



An den Grossen Rat

21.5515.02

WSU/P215109

Basel, 22. September 2021

Regierungsratsbeschluss vom 21. September 2021

Schriftliche Anfrage Mehmet Sigirci betreffend «Selbständige in der Sozialhilfe»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Mehmet Sigirci dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Gemäss Unterstützungsrichtlinien der SKOS schliesst eine selbständige Erwerbstätigkeit einen Anspruch auf Sozialhilfe nicht aus. Bei der Unterstützung von Selbständig-erwerbenden ist grundsätzlich danach zu unterscheiden, ob eine Unterstützung als Überbrückung gewährt werden soll, damit eine selbständige Erwerbstätigkeit beendet oder gewinnbringend werden kann, oder ob sie dauerhaft erhalten bleiben soll, um für unterstützte Personen die soziale Integration und eine Tagesstruktur zu gewährleisten. Im Kanton Basel-Stadt ist die Praxis offenbar, dass mit der Aufnahme einer Selbständigkeit die Ablösung von der Sozialhilfe einhergeht, weil keine Unterstützung mehr gewährt wird. Begründet wird dies in der Regel mit Marktverzerrung. Dieses Argument überzeugt insofern nicht, als arbeitslose Personen vom RAV resp. der Arbeitslosenkasse während der Planungsphase der Selbständigkeit mit Beratungen, Kursen und gar Taggeldern unterstützt werden. Zudem werden sie von anderen Verpflichtungen entbunden (wie Arbeitsbemühungen etc.). Dort wird keine Wettbewerbs-Verzerrung angenommen resp. wird diese in Kauf genommen. Es gibt im Übrigen Möglichkeiten, einer allfälligen Marktverzerrung entgegen zu wirken. So kann die Hilfe im Rahmen einer Zielvereinbarung mit Auflagen verbunden und befristet werden.

Die Auswirkungen der Pandemie werden zeitlich verzögert zu spüren sein. Es ist leider zu befürchten, dass die Anzahl von Sozialhilfebeziehenden steigen wird, wenn die staatlichen Unterstützungsmassnahmen auslaufen. SozialhilfebezüglerInnen, welche den Weg in die Selbständigkeit einschlagen wollen, sollten motiviert und gefördert werden. Insbesondere wenn ein überzeugender Geschäftsplan vorliegt, kann der Gang in die Selbständigkeit sinnvoll sein, gerade für Personen, denen aus Altersgründen Weiterbildungen oder andere Integrationsmassnahmen verwehrt bleiben. Der Nutzen der Unterstützung während der Planungs- und der Startphase der Selbständigkeit wäre absolut gegeben, vor allem, wenn es den Betroffenen gelingt, sich vollständig von der Sozialhilfe abzulösen. Nicht nur spart der Kanton Geld, sondern müssen die SozialhilfebezüglerInnen unter Umständen nicht oder nur teilweise auf Ihre Vorsorgeguthaben zurückgreifen, was sich längerfristig entlastend auswirkt.

Ich frage die Regierung an, zu beantworten,

1. unter welchen Voraussetzungen Selbständigerwerbende in Basel-Stadt Anspruch auf Sozialhilfe haben;
2. ob und (bejahendenfalls inwiefern) bei der Gewährung der Unterstützung unterschieden wird, ob die unterstützte Person bereits selbständig ist oder nicht;
3. ob und inwiefern die Aufnahme einer neuen selbständigen gefördert und finanziell gefördert wird;

4. ob der Regierungsrat bereit ist, die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit von Sozialhilfebezüglern mit ähnlichen Massnahmen zu unterstützen, wie sie den Arbeitslosen zustehen (wie Beratung, Kurse, Taggelder etc).
Mehmet Sigirci»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1 Unterstützung Selbstständigerwerbender durch Sozialhilfe

Grundlagen für die Unterstützung Selbstständigerwerbender bilden das Sozialhilfegesetz des Kantons Basel-Stadt (SHG) vom 29. Juni 2000 und die Unterstützungsrichtlinien (URL) des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (WSU). Gemäss § 7 Abs. 3 SHG orientieren sich die URL an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Diese gelten, sofern die URL nicht eine andere Regelung vorsehen.

Die URL verweisen in Ziff. 12.3 bezüglich der überbrückenden Unterstützung von selbstständigerwerbenden Personen umfassend auf die SKOS-Regelung.

Gemäss Kapitel C.2 Erläuterungen h) der SKOS-Richtlinien schliesst eine selbstständige Erwerbstätigkeit nicht gänzlich aus, dass ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht. Grundsätzlich gilt während des Sozialhilfebezugs das Ziel, dass eine selbstständige Erwerbstätigkeit innerhalb der Frist von bis zu sechs Monaten wirtschaftlich wird. Somit wird die sozialhilferechtliche Unterstützung von Selbstständigerwerbenden als Überbrückung gewährt, bis die selbstständige Erwerbstätigkeit beendet oder innert absehbarer Zeit den Lebensbedarf decken kann. Der Anspruch auf Sozialhilfe kann trotz selbstständiger Erwerbstätigkeit über diese Frist hinaus verlängert werden, wenn eine Erreichung des Ziels innerhalb einer Nachfrist als realistisch erachtet wird.

Dauerhaft kann eine Unterstützung lediglich in Ausnahmefällen gewährt werden, wenn damit für die unterstützte Person die soziale Integration und eine Tagesstruktur gewährleistet wird und gleichzeitig keine Wettbewerbsverzerrung erfolgt.

Der Aufbau einer neuen selbstständigen Erwerbstätigkeit ist nur in Ausnahmefällen möglich, wenn aufgrund der konkreten Umstände (persönliche Eignung, erfolgsversprechender Geschäftsplan) mit grosser Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass eine solche Tätigkeit innert kurzer Zeit und langfristig dazu führt, dass die Person damit ihre Lebenshaltungskosten decken kann. Zu diesem Zweck muss die unterstützte Person einen entsprechenden Businessplan vorlegen, welcher durch (externe) Fachpersonen oder -organisationen geprüft wird.

1.2 Unterstützung Selbstständigerwerbender durch Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung kennt drei Möglichkeiten, um erwerbslose Personen bei der Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zu unterstützen:

Erstens kann eine arbeitslose Person eine selbstständige Erwerbstätigkeit im Zwischenverdienst aufnehmen. Zwischenverdienste haben vorübergehenden Charakter und finden parallel zur Stellensuche statt. Zweitens besteht die Möglichkeit, dass eine arbeitslose Person ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung teilweise reduziert und im frei gewordenen Umfang eine dauerhafte selbstständige Erwerbstätigkeit ausübt. Als dritte Möglichkeit kann die Arbeitslosenversicherung die Aufnahme einer dauernden selbstständigen Erwerbstätigkeit mit sogenannte Planungstaggeldern oder durch die Ausrichtung von höchstens 90 Taggeldern zur Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit (FsE-Taggelder) fördern (gemäss Art. 71a ff. AVIG). Die Unterstützung endet, wenn die Person die Planungsphase abgeschlossen und die Selbstständigkeit aufgenommen hat.

Während der Planungsphase müssen dem RAV gegenüber keine Kontrollpflichten mehr erfüllt werden (Stellensuche, Beratungsgespräche usw.). Wird die Selbstständigkeit nicht aufgenommen, muss die Person das Projekt beenden und sich wieder der Stellensuche widmen.

Im Jahr 2019 wurden im Kanton Basel-Stadt 61 Anträge auf FsE-Taggelder gestellt und 54 gutgeheissen, im Jahr 2020 wurden 60 Anträge gestellt und 53 gutgeheissen. Bei Gutheissen des Gesuches auf FsE-Taggelder besteht zusätzlich die Möglichkeit, bei der privaten Stiftung Arbeitslosenrappen einen Mikrokredit zu beantragen und/oder von einem kostenlosen Coaching zu profitieren.

Eine Person, die FsE-Taggelder bezogen hat, muss sich nach Ablauf der Planungsphase bzw. bei Aufnahme der selbstständigen Erwerbstätigkeit von der Arbeitslosenversicherung abmelden. Sollte sie sich nicht abmelden können, weil sich die selbstständige Arbeit als nicht erfolversprechend entpuppt oder sollte sie sich zu einem späteren Zeitpunkt wieder bei der Arbeitslosenversicherung anmelden müssen, weil das Projekt nicht floriert, muss sie ihre Selbstständigkeit bzw. das Projekt vollständig und definitiv aufgeben (z.B. Löschung aus dem Handelsregister, Abmeldung bei der AHV-Ausgleichskasse usw.). Die Person muss für einen erneuten Bezug von ALV-Taggeldern wieder vollumfänglich vermittlungsfähig sein, Arbeitsbemühungen nachweisen und die Kontrollpflichten erfüllen. Die versicherte Person kann in keinem Fall eine Unterbeschäftigung in ihrer selbstständigen Erwerbstätigkeit durch Leistungen der Arbeitslosenversicherung kompensieren. Die Möglichkeiten, danach die selbstständige Erwerbstätigkeit im Zwischenverdienst oder als Teil-selbstständigkeit auszuüben, sind ausserdem in der Regel ausgeschlossen.¹

1.3 Marktverzerrung in Sozialhilfe und in Arbeitslosenversicherung

Gemäss dem kürzlich überarbeiteten Merkblatt der SKOS betreffend Unterstützung Selbständigerwerbender² sind bei der Frage, ob und wie selbständigerwerbende Personen mit Sozialhilfe unterstützt werden, mögliche Wettbewerbsverzerrungen zu berücksichtigen. Demgemäss gilt grundsätzlich als wettbewerbsverzerrend, wenn eine Tätigkeit nur wegen ergänzender Unterstützung mit Sozialhilfe ausgeübt werden kann und die Person daher gegenüber anderen Personen in der Branche, welche existenzsichernd wirtschaften müssen, bevorteilt wird. Wird die Wirtschaftlichkeit bei der Prüfung eines Antrages bejaht, wird meist davon ausgegangen, dass eine selbstständige Erwerbstätigkeit in kurzer Zeit wieder existenzsichernd ist und damit zu marktüblichen Bedingungen ausgeübt wird. In solchen Fällen ist die mögliche Wettbewerbsverzerrung nur kurzfristig und steht deshalb der Sozialhilfeunterstützung nicht entgegen. Ist die Wirtschaftlichkeit gemäss Prüfung nicht gegeben, oder wird die Wirtschaftlichkeit trotz günstiger Prognose innerhalb der gesetzten Frist nicht erreicht, haben Selbständigerwerbende ihre Tätigkeit unter anderem auch zur Verhinderung einer längerfristigen Wettbewerbsverzerrung wegen Sozialhilfeunterstützung zu beenden.

Auch in der Arbeitslosenversicherung ist die Unterstützung im Hinblick auf den Aufbau einer selbstständigen Tätigkeit beschränkt und an Bedingungen gebunden. Denn auch hier soll eine Verzerrung des Wettbewerbes vermieden werden. Die Massnahmen dienen gemäss dem Amt für Wirtschaft und Arbeit Basel-Stadt (AWA) nicht dazu, den versicherten Personen wirtschaftliche Vorteile zu verschaffen, und sollen nicht einzelne Branchen oder besondere wirtschaftliche Interessen bevorzugen. Der Hauptzweck besteht darin, die versicherten Personen aus der Arbeitslosigkeit herauszuführen.³

¹ Quelle: Merkblatt des Amtes für Wirtschaft und Arbeit Basel-Stadt (AWA) «Sie wagen den Sprung in die Selbstständigkeit»: [Sie wagen den Sprung in die Selbstständigkeit \(1\).pdf](#)

² https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Recht_und_Beratung/Merkblaetter/2021_04_SKOS_Merkblatt_Selbstaeendigerwerbende.pdf

³ Gemäss obigem Merkblatt AWA zur Selbstständigkeit.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen:

1. *Unter welchen Voraussetzungen haben Selbständigerwerbende in Basel-Stadt Anspruch auf Sozialhilfe?*

Bezüglich der Unterstützung von Selbständigerwerbenden gelten in Basel-Stadt die SKOS-Richtlinien, auf welche Ziff. 12.3 URL verweisen. Die Sozialhilfe orientiert sich insbesondere am oben erwähnten Merkblatt der SKOS betreffend Unterstützung Selbständigerwerbender.

Demnach werden bereits selbstständig erwerbende Personen im Rahmen der materiellen Grund-sicherung bis sechs Monate überbrückend unterstützt, wenn sie in eine Notlage geraten sind. Diese Zeitspanne kann die Sozialhilfe einmalig verlängern, wenn der Turnaround, dass die selbstständige Tätigkeit gewinnbringend wird, unmittelbar bevorsteht. Ist es der unterstützten Person im festge-setzten Zeitraum nicht möglich, mit ihrer selbstständigen Erwerbstätigkeit ein bedarfsdeckendes Einkommen zu erzielen, muss sie das Geschäft liquidieren und eine unselbstständige Erwerbstä-tigkeit aufnehmen. Kann die Person während der befristeten ergänzenden Unterstützung ein be-darfsdeckendes Einkommen erwirtschaften und ist somit nicht mehr bedürftig, erfolgt die Ablösung von der Sozialhilfe.

Auch wenn kein bedarfsdeckendes Einkommen erzielt wird, kann die Sozialhilfe einer Weiterfüh-rung der selbstständigen Tätigkeit ausnahmsweise zustimmen, wenn dies im Hinblick auf die sozi-ale Integration bzw. den Erhalt einer Tagesstruktur sinnvoll ist. Das ist z.B. der Fall, wenn die Per-son nicht vermittlungsfähig ist oder ihr Rentenalter kurz bevorsteht. In diesen Fällen sind möglichen Wettbewerbsverzerrungen besondere Beachtung zu schenken. Eine fortdauernde Unterstützung ist mit Blick auf andere Marktteilnehmer vor allem dann möglich, wenn Dienste nur in sehr beschei-denem Umfang oder in einer Nische angeboten werden.

2. *Wird, (bejahendenfalls inwiefern) bei der Gewährung der Unterstützung unterschieden, ob die unterstützte Person bereits selbständig ist oder nicht?*

Ja, siehe Antwort zu Frage 1

3. *Ob und inwiefern wird die Aufnahme einer neuen selbständigen Erwerbstätigkeit gefördert und finanziell gefördert?*

Siehe Antwort zu Frage 1. Erweist sich im Einzelfall aufgrund des vorgelegten und begutachteten Geschäftsplanes der Aufbau einer neuen selbstständigen Erwerbstätigkeit als zielführend, kann die Sozialhilfe in Anwendung des Individualisierungsprinzips (Kapitel A.3. SKOS-Richtlinien) die Person mit geeigneten Massnahmen fördern. Darüber hinaus gibt es keine grundsätzliche Förderung der Aufnahme einer neuen selbstständigen Tätigkeit. Dies ist weder Aufgabe der Sozialhilfe (siehe Ziff. 5.2. des erwähnten SKOS-Merkblattes betreffend die Unterstützung für Selbstständigerwerbende) noch besteht eine gesetzliche Grundlage, gemäss welcher die Sozialhilfe Risikoka-pital für die Neugründung einer selbstständigen Tätigkeit zur Verfügung stellen kann.

4. *Ist der Regierungsrat bereit, die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit von Sozial-hilfebezügern mit ähnlichen Massnahmen zu unterstützen, wie sie den Arbeitslosen zustehen (wie Beratung, Kurse, Taggelder etc.)?*

Im System der sozialen Sicherheit stellt die Sozialhilfe das letzte soziale Netz dar (Subsidiaritäts-prinzip gemäss Kapitel A.3. SKOS-Richtlinien). Das bedeutet konkret, dass die Sozialhilfe dann

eintritt, wenn die Leistungen der Arbeitslosenversicherung nicht gefruchtet haben, bzw. deren Möglichkeit für das Erreichen einer wirtschaftlichen selbstständigen Tätigkeit, mit der sich eine Person selber finanzieren kann, nicht erfolgreich war. Aus diesem Grund gibt es in der Sozialhilfe keine Wiederholung der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Zudem richtet die Sozialhilfe keine Taggelder aus, da sie keine Sozialversicherung ist.

Das primäre Ziel der Arbeitslosenversicherung ist es, eine vermittlungsfähige Person aus der Arbeitslosigkeit wieder in den Arbeitsmarkt zu führen, dasjenige der Sozialhilfe ist es zu erreichen, dass die Lebenserhaltungskosten gesichert sind. Sowohl die Arbeitslosenversicherung als auch die Sozialhilfe müssen den Aspekt der möglichen Wettbewerbsverzerrung berücksichtigen. Es kann nicht sein, dass eine selbstständige Tätigkeit über längere Zeit nur mithilfe ergänzender Unterstützung ausgeübt werden kann, und eine Person dadurch gegenüber anderen Marktteilnehmerinnen und -teilnehmern derselben Branche, welche existenzsichernd wirtschaften müssen, bevorzugt wird.

Die Ansprüche an den Aufbau einer neuen, nachhaltigen Selbstständigkeit sind erheblich höher als die Ausübung einer unselbstständigen Tätigkeit. Ein grosser Teil der Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe kann die Anforderungen nicht einlösen, welche notwendig sind, um sich existenzsichernd selbstständig zu machen. So haben z.B. mehr als 50% der Sozialhilfe beziehenden Personen keine abgeschlossene Berufsbildung, ein grosser Teil ist zudem gesundheitlich angeschlagen.

Die Sozialhilfe kann nicht grundsätzlich zum Ziel haben, bedürftige Personen beim Aufbau einer neuen selbstständigen Erwerbstätigkeit zu unterstützen. Dies kann nur in Ausnahmefällen geschehen, in welchen je nachdem auch gezielte Massnahmen wie Beratung und Kurse angeboten werden können. Über die dargelegten Möglichkeiten hinaus wird in der Sozialhilfe keine weitere Unterstützung für den Aufbau einer selbstständigen Tätigkeit geboten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin