Kantonsgericht
Basel-Landschaft
Abteilung Sozialversicherungsrecht

Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Sozialversicherungsrecht

vom 18. September 2014 (715 14 116)

Arbeitslosenversicherung

Qualifikation einer Tätigkeit als Integrationsmassnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 3bis AVIG

Besetzung	Vizepräsident Christof Enderle, Kantonsrichter Jgnaz Jermann, Kantonsrichter Yves Thommen, Gerichtsschreiberin Gisela Wartenweiler
Parteien	A.____, Beschwerdeführer, vertreten durch Marco Albrecht, Advokat, Hauptstrasse 54, 4132 Muttenz gegen **Öffentliche Arbeitslosenkasse Baselland**, Bahnhofstrasse 32, 4133 Pratteln, Beschwerdegegnerin
Betreff	Ablehnung der Anspruchsberechtigung

A. Der 1993 geborene A.____ leistete vom 1. April 2012 bis 31. Dezember 2012 einen Arbeitseinsatz beim Kanton X.____. Diese Tätigkeit erfolgte gestützt auf einen Rahmenarbeitsvertrag mit dem Verein Integratio. Zuvor arbeitete er bei mehreren Arbeitgebern in befristeten Arbeitsverhältnissen. Am 29. September 2013 stellte A.____ Anspruch auf Arbeitslosentaggelder ab 30. August 2013. Mit Verfügung Nr. 1935/2013 vom 14. November 2013 lehnte die Öffentliche Arbeitslosenkasse einen Anspruch auf Arbeitslosentaggelder per 2. September 2013 we-

gen Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen ab. Zur Begründung führte sie an, dass Verdienste und daraus resultierende Beitragszeiten, welche eine Person durch Teilnahme an einer von der öffentlichen Hand finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme erziele, gemäss Art. 23 Abs. 3bis des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIG) vom 25. Juni 1982 nicht versichert seien. Die Tätigkeit beim Kanton X.____ stelle eine arbeitsmarktliche Massnahme dar, weshalb diese Beschäftigung nicht an die Beitragszeit angerechnet werden könne. Daran hielt sie mit Einspracheentscheid vom 12. März 2014 fest.

B. Gegen diesen Entscheid erhob A.____, vertreten durch Advokat Marco Albrecht, am 14. April 2014 Beschwerde ans Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Sozialversicherungsrecht (Kantonsgericht). Er beantragte, die Arbeitslosenkasse sei in Aufhebung des angefochtenen Entscheides anzuweisen, ihm die Arbeitslosenentschädigung ab 2. September 2013 auszurichten; unter o/e-Kostenfolge. Zur Begründung führte er mit Verweis auf den Entscheid der Kantonalen Amtsstelle für Arbeitslosenversicherung X.____ vom 10. Februar 2012 an, dass die durch den Verein Integratio vermittelte Tätigkeit beim Kanton X.____ keine Integrationsmassnahme darstelle und somit nicht unter Art. 23 Abs. 3bis AVIG falle.

C. In ihrer Vernehmlassung vom 1. Juli 2013 beantragte die Arbeitslosenkasse die Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1. Gemäss Art. 1 Abs. 1 AVIG in Verbindung mit den Art. 56 und 57 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 kann gegen Einspracheentscheide aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht erhoben werden. Nach Art. 100 Abs. 3 AVIG in Verbindung mit den Art. 128 Abs. 1 und 119 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIV) vom 31. August 1983 richtet sich die örtliche Zuständigkeit des kantonalen Versicherungsgerichts für die Beurteilung von Beschwerden gegen Einspracheentscheide der Arbeitslosenkassen, welche die Arbeitslosenentschädigung betreffen, nach dem Ort, wo die versicherte Person die Kontrollpflicht erfüllt. Vorliegend erfüllt der Beschwerdeführer die Kontrollpflicht im Kanton Basel-Landschaft, weshalb die örtliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts Basel-Landschaft zu bejahen ist. Laut § 54 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 beurteilt das Kantonsgericht als Versicherungsgericht als einzige gerichtliche Instanz des Kantons Beschwerden gegen Einspracheentscheide der Versicherungsträger gemäss Art. 56 ATSG. Es ist somit auch sachlich zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2.1 Gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. e AVIG besteht ein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung nur dann, wenn die versicherte Person die Beitragszeit erfüllt hat oder von der Erfüllung der Beitragszeit befreit ist. Die Beitragszeit hat nach Art. 13 Abs. 1 AVIG erfüllt, wer innerhalb der dafür vorgesehenen Rahmenfrist (Art. 9 Abs. 3 AVIG) während mindestens zwölf Monaten eine bei-

tragspflichtige Beschäftigung ausgeübt hat. In Anwendung von Art. 23 Abs. 3bis AVIG ist indessen ein Verdienst, den eine Person durch die Teilnahme an einer von der öffentlichen Hand finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme erzielt, nicht versichert. Ausgenommen sind Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüsse gemäss den Art. 65 und 66a AVIG (BGE 139 V 213 E. 3.1 f.). Da bei Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüssen eine Beschäftigung im sogenannten ersten Arbeitsmarkt erfolgt, sollen solche Verdienste und daraus resultierende Beitragszeiten einen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung begründen (Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 3. September 2008 [Botschaft], BBl 2008, 7733 ff., 7750 f.).

2.2 Unbestritten ist, dass der Versicherte aus den Anstellungsverhältnissen bei der B.____ (vom 11. März 2013 bis 28. März 2013 und vom 2. April 2013 bis 6. Mai 2013), bei der C.____ (vom 7. Februar 2013 bis 10. März 2013 und vom 7. Juni 2013 bis 4. August 2013) und bei der D.____ (vom 12. August 2013 bis 31. August 2013) eine Beitragszeit in der Rahmenfrist von insgesamt 5,387 Monaten aufweist. Streitig und zu prüfen ist einzig, ob es sich bei der vom Versicherten erbrachten Tätigkeit beim Kanton X.____ um eine von der öffentlichen Hand finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 3bis AVIG handelt und die Arbeitslosenkasse zu Recht einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung wegen ungenügender Beitragszeit verneinte.

2.3 Als arbeitsrechtliche Massnahmen nach Art. 23 Abs. 3bis erster Satz AVIG gelten alle voll oder teilweise durch die öffentliche Hand finanzierten Integrationsmassnahmen (Art. 38 Abs. 1 AVIV). Obwohl Art. 23 Abs. 3bis AVIG nach seinem Wortlaut und seiner systematischen Stellung lediglich die Ermittlung des versicherten Verdienstes beschlägt, ist zu Recht unbestritten, dass eine Person durch eine Tätigkeit, welche unter diese Bestimmung fällt, auch keine Beitragszeit im Sinne von Art. 13 Abs. 1 AVIG erfüllt (BGE 139 V 213 E. 3.2 f.; vgl. ferner die Weisung des Staatssekretariats für Wirtschaft [SECO], ALE 023-AVIG-Praxis 2011/16; PIA BUSER, Gesetzgebung - Jahrbuch des Schweizerischen Arbeitsrechts, [JAR] 2011, S. 1 ff., 67 sowie BBl 2008 7733 ff., 7750).

2.4 Die Art. 23 Abs. 3bis AVIG und Art. 38 Abs. 1 AVIV sind mit der Revision des AVIG am 1. April 2011 in Kraft getreten. Der Bundesrat verfolgte dabei das Ziel, die Stellensuchenden möglichst schnell in das normale Erwerbsleben zurückzuführen. Dieses Vorhaben soll nicht nur von den Arbeitsmarktbehörden, sondern auch von den Sozialbehörden angestrebt werden (BBl 2008, 7733 ff., 7750). In verschiedenen Kantonen galt bis zum Inkrafttreten der vorgenannten Bestimmungen die Praxis, arbeitslose Personen in von der öffentlichen Hand finanzierte Programme aufzunehmen, um eine neue Leistungspflicht der Arbeitslosenversicherung auszulösen. Dies hatte zur Folge, dass Personen über Jahre ausserhalb der sogenannten eigentlichen Arbeitswelt blieben, was jedoch nicht dem Sinn der Arbeitslosenversicherung, nämlich der Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt, entsprach (Protokoll der Nationalratssitzung vom 9. Dezember 2009 und Protokoll der Ständeratssitzung vom 8. Juni 2009, Amtliches Bulletin 08.062). Der neu in Kraft getretene Art. 23 Abs. 3bis AVIG bezweckt, dass nur eine ordentliche Erwerbsarbeit einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung generiert, nicht jedoch der Besuch einer arbeitsmarktlichen Massnahme (BBl 2008, 7733 ff., 7750). Indem verhindert wird,

dass arbeitsmarktliche Massnahmen lediglich zur Generierung von Beitragszeiten organisiert werden, wird dem Sparvorhaben der Arbeitslosenversicherung Rechnung getragen, ein bisher falscher Anreiz korrigiert und eine Gleichstellung der kantonal oder kommunal finanzierten Massnahmen mit den von der Arbeitslosenversicherung finanzierten Massnahmen erreicht (Entscheid des Kantonsgerichts [KGE] vom 6. März 2014, 715 13 167, E. 3.3 und vom 25. Juli 2013, 715 12 356, E. 3.3; Urteile des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 4. Januar 2012, AVI 2011/51, E. 4.2, vom 23. Januar 2012, AVI 2011/75, E. 2.2.1 und vom 13. Dezember 2012, AVI 2012/44, E. 2.2.1).

2.5 Für den Entscheid, ob eine Tätigkeit als Teilnahme an einer Integrationsmassnahme zu qualifizieren ist, ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht entscheidend, ob die ausgeübte Tätigkeit auch in der freien Wirtschaft nachgefragt wird. Es ist vielmehr danach zu fragen, *welchem Zweck* die Beschäftigung dient. Entscheidend ist demzufolge, ob die ausgeübte Tätigkeit ein Mittel zur beruflichen und sozialen Integration von Personen darstellt, die nur erschwert Zugang zum ersten Arbeitsmarkt haben (BGE 139 V 215 E. 4.2).

3.1 Beim Verein Integratio handelt es sich um ein im Jahre 2009 gestartetes Projekt mit dem Zweck, Sozialhilfe- und ALV-Bezügern zu helfen, entsprechend deren Leistungsfähigkeit eine Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt zu finden. Ziel ist eine nachhaltige Stellenvermittlung und finanzielle Eigenständigkeit der begleiteten Personen. Der Verein unterstützt Stellensuchende im persönlichen Bewerbungsprozess und sichert mit laufender Betreuung bis zur Beendigung der Probezeit den Einstieg in dem ersten Arbeitsmarkt (vgl. Konzept Leistungs-/Projektbeschreibung, S. 2). Er trägt ausserdem dazu bei, dass die Zielgruppe einen Beitrag zur Eigenfinanzierung des Existenzbedarfs leistet. Während einer befristeten Anstellung bezahlt die Sozialhilfe des Kantons X.____ die Differenz zwischen dem selber erwirtschafteten Lohn und dem Existenzbedarf aus (vgl. Rahmenvertrag zwischen dem Verein Integratio und dem Beschwerdeführer). Die Finanzierungsträger und Auftraggeber sind die E.____ und das F.____. Die Projektleitung hat der G.____ und der Projektträger ist das H.____. Anfragen von Gemeinden der Kantone Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn führten zur Zusammenarbeit mit weiteren Kantonen. Für die Projektumsetzung ist der Verein Integratio zuständig. Die Leistungen des Vereins Integratio wie Coaching, Stellenvermittlung, Lohnbuchhaltung, Administration, werden über eine Leistungsvereinbarung aus öffentlicher Hand abgegolten (vgl. Konzept Leistungs-/Projektbeschreibung, S. 4 f.).

3.2 Die Stellenvermittlung erfolgt auf die Weise, dass Fachpersonen von verschiedenen Amtsstellen dem Verein Integratio Kandidatinnen oder Kandidaten zur Abklärung zuweisen. Nach ersten Gesprächen wird über eine Aufnahme in den Vermittlungspool entschieden. Bei einer Ablehnung erhält die zuweisende Stelle eine Rückmeldung. Der Verein Integratio begleitet die im Vermittlungspool und ins Coaching aufgenommenen Stellenbewerberinnen und Stellenbewerber individuell. Diese verbleiben maximal 12 Monate im Vermittlungspool. Er unterstützt sie bei Bewerbungen, stellt den Erstkontakt mit der Einsatzfirma her, bereitet sie für Vorstellungsgespräche vor und betreut sie während des Arbeitseinsatzes (vgl. Konzept Leistungs-/Projektbeschreibung, S. 2 und 4; Geschäftsbericht 2013). Es besteht auch die Möglichkeit, dass Arbeitgeber beim Verein Integratio direkt offene Stellen melden. Diesem stehen dann vor

der offiziellen Stellenausschreibung ein bis drei Tage zur Verfügung, dem Arbeitgeber Bewerberinnen oder Bewerber für die gemeldete Stelle zu empfehlen (vgl. zur Arbeitsweise im Detail: Leistungs-/Projektbeschreibung, S.3). Erfolgt ein Einsatz, übernimmt der Verein Integratio die gesamte Lohnbuchhaltung und die Administration. Eine Vermittlungsgebühr wird nicht erhoben. Dem Einsatzbetrieb werden monatlich der vereinbarte Bruttolohn und die Arbeitgebersozialleistungen in Rechnung gestellt. Während der Einsatzdauer steht der Einsatzfirma ein Job-Coach für Anliegen rund um die Arbeit zur Verfügung (vgl. Geschäftsbericht 2013; Internetseite des Vereins Integratio).

3.3 Im vorliegenden Fall schloss der Versicherte mit dem Verein Integratio einen Rahmenarbeitsvertrag und einen individuellen Einsatzvertrag im Hinblick auf die Beschäftigung beim Kanton X.____ ab. Unter dem Titel "Vertragsdauer" wurde im Rahmenvertrag bestimmt, dass Anstellungen entsprechend der im Einsatzvertrag vereinbarten Einsatzdauer stets befristet seien. Unter "weitere arbeitsvertragliche Bestimmungen" geht hervor, dass - soweit keine anderen Vereinbarungen getroffen worden seien - unter anderem die Regelung des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR]) vom 30. März 1911 gelte. Im Einsatzvertrag wurde festgehalten, dass der Beschwerdeführer vom 1. April 2012 bis 31. Oktober 2012 beim Kanton X.____ einen Arbeitseinsatz leiste. Der Lohn wurde auf monatlich brutto Fr. 3'200.-- bei einer Wochensollzeit von 42 Stunden festgesetzt. Mit der Unterzeichnung des Einsatzvertrages ermächtigte der Beschwerdeführer zudem den Verein Integratio, dem H.____ über sein Verhalten am Arbeitsplatz Bericht zu erstatten. Mit Schreiben vom 2. Oktober 2012 teilte der Verein Integratio dem Beschwerdeführer mit, dass der Einsatz beim Kanton X.____ bis 31. Dezember 2012 verlängert werde.

4.1 Aufgrund dieser Ausführungen ergibt sich, dass der Verein Integratio arbeitslosen Personen und Sozialhilfebezügern zu einer Stelle im ersten Arbeitsmarkt verhilft und diese während der Dauer ihres Einsatzes bzw. bei einer allfälligen Festanstellung bis zur Beendigung der Probezeit begleitet. Neben der beruflichen wird auch die soziale Integration gefördert. Erhält die betroffene Person keinen existenzsichernden Lohn, so wird dieser durch die Sozialhilfe ergänzt. Aus der Zweckumschreibung des Vereins Integratio (nachhaltige Stellenvermittlung und finanzielle Eigenständigkeit, vgl. Erwägung 3.1) ergibt sich, dass die Tätigkeit des Beschwerdeführers beim Kanton X.____ als Teilnahme an einer Integrationsmassnahme zu qualifizieren ist. Ausschlaggebend für den integrativen Charakter der Stellenvermittlung durch den Verein Integratio ist die Tatsache, dass die Bereitschaft der Einsatzfirmen, die Stelle mit einer Person aus dem Vermittlungspool zu besetzen, durch die Betreuung und Unterstützungsarbeit durch den Verein Integratio erheblich erhöht wird (vgl. Geschäftsbericht 2013). So wird der Einsatzfirma während des ganzen Arbeitseinsatzes und bei einer allfälligen Festanstellung bis zur Beendigung der Probezeit ein Job Coach zur Seite gestellt. Die Dienstleistungen des Vereins Integratio beschränken sich damit nicht nur auf die Vermittlung der Stellensuchenden, sondern es werden Zusatzleistungen erbracht, welche andere Stellenvermittlungen nicht anbieten. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal ist darin zu finden, dass der Verein Integratio nur befristete Arbeitseinsätze vermittelt und die Einsatzfirmen keine Vermittlungsgebühr zahlen müssen. Zudem ist zu beachten, dass Einsatzfirmen freie Stellen ein bis drei Tage vor der Ausschreibung dem

Verein Integratio melden können. Während dieser Zeit kann der Verein Integratio ihnen geeignete Personen aus dem Vermittlungspool zur Auswahl stellen. Von einer solchen bevorzugten Behandlung können reguläre Stellenvermittlungen nicht profitieren. Daraus ergibt sich, dass beim Verein Integratio die berufliche Wiedereingliederung von arbeitslosen und auf Sozialhilfe angewiesenen Personen und nicht der betriebliche Bedarf der Einsatzfirmen nach einer Arbeitskraft im Vordergrund steht. Die vom Verein Integratio vermittelte Tätigkeit des Beschwerdeführers bei der Stadtreinigung stellt somit eine arbeitsmarktliche Massnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 3bis AVIG dar. Dass die Arbeit beim Kanton X.____ auch von einer Person erbracht werden kann, die nicht zur Zielgruppe des Vereins Integratio gehört, steht der Bejahung einer arbeitsmarktlichen Massnahme nicht entgegen, kann doch grundsätzlich jede im Rahmen einer arbeitsmarktlichen Massnahme erbrachten Leistung auch auf dem ersten Arbeitsmarkt nachgefragt werden.

4.2 Der von der Kantonalen Amtsstelle für Arbeitslosenversicherung des Kantons X.____ in seinem Einspracheentscheid vom 10. Februar 2012 gegenteilig vertretenen Auffassung kann gestützt auf die vorherigen Ausführungen nicht gefolgt werden. Da das Kantonsgericht nicht an einen ausserkantonalen Verwaltungsentscheid gebunden ist, kann auf eine weitergehende Auseinandersetzung mit den im Entscheid angeführten Argumenten verzichtet werden. Desgleichen ändert die Auffassung des Vereins Integratio in seinem Schreiben vom 19. November 2009 nichts am Ergebnis. Er weist zwar zu Recht darauf hin, dass der Einsatzvertrag zwischen dem Beschwerdeführer und dem Verein Integratio einen privatrechtlichen Einzelarbeitsvertrag im Sinne von Art. 319 ff. OR darstelle und ein marktüblicher Lohn bezahlt werde. Entsprechend dem Zweck der Tätigkeit des Beschwerdeführers beim Kanton X.____ überwiegen jedoch die integrativen Faktoren, weshalb diese als Integrationsmassnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 3bis AVIG zu qualifizieren ist. Desgleichen kann der Beschwerdeführer aus der an den Bundesrat eingereichten Interpellation vom 11. Dezember 2013 und dessen Antwort vom 12. Februar 2014 nichts zu seinen Gunsten ableiten (vgl. Antwort des Bundesrates vom 12. Februar 2014 auf die Interpellation 13.4134, vgl.: www.parlament.ch/d/dokumentation/curia-vista/Seiten/default.aspx). Der Bundesrat stellte in seiner Antwort für die Prüfung der Frage, ob eine Beschäftigung eine arbeitsmarktliche Massnahme darstellt, Kriterien auf. Sein Kriterienkatalog ist jedoch gestützt auf den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit für die Gerichte nicht verbindlich. Die Arbeitslosenkasse bemerkt zudem richtigerweise, dass es sich im Unterschied zum in der Interpellation geschilderten Sachlage beim Verein Integratio nicht um eine Sozialfirma mit eigenen für die Firma arbeitenden Personen handle, sondern um eine Stellenvermittlung für Personen, die von staatlichen Unterstützungsleistungen abhängig seien. Es besteht daher kein Anlass, den vorliegenden Sachverhalt anhand der vom Bundesrat aufgestellten Kriterien zu prüfen.

4.3 Eine weitere Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Art. 23 Abs. 3bis AVIG ist, dass die Integrationsmassnahmen durch die öffentliche Hand voll oder teilweise finanziert sein müssen (vgl. Art. 38 Abs. 1 AVIV). Vorliegend ist unbestritten, dass sich der Kanton X.____ am Verein Integratio teilweise finanziell beteiligt. Damit sind die Voraussetzungen gemäss Art. 38 Abs. 1 AVIV erfüllt (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts vom 15. März 2013, 8C_754/2012, E. 4.3).

4.4 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass es sich bei vom Beschwerdeführer bei der vom 1. März 2012 bis 31. Dezember 2012 verrichteten Arbeit beim Kanton X.____ um eine zumindest teilweise von der öffentlichen Hand finanzierte arbeitsmarktliche Massnahme im Sinne von Art. 23 Abs. 3^{bis} AVIG handelt. Aus dieser Tätigkeit können dem Beschwerdeführer demzufolge keine Beitragszeiten angerechnet werden, wodurch die für die Anspruchsberechtigung erforderliche Beitragszeit von 12 Monaten nicht erreicht wird. Die Arbeitslosenkasse lehnte somit zu Recht den Anspruch des Beschwerdeführers auf Arbeitslosentaggelder ab. Die Beschwerde ist demgemäss abzuweisen.

5. Art. 61 lit. a ATSG hält fest, dass der Prozess vor dem kantonalen Gericht für die Parteien kostenlos zu sein hat. Es sind deshalb für das vorliegende Verfahren keine Kosten zu erheben. Die ausserordentlichen Kosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

://: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3. Die ausserordentlichen Kosten werden wettgeschlagen.

Gegen diesen Entscheid wurde vom Beschwerdeführer am 2. Februar 2015 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahren-Nr. 8C_87/2015) erhoben.