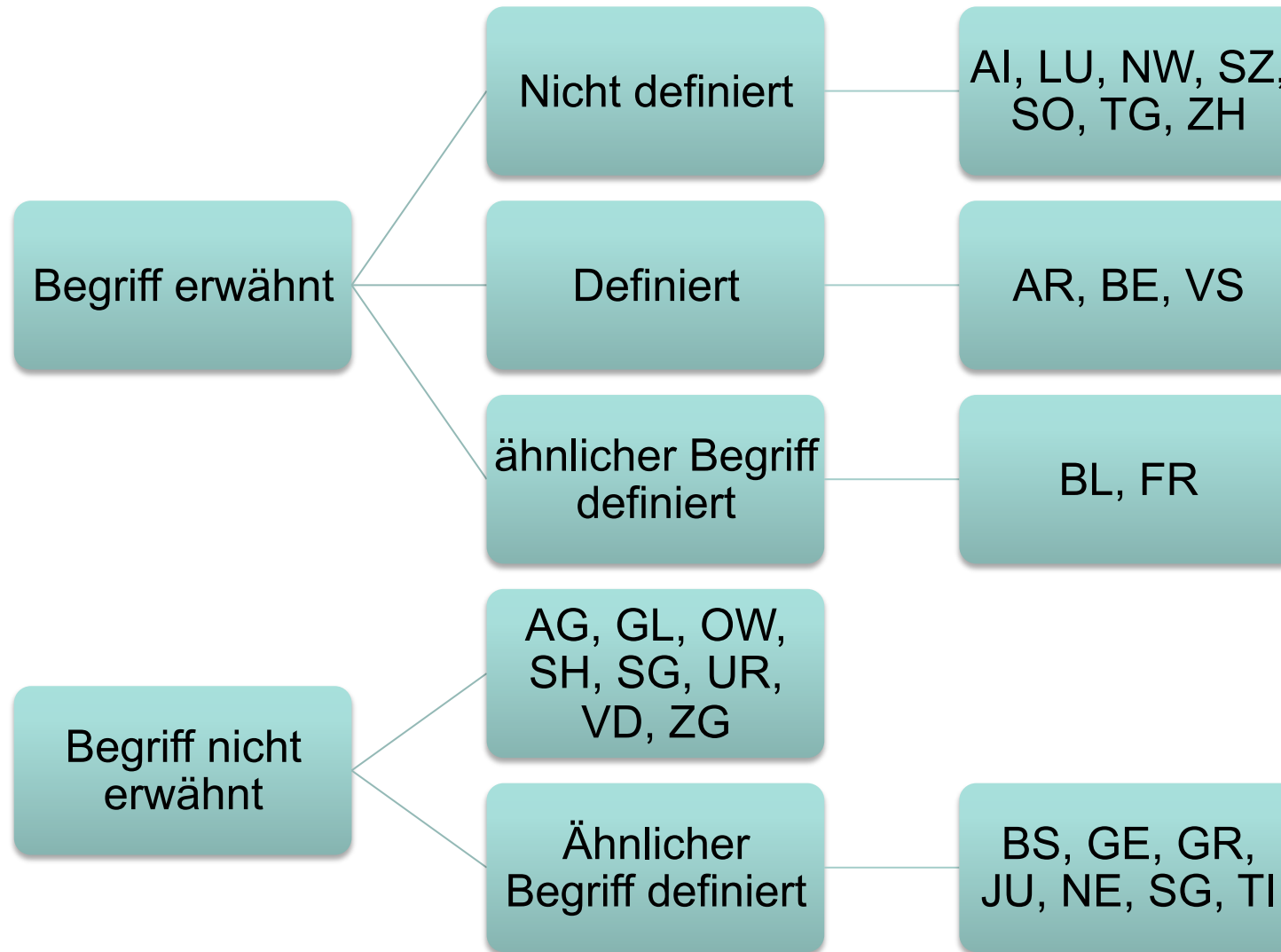
„Wer in der Rechtsanwendung dieses magische Wort einsetzt, erlöst sich von weiteren Überlegungen, denn er tut so, als sei die Sachlage jetzt sonnenklar, augenfällig, offenkundig oder klipp und klar auf der Hand liegend“.

Hermann HUMMEL-LILJEGREN, Zumutbare Arbeit, Berlin 1981, S. 70 zum Begriff „Zumutbarkeit“

Inhalt

- | | |
|---|--|
| 1 | Wieso ist der Begriff „zumutbare Arbeit“ relevant? |
| 2 | Zumutbare Arbeit gem. kantonalen Gesetzen |
| 3 | Zumutbare Arbeit gem. der bundesgerichtlichen Rechtsprechung |
| 4 | Zumutbare Arbeit gem. Völker- und Verfassungsrecht |
| 5 | (Zwischen-) Fazit und offene Fragen |

Verankerung des Begriffs „zumutbare Arbeit“ in den kantonalen Gesetzen



Definitions-Elemente

Kriterium	Erwähnt	Ausdrücklich ausgeschlossen
Alter	BE, FR, NE, VS (SKOS)	BE (in Beschäftigungsprogrammen)
Gesundheit	BE, FR, NE, VS (SKOS)	
Persönliche (inkl. familiäre) Situation	BE, NE, VS (SKOS)	
Vorheriger Beruf		BE, VS (SKOS)
Fähigkeiten / Möglichkeiten	BE, FR, GR, JU, SG	BE (in Beschäftigungsprogrammen)
Wichtige Gründe	BS, TI, GE	
(Aus-)Bildung	FR	
Einkommenserwerb	VS (SKOS)	
Wünsche der Sozialhilfeempfänger_in	NE	
Reintegrationschancen / Arbeitsmarktfähigkeit verbessern	BL (in gewissen Programmen), JU (in Beschäftigungsprogrammen)	

Umsetzung im kantonalen Recht (Beispiel)

Kanton Bern:

Art. 28 Abs. 2 SHG BE (BSG 860.1)

Sie (die Sozialhilfeempfänger_innen) sind verpflichtet

a (...) *b (...)* ,

c eine zumutbare Arbeit anzunehmen oder an einer geeigneten Integrationsmassnahme teilzunehmen. **Zumutbar ist eine Arbeit, die dem Alter, dem Gesundheitszustand, den persönlichen Verhältnissen und den Fähigkeiten der bedürftigen Person angemessen ist.**

Art. 8g SHV BE (BSG 860.111)

1 Erwerbslose Personen, (...), sind verpflichtet, im Rahmen der Bestimmungen des SHG auch **ausserhalb des erlernten Berufs Erwerbsarbeit** zu suchen und anzunehmen.

2 Die Teilnahme an von Gemeinden oder vom Kanton mitfinanzierten Qualifizierungs-, **Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen gilt grundsätzlich als zumutbar**, sofern eine Person nicht aus gesundheitlichen Gründen oder wegen Betreuungsaufgaben daran verhindert ist.

Beobachtungen

- Der Begriff ist in allen Kantonen relevant. Nur 12 geben explizit Hinweise für die Interpretation. Nur 3 definieren den Begriff.
- Arbeitsbedingungen (Arbeitssicherheit, Arbeitszeit, Entschädigung...) werden in keinem Kanton angesprochen
- Viele offene und wage Regelungen
- Kein Berufsschutz
- Nur 2 Kantone nehmen Bezug auf die Reintegrationsschancen, nur 1 Kanton auf die Wünsche der Betroffenen Person, nur 1 Kanton auf die Ausbildung
- Die Bestimmungen an sich bieten wenig Schranken für die Arbeitsverpflichtungen von Sozialhilfeempfänger_innen

Inhalt

- 1 Wieso ist der Begriff „zumutbare Arbeit“ relevant?
- 2 Zumutbare Arbeit gem. kantonalen Gesetzen
- 3 Zumutbare Arbeit gem. der bundesgerichtlichen Rechtsprechung
- 4 Zumutbare Arbeit gem. Völker- und Verfassungsrecht
- 5 (Zwischen-) Fazit und offene Fragen

Rechtsprechung: Beispiel BGE 139 I 218

- R. wird seit ca. 1.5 Jahren vom Sozialdienst finanziell unterstützt
- ursprünglich Informatiker
- Hat keine Erwerbsarbeit, engagiert sich aber ehrenamtlich z.B. bei J+S
- wird angewiesen, sich bei der Stiftung Contact Netz zur Arbeitsaufnahme in der „Citypflege“ (Reinigung von Anlagen und Parks) zu melden (Testarbeitsplatz für 2 Monate).
- Entschädigung: 2'600/Monat bei Vollzeit-Tätigkeit
- Auch nach Ermahnung nimmt R. die Arbeit nicht auf.
- Androhungsgemäss werden R. jegliche Unterstützungszahlungen gestrichen.

Argumente Bf:

- Tue alles um aus eigenem Antrieb aus der Erwerbslosigkeit herauszukommen (Bewerbungen etc.)
- Einschränkung des Rechts auf persönlichen Freiheit
- Willkürliche Auslegung des Begriffs „zumutbare Arbeit“ → Verletzung von Art. 12 BV

Rechtsprechung

Erwägungen:

- Testarbeitsplatz ist zumutbare Arbeit, wird diese nicht angenommen können Unterstützungsleistungen gestrichen werden.
- Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm ist in der Regel eine verhältnismässige Weisung: Keine Einschränkung der persönlichen Freiheit
- Beschäftigungsprogramme verbessern grundsätzlich die Situation der Hilfeempfänger_in
- Abstützen auf kantonale Definition von zumutbarer Arbeit, als jede Arbeit, die nicht aus gesundheitlichen Gründen nicht ausgeführt werden kann, ist akzeptiert (= SHG/BE; ≠Art. 16 AVIG).
- Eine Stelle muss verfügbar sein und jederzeit angetreten werden können – damit die Leistungen eingestellt werden können (faktische und rechtliche Möglichkeit zu arbeiten).
- Fazit: Der Beschwerdeführer erhält für die vorgesehene Einsatzdauer keine Sozial- oder Nothilfe (= CHF 0), da er am Programm teilnehmen könnte.

Zusammenfassung: Zumutbare Arbeit gem. Bundesgericht

Unzumutbar:

- Entwürdigende Arbeit
- Gesundheitliche Gründe sprechen dagegen
- Überfordernde Arbeit (v.a. intellektuell)
- Familienpflichten können eine Arbeit unzumutbar machen

Zumutbar:

- Programme per se
- Unbezahlte Arbeit (aber immer noch Nothilfe berechtigt)
- Arbeit mit (extrem) tiefer Entschädigung
- Arbeit, die nicht den Fähigkeiten entspricht
- Unbekannte Aufgaben
- Arbeit ausserhalb des erlernten Berufs
- Arbeit unter Strafandrohung

Nicht geprüft;

- Arbeitsbedingungen
- Arbeitsstunden
- Sicherheit am Arbeitsplatz
- Soziale Sicherheit (z.B. AHV/UV?)
- Bietet das Programm eine Chance in den 1. Arbeitsmarkt reintegriert zu werden?

Inhalt

- 1 Wieso ist der Begriff „zumutbare Arbeit“ relevant?
- 2 Zumutbare Arbeit gem. kantonalen Gesetzen
- 3 Zumutbare Arbeit gem. der bundesgerichtlichen Rechtsprechung
- 4 Zumutbare Arbeit gem. Völker- und Verfassungsrecht
- 5 (Zwischen-) Fazit und offene Fragen

Völker- und Verfassungsrechtliche Aspekte: Teilfragen

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

Verbot der Zwangsarbeit – Definition

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

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

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

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

Verbot der Zwangsarbeit – Schranken für Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe

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

Problematische Aspekte der Schweizer Praxis:

- Die Weisung mit einer Strafandrohung zu verbinden dürfte nicht vereinbar sein mit dem Verbot von Zwangsarbeit
- Fehlende Beachtung der Arbeitsbedingungen
- Ausschluss aus Anspruchsberechtigung als „Sanktion“ (keine «Exit Option»)

Recht auf freie Berufswahl - Definition

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

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

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

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

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

Recht auf freie Berufswahl – Schranken für Arbeitsverpflichtungen in der Sozialhilfe

- Ein Programm soll den Teilnehmer_innen die Perspektive eröffnen, sich in den ersten Arbeitsmarkt reintegrieren zu können um dort eine frei gewählte und produktive Beschäftigung ausüben zu können.
- Nur vorübergehende Einschränkungen des Rechts scheinen akzeptabel (Perpetuierung von Arbeitseinsätzen = problematisch)
- Genügend Zeit um sich nebenbei auf dem 1. Arbeitsmarkt weiter zu bewerben
- Auch die Arbeitsbedingungen (sehr tiefe Löhne, keine soziale Absicherung) sind zu beachten

Problematische Aspekte der CH-Praxis

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

Recht auf günstige und gerechte Arbeitsbedingungen – Inhalt

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

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

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

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

2 Aspekte:

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

Vorläufige Einschätzung:

- Definition von zumutbarer Arbeit i.S. von Art. 12 BV müsste die Art. 7 UN-Pakt I Kriterien berücksichtigen.
- D.h. eine Arbeit für Sozialhilfeempfänger_innen, die ihnen «erlaubt für sich selber zu sorgen» müsste einen Lohn garantieren, der einen angemessenen Lebensunterhalt sichert und grundsätzliche Arbeitnehmer_innenrechte schützt (berufs- und ortsübliche Löhne? Nothilfe?)
- siehe auch: Neuenburger Mindestlohn Entscheid: 20.-/h = nicht unverhältnismässig hoch um eine würdige Existenz zu sichern (2C_774/2014, E. 5.6.6.)
- Nicht kohärent für Sozialhilfeempfänger_innen Arbeitsverhältnisse zu schaffen, die keinen dieser Kriterien entsprechen → Präkarisierung?

Inhalt

- 1 Wieso ist der Begriff „zumutbare Arbeit“ relevant?
- 2 Zumutbare Arbeit gem. kantonalen Gesetzen
- 3 Zumutbare Arbeit gem. der bundesgerichtlichen Rechtsprechung
- 4 Zumutbare Arbeit gem. Völker- und Verfassungsrecht
- 5 (Zwischen-) Fazit und offene Fragen

(Zwischen-)Fazit

- kantonale Gesetzgebung gibt generell wenig Schranken vor, wie weit die Arbeitsverpflichtungen gehen.
- Das Bundesgericht prüft kaum (ernsthaft) ob ein Programm der Reintegration dient.
- Das Bundesgericht prüft auch kaum (ernsthaft) ob Grundrechte verletzt werden, wie etwa die persönliche Freiheit oder auch das Zwangsarbeitsverbot („abwegig“, „grenzt an Mutwilligkeit“, „wenn überhaupt leichter Eingriff“, „im Normalfall verhältnismässig“).
- Weder Gesetze noch BGer Rechtsprechung beachten alle Elemente, die das internationale Recht fordert (Reintegrationschancen, Dauer, Arbeitsbedingungen, «Exit-Option»). Besonders auffällig: Strafandrohung

Offene Fragen & nächste Schritte

- komplexe Regeln betr. Durchsetzung des internationalen Rechts und v.a. auch der gerichtlichen Überprüfung (Gemeindeautonomie, Art. 106 Abs. 2 BGG; Ermessenskontrolle) → Gesetzgeber_in, Verwaltung oder Gericht gefordert?
- Vertiefte Analyse der kantonalen Rechtsprechung und Verwaltungspraxis notwendig, u.a. auch Rolle der SKOS-RL.
- Vertiefte Analyse ob unterschiedliche Kriterien gelten in Anwendung von Art. 12 BV und in Anwendung von Sozialhilfegesetzen

Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

- | | |
|-----|---|
| I | Prolog: Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung |
| II | Sozialhilfe als (unselbständiges) Erwerbseinkommen? |
| III | Beschäftigungsprogramme und die obligatorische Unfallversicherung |
| IV | Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung |
| V | Zusammenfassendes Fazit und (weitere) offene Fragen |

I) Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung

Sozialversicherungssystem:

- Historisch gewachsen
- komplex, kompliziert, unvollständig

Wichtige Begriffe:

- Erwerbstätige und Nichterwerbstätige
- Selbständigerwerbende und Unselbständigerwerbende
- Arbeitnehmersicherungen und Volksversicherungen
- Bedeutsame Rolle der Arbeitgeber

Risiken und Versicherungszweige

Soziales Risiko	Sozialversicherungszweig
Krankheit	KV, MV, UV (Berufskrankheit), teilweise IV
Unfall	UV, MV, subsidiär KV, teilweise IV
Mutterschaft	KV, EO (seit 1. Juli 2005)
Familienlasten	FLG, FamZG, kantonale Erlasse
Erwerbsausfall bei Militär-, Zivil- und Schutzdienst	EO
Arbeitslosigkeit	ALV
Invalidität	IV, UV, MV, berufl. Vorsorge
Alter	AHV, berufl. Vorsorge, z.T. UV und MV
Tod	AHV, berufl. Vorsorge, UV, MV
Fehlende Existenzmittel	EL, kantonale Sozialhilfe

Kreis der Versicherten (1)

Versicherung	Obligatorium	Freiwillige Versicherung
AHV	Wohnbevölkerung	Auslandschweizer/-innen
IV	Wohnbevölkerung	Auslandschweizer/-innen
EL	Leistungsberechtigte der AHV/IV	
bV	Arbeitnehmer/-innen mit koordiniertem Lohn (BVG)	Arbeitnehmer/-innen mit Lohn ausserhalb der Koordinationsgrenzen (beschränkt freiwillig), Selbstständigerwerbende
KV	Wohnbevölkerung (Krankenpflege) Wohnbevölkerung (Taggeld)	
UV	Arbeitnehmer/-innen	Selbstständigerwerbende

Kreis der Versicherten (2)

Versicherung	Obligatorium	Freiwillige Versicherung
MV	Militär-, Zivilschutz-, Zivildienstleistende	
EO (Erwerb ersatz)	Militär-, Zivilschutz-, Zivildienstleistende	
EO (Mutterschafts- taggelder)	Erwerbstätige Mütter	
FL	FLG: Landwirtschaftliche Arbeitnehmer/-innen, Kleinbauern	
FamZ	FamZG: Arbeitnehmer/-innen, Selbstständigerwerbende, Nichterwerbstätige	
ALV	Arbeitnehmer/-innen	

Abbildung sinngemäss übernommen aus: LOCHER THOMAS/GÄCHTER THOMAS, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 4. Auflage, Bern 2014, S. 7.

Finanzierung und Organisation (1)

Versicherung	Finanzierung durch	Versichertenbeiträge als	Organisation Träger
UV	Versicherter/ Arbeitgeber	Lohnprozent mit Begrenzung	SUVA/Unfall- versicherung
MV	Bund		SUVA
EO	Versicherter/ Arbeitgeber	Einkommens- prozente ohne Begrenzung	Ausgleichskasse
FL	Arbeitgeber/Bund/ Kanton		Ausgleichskasse/ Familien- ausgleichskasse
FamZ	Arbeitgeber/z.T. Kanton	Lohnprozent ohne Begrenzung/Ein- kommensprozente mit Begrenzung	Familienaus- gleichskasse

Finanzierung und Organisation (2)

Versicherung	Finanzierung durch	Versichertenbeiträge als	Organisation Träger
ALV	Versicherter/ Arbeitgeber/Bund/ Kanton	Lohnprozent mit Begrenzung (und Einkommens- prozente ohne Begrenzung)	Arbeitslosen- kasse/Kantons- amtsstelle/RAV

Abbildung sinngemäss übernommen aus: LOCHER THOMAS/GÄCHTER THOMAS, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 4. Auflage, Bern 2014, S. 8.

Arbeitnehmer

Art. 10 ATSG (Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht)

«Als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten Personen, die in unselbständiger Stellung Arbeit leisten und dafür massgebenden Lohn nach dem jeweiligen Einzelgesetz beziehen.»

- Unselbständige Erwerbstätigkeit als Anknüpfungspunkt für den Arbeitnehmerbegriff
- Unselbständig ist gemäss BGer, wer in einer betriebswirtschaftlichen und arbeitsorganisatorischen Abhängigkeit steht und kein Unternehmerrisiko trägt (BGE 123 V 161 E.1)

Arbeitgeber / Selbständigerwerbend

Art. 11 ATSG

«Arbeitgeber ist, wer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt.»

- Arbeitgeber kann eine natürliche oder eine juristische Person, aber auch eine Personengesamtheit ohne Rechtspersönlichkeit sein
- Arbeitgeberbegriff hat Bedeutung für die Beitrags- und Prämienzahlungspflicht
 - Art. 12 und 13 AHVG
 - Art. 66 BVG
 - Art. 91 Abs. 1 UVG

Art. 12 ATSG

¹ «Selbständigerwerbend ist, wer Einkommen erzielt, das nicht Entgelt für eine als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer geleistete Arbeit darstellt.»

- Abgrenzung zum Arbeitnehmer
- Z.T. Möglichkeit der freiwilligen Versicherung für Selbständigerwerbende
 - Art. 4 UVG
 - Art. 4 BVG

Nichterwerbstätige

Beitragspflicht in der AHV/IV/EO

Ausgangspunkt: Definition Nichterwerbstätigkeit in der AHV

Wer ist Erwerbstätiger und wer Nichterwerbstätiger?

Art. 3 AHVG in Verb. mit Art. Art. 6 Abs. 2 AHVV:

- Einkommen aus einer Tätigkeit ist Erwerbseinkommen
- Ausnahmen vom Erwerbseinkommen sind u.a. Taggeldleistungen bei Krankheit und Unfall

Nichterwerbstätig ist, wer kein Einkommen aus einer Tätigkeit erzielt

Zwischenfazit und zu klärende Fragen

Sozialhilfebezug ohne Einkommen aus einer Tätigkeit:

- Beitragspflicht in der AHV/IV/EO als Nichterwerbstätiger

Sozialhilfeeinkommen als Gegenleistung für eine Tätigkeit

- Beitragspflicht als (unselbständig) Erwerbstätiger in der AHV/IV/EO + ALV sowie in beruflichen Vorsorge (Einkommen ab 21 150)
- Obligatorische Unfallversicherung nach UVG

Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

-
- I Prolog: Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung
 - II Sozialhilfe als (unselbständiges) Erwerbseinkommen?
 - III Beschäftigungsprogramme und die obligatorische Unfallversicherung
 - IV Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung
 - V Zusammenfassendes Fazit und (weitere) offene Fragen
-

II) Sozialhilfe als Erwerbseinkommen

Keine Definition des Erwerbseinkommens in Gesetz und Verordnung (Art. 6 AHVV: «Einkommen aus einer Tätigkeit»)

Wegleitung des Bundesamtes für Sozialversicherung (WSN):

- «Ausübung einer auf die Erzielung von Einkommen gerichteten bestimmten (persönlichen) Tätigkeiten, durch welche die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erhöht wird (...)»
- Nicht relevant: Subjektive Erwerbsabsicht
- Relevant: konkrete wirtschaftliche Tatsachen
- Kein Erwerbseinkommen: Taschengeld, Aufmunterungsprämien aus therapeutischen Gründen

Bedeutung für das Sozialhilfeeinkommen

- Lohn, sofern Erwerbscharakter bejaht wird
- *Fraglich: nur die Integrationszulage oder die gesamte Sozialhilfe?*

Ausnahmen vom massgebenden Lohn

Wegleitung hält fest:

- Sozialhilfeleistungen und Leistungen der Pro Juventute oder Pro Infirmis gehören nicht zum massgebenden Lohn
- *Gemeint: Reine Bedarfsleistungen ohne Gegenleistung?*

- Entschädigungen für geleistete Frondienste sind nicht massgebender Lohn
- *Übertragbarkeit auf Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen?*

Bisherige Umgang mit Erwerbseinkommen in besonderen Situationen

Einkommen in geschützten Werkstätten

- Entschädigungen bis 18.80 pro Tag bzw. 4467 Jahr ist kein AHV-pflichtiges Einkommen
- Höhere Entschädigungen sind Lohn und beitragspflichtig

Bedeutung dieser Regelung für Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen?

Einkommen (Pekulium) Strafgefangener

- Wegleitung BSV hält fest, Pekulium ist kein Erwerbseinkommen
- Strafgefangene sind Nichterwerbstätige
- Arbeit im Vollzug erfolgt nicht zum Zwecke des Erwerbs sondern dient der Resozialisierung

Übertragbarkeit auf sozialhilferechtliche Beschäftigungsprogramme? Armut als Strafe?

Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

-
- I Prolog: Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung

 - II Sozialhilfe als (unselbständiges) Erwerbseinkommen?
 - III Beschäftigungsprogramme und die obligatorische Unfallversicherung
 - IV Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung
 - V Zusammenfassendes Fazit und (weitere) offene Fragen
-

III) Beschäftigungsprogramme und obligatorische Unfallversicherung

Grundsätzlich wird Status der AHV übernommen, aber...

- Weiter Arbeitnehmerbegriff in der Unfallversicherung, siehe Art. 1a UVG und Art. 1 UVV
- Auch Personen, die ohne Lohn arbeiten, sind ggf. obligatorisch unfallversichert

Empfehlungen der Unfallversicherer bei Beschäftigungsprogrammen /
Abklärungsmassnahmen u.ä.

- Wenn AHV-pflichtiger Lohn ausgerichtet wird = zwingend UVG-Unterstellung
- Ohne AHV-pflichtigen Lohn: UVG-Unterstellung, wenn ein wirtschaftliches Interesse des Arbeitgebers an der Arbeitsleistung vorliegt

Gerichtspraxis (UVG-Deckung bejaht)

- BGE 133 V 161 (Arbeitsloser arbeitet ohne Lohn probeweise in einem Betrieb, zuständig ist die Unfallversicherung des Betriebes und nicht die SUVA)
- 8C_503/2011 (Arbeitsversuch ohne Lohn)
- 8C_302/2017 (über Sozialhilfe vermitteltes nicht entlohntes Praktikum)

Ergebnis: In den meisten Beschäftigungsprogrammen sollte UVG-Schutz bestehen

Unfallversicherung bei Arbeitsversuchen nach Art. 18a IVG

Instrument der IV zur Wiedereingliederung

- Arbeitseinsatz während längstens sechs Monaten in einem Betrieb, kein Lohn, aber Anspruch auf IV-Taggeld
- Für den Arbeitgeber entstehen keine Kosten
- Gemäss IVG 18a entsteht dabei kein Arbeitsvertrag

Unfallversicherung nach UVG?

Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

-
- I Prolog: Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung

 - II Sozialhilfe als (unselbständiges) Erwerbseinkommen?
 - III Beschäftigungsprogramme und die obligatorische Unfallversicherung
 - IV Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung
 - V Zusammenfassendes Fazit und (weitere) offene Fragen
-

IV) Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung

Art. 23 Abs. 3bis AVIG

Ein Verdienst, den eine Person durch Teilnahme an einer von der öffentlichen Hand finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme erzielt, ist nicht versichert.

Art. 38 AVIV

Alle voll oder teilweise durch die öffentliche Hand finanzierten Integrationsmassnahmen sind solche Massnahmen

ALV-versichert nur Personen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt arbeitslos geworden sind.

Sozialversicherungsrechtliche Fragen bei Beschäftigungen unter sozialhilferechtlichen Bedingungen

-
- I Prolog: Bedeutung des Erwerbseinkommens in der Sozialversicherung

 - II Sozialhilfe als (unselbständiges) Erwerbseinkommen?
 - III Beschäftigungsprogramme und die obligatorische Unfallversicherung
 - IV Einkommen aus Beschäftigungsprogrammen und die Arbeitslosenversicherung
 - V Zusammenfassendes Fazit und (weitere) offene Fragen
-

V) Zusammenfassendes Fazit und offene Fragen

Sozialhilfeeinkommen ist AHV-pflichtiges Erwerbseinkommen, sofern

- Erwerbscharakter vorliegt, d.h. die geleistete Arbeit einen wirtschaftlichen Wert hat
- das Einkommen Gegenwert der geleisteten Arbeit darstellt

Welcher Teil des Sozialhilfeeinkommens ist AHV-pflichtig?

- Bei Beschäftigungen, die unter die «Subsidiaritätsklausel» fallen
- (Nur die) Integrationszulage als Erwerbseinkommen?
- Teillohn bei bloss teilweisem Erwerbscharakter der Tätigkeit?

Weiterer Analysebedarf

- Vertragsrechtliche Aspekte
- Geltung des Arbeitsgesetzes
- Arbeitsvermittlungsgesetz
- Geltung von Gesamtarbeitsverträgen
- Haftungsfragen



Universität
Basel

Juristische
Fakultät



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Anregungen/Fragen sind willkommen: m.studer@unibas.ch

Für mehr Informationen: www.thirdlabourmarket.ius.unibas.ch