



## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:** Bericht zum Postulat von Hanni Huggel, SP-Fraktion: „Beschäftigung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen im Strassenverkauf Surprise“ ([2012/044](#))

Datum: 17. März 2015

Nummer: 2015-111

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



## Vorlage an den Landrat

### Bericht zum Postulat von Hanni Huggel, SP-Fraktion: „Beschäftigung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen im Strassenverkauf Surprise“ ([2012/044](#))

vom 17. März 2015

#### 1. Text des Postulats

Am 24. April 2012 reichte Hanni Huggel das Postulat "Beschäftigung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen im Strassenverkauf Surprise" (2012/044) mit folgendem Wortlaut ein:

*"Surprise ist eine nicht gewinnorientierte soziale Institution. Sie ist unabhängig und erhält keine staatlichen Gelder.*

*Surprise fördert mit den Angeboten Strassenverkauf des Magazins, Sport und Chor die soziale Selbständigkeit:*

- hilft, eine geregelte Tagesstruktur wieder zu erlangen*
- unterstützt bei der Integration in den Arbeitsmarkt und*
- bietet kurze Beratungen und Triagen an und arbeitet eng mit andern Organisationen zusammen*

*Das **Strassenmagazin Surprise** ist eine unabhängige Zeitung, die eine Beschäftigungsmöglichkeit für sozial und finanziell schwächere Menschen anbietet. Für die Verkaufenden ca. 250 Menschen in der ganzen Schweiz gibt es mit dem Verkauf der Hefte einen Zusatzverdienst. Die Verkaufenden beziehen das Magazin für Fr. 3.30 und verkaufen es zum festgelegten Preis von Fr. 6.00. Sie verdienen pro verkauftes Heft bar auf die Hand Fr. 2.70. Sozialversicherungsrechtlich (30 Rappen werden für die Sozialleistungen, welche für die Verkaufenden einbezahlt werden, zurückbehalten) gelten die Verkaufenden hingegen als unselbständig.*

*Seit Dezember 2010 ist es Personen mit einer N-Bewilligung (Personen in einem laufenden Asylverfahren) und seit Juni 2011 Personen mit einer F- Bewilligung (Vorläufig aufgenommene Personen) aus dem Kanton Baselland nicht mehr erlaubt, Surprise zu verkaufen.*

*Nach AuG SGS 142.20 ist diesen Personen grundsätzlich eine Erwerbstätigkeit gestattet.*

*Unter Berücksichtigung folgender Punkte kann eine Bewilligung in Betracht gezogen werden:*

- Gemäss AHV-Richtlinien verdienen die Verkaufenden lediglich ein "Taschengeld", weshalb in diesen Fällen keine selbständige Erwerbstätigkeit vorliegt.*
- Die verkaufenden Asylbewerber/Innen und vorläufig aufgenommenen Personen stehen in keinem Anstellungsverhältnis mit Surprise.*
- Bei einem sporadischen Einsatz von wenigen Wochenstunden handelt es sich nur um einen marginalen Arbeitseinsatz.*

***Wir bitten die Regierung, den Personen mit einer F- und N- Bewilligung und der B-Bewilligung (ohne Erwerbstätigkeit) den Verkauf von Surprise Strassenmagazin wieder zu ermöglichen."***

## **2. Stellungnahme des Regierungsrates**

### **2.1. Ausgangslage/Allgemein**

Um eine Erwerbstätigkeit ausüben zu können, benötigen alle Ausländerinnen und Ausländer, unabhängig von der Aufenthaltsdauer, eine Bewilligung (Art. 11 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG, SR 142.20). Als Erwerbstätigkeit gilt jede gegen Entgelt ausgeübte unselbständige oder selbständige Tätigkeit, selbst wenn sie unentgeltlich erfolgt (Art. 11 Abs. 2 AuG). Bei unselbständiger Erwerbstätigkeit ist die Bewilligung von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber zu beantragen (Art. 11 Abs. 3 AuG). Jeder Antrag muss arbeitsmarktlisch begutachtet werden. Diese Begutachtung umfasst insbesondere die Prüfung auf Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 22, AuG) und auf Respektierung des sogenannten Inländervorrangs (Art. 21 Abs. 1 und 2, AuG). Letzteres bedeutet, dass es eine staatlich vorgegebene Rangordnung (Vorrangregelung) unter den in- und ausländischen Stellenbewerbenden für die Besetzung einer konkreten Arbeitsstelle gibt. Daraus ergibt sich, dass gegenüber Asylsuchenden nicht nur die inländischen, sondern fast alle anderen Ausländerkategorien einen gesetzlichen Vorrang haben, insbesondere vorläufig aufgenommene Personen (F) und anerkannte Flüchtlinge (B). Bei der aktuellen Arbeitsmarktsituation und dem relativ geringen Angebot an niederschweligen Arbeitsstellen müssen zuerst zwingend die nicht erwerbstätigen Personen mit Ausweis F oder B bei der Bewilligungserteilung berücksichtigt werden.

Das KIGA prüft alle Anträge auf Arbeitsbewilligung nach denselben Kriterien. Eine allfällige Ablehnung erfolgt wie üblich zunächst schriftlich und gebührenfrei oder auf Wunsch des Arbeitgebers in Form einer gebührenpflichtigen Verfügung.

Das Gesetz über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe (SHG, SGS 850) wurde im Bereich „Eingliederung bedürftiger Personen“ per 1. Januar 2015 grundlegend angepasst. Mit der Änderung der §§ 16 - 19 konnte dem Bedürfnis aus der Sozialhilfe nach einem leichteren Zugang zu Arbeitsmarktintegrationen und vor allem dem Wunsch nach einer Möglichkeit zur flächendeckenden, niederschweligen Beschäftigung in Form eines Tagesstrukturangebotes für alle Sozialhilfebezüger Rechnung getragen werden. Diese Anpassungen im Bereich der Förderungsprogramme und Beschäftigungen wurden im Sinne einer Gleichbehandlung per 1. Januar 2014 ebenfalls in die kantonale Asylverordnung (kAV, SGS 850.19) übernommen, in Kraft gesetzt und gelten auch für Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit Ausweis N. Entsprechend ist es seither möglich, auch Personen im laufenden Asylverfahren (N) sowie Personen mit einer rechtskräftigen Wegweisung oder auf deren Gesuch nicht eingetreten wurde (NEE) Beschäftigungen im Sinne einer Tagesstruktur anbieten zu können; Letzteres ein Anliegen des Postulates.

### **2.2. Erwägungen**

Der Landrat hat vor erst einem Jahr die wohl strengste kantonale Gesetzgebung im Bereich der arbeitsmarktlischen Vollzugsaufgaben betreffend missbräuchlichen Arbeitsbedingungen der

Deutschschweiz verabschiedet. Es handelt sich dabei um das Gesetz über die Arbeitsmarktaufsicht und über Entsendungen von Arbeitnehmenden und Dienstleistungserbringenden in die Schweiz (Arbeitsmarktaufsichtsgesetz, AMAG, SGS 815) sowie daran anknüpfend das Gesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (GSA, SGS 814). Hintergrund war eine parlamentarische Initiative. Beide Gesetze wurden im Landrat mit unwidersprochener Zustimmung beschlossen (Abstimmungen jeweils zu Null). Es wurde dabei von allen Seiten betont, wie wichtig eine konsequente, restriktive Politik und Verwaltungshaltung in diesen Fragestellungen und in der Rechtsanwendung sei. Auch wurde betont, dass finanzielle Aspekte dabei als sekundär anzusehen seien.

Das Strassenmagazin Surprise soll nach den Vorstellungen der Postulantin insbesondere von Personen mit Ausweis N verkauft werden. Es stellt sich die Frage, ob dies aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen möglich ist.

Das KIGA BL hat diesbezüglich umfassende Abklärungen vorgenommen und kommt zum Schluss, dass die Beschäftigung von Surpriseverkaufspersonen mit Ausweis N nicht über einen arbeitsmarktlichen Entscheid geregelt werden kann.

So ist die Surprise-Verkaufstätigkeit - in Anlehnung an die sozialversicherungsrechtliche Qualifizierung – als unselbständige Tätigkeit einzustufen. Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit sind nicht erfüllt (vgl. Art. 18 ff. des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG; SR 142.20), allen voran der speziell bei Asylsuchenden zu beachtende Inländervorrang (Art. 21 AuG) und allgemein die Einhaltung der massgebenden Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 22 AuG). Der Verein Surprise kann die für den Zeitschriftenverkauf üblichen Lohnbedingungen nicht gewährleisten. Dies haben übrigens auch die Nachbarkantone Basel-Stadt und Aargau erkannt, die dieser Personengruppe keine solchen Arbeitsbewilligungen als unselbständig Erwerbstätige ausstellen.

Es bleibt die Frage der Qualifikation als selbständige Tätigkeit. Nach Einschätzung des KIGA BL ist auch dies nicht möglich, weil beim Surprise-Verkauf nicht von einer echten selbständigen Teilnahme am Wirtschaftsleben ausgegangen werden kann. Zum einen treten die Verkaufspersonen nicht in eigentlicher Weise unternehmerisch am Markt auf, und zum anderen ist eine auf die Einkommenserzielung gerichtete Tätigkeit „im Rahmen einer eigenen, frei gewählten Organisation“ (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE; SR 142.201]) nicht gegeben: Die Einkaufs- und Verkaufspreise sind vom Verein Surprise vorgegeben, und jede Verkaufsperson erhält vom Verein Surprise einen Arbeitsplatz zugewiesen. Ohnehin wären die für die Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit notwendigen finanziellen und betrieblichen Voraussetzungen gemäss Art. 19 lit. b AuG nicht erfüllt. Ein weiterer Hinweis darauf, dass es sich um keine Selbständigkeit handelt, ist auch, dass der Verein Surprise die AHV-Abrechnung für die Verkaufenden wie für Angestellte vornimmt.

Insgesamt kommt der Regierungsrat deshalb zum Schluss, dass aus arbeitsmarktrechtlicher Hinsicht keine Bewilligung erteilt werden kann.

Indes ist es möglich, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber die Tätigkeit im Rahmen eines Beschäftigungsprogrammes ausüben. Anlässlich der Beratung zur Überweisung dieses Postulates haben verschiedene Votanten mehrfach auf den Aspekt einer sinnvollen Beschäftigung, die der Verkauf des Magazines „Surprise“ darstelle wie auch auf den gemeinnützigen Charakter des Vereins hingewiesen.

Beschäftigungsprogramme sollen den unterstützten Personen zumutbare Beschäftigungen bieten und vornehmlich deren geordnete Alltagsbewältigung fördern und erhalten. Die Beschäftigungen können insbesondere zugunsten der Allgemeinheit und gemeinnütziger Institutionen erfolgen. Dank der neuen gesetzlichen Grundlagen, die seit 1. Januar 2014 in Kraft sind, ist das Verkaufen des Magazines Surprise somit allen Personen aus dem Asylbereich als Beschäftigung im Sinne einer Tagesstruktur erlaubt. Da die Tätigkeit im Rahmen eines Beschäftigungsprogrammes erfolgt, ist keine Arbeitsbewilligung erforderlich.

### **2.3. Massnahmen**

Die Strassenmagazin SURPRISE GmbH wurde im September 2013 über die neuen gesetzlichen Grundlagen sowie die daraus entstandenen Möglichkeiten orientiert. Es steht dem Verein frei, sein bereits bestehendes Konzept im Rahmen des ordentlichen Verfahrens dem Kantonalen Sozialamt (KSA) zur Prüfung einzureichen. Bei positivem Entscheid (wovon auszugehen ist) würde das Programm in die Datenbank des KSA „Eingliederungsmassnahmen / Beschäftigungen“ aufgenommen. Offenbar entstehen dem Strassenmagazin SURPRISE GmbH für die Betreuung „ihrer“ Verkäufer keine Kosten. Sofern dies so bleibt, ergeben sich auch für den Kanton keine zusätzlichen Kosten.

Der Verkauf des Strassenmagazins Surprise stünde so - wie von etlichen Votanten anlässlich der diesbezüglichen letzten Diskussionen im Landrat gewünscht - allen Personen, die der kantonalen Asylverordnung unterstehen, im Rahmen eines Beschäftigungsprogrammes nach Massgabe von § 19 (SHG) bzw. § 4 Abs. 1 lit. b (KAV) offen. Damit wird den Anliegen des Postulates - Erlangung einer geregelten Tagesstruktur, Unterstützung bei der Integration - Rechnung getragen.

### **3. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat von Hanni Huggel „Beschäftigung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen im Strassenverkauf Surprise“ (2012/044) als erledigt abzuschreiben.

Liestal, 17. März 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Der Landschreiber:

Peter Vetter