

Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 2009

4641

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Rahmenkredites für die
Jahre 2010 bis 2013 für Weiterbildungs- und
Beschäftigungsprogramme für Ausgesteuerte**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 2009,

beschliesst:

I. Für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz in den Jahren 2010 bis 2013 wird ein Rahmenkredit von Fr. 22 800 000 bewilligt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt, Textteil.

III. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Weisung

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 3. April 2006 bewilligte der Kantonsrat für die Jahre 2006 bis 2009 einen Rahmenkredit von Fr. 22 850 000 zur Subventionierung von Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (EG AVIG; LS 837.1; Vorlage 4289). Von diesem Rahmenkredit standen Ende 2008 noch nicht ausgeschöpfte Mittel von rund 15,15 Mio. Franken zur Verfügung. Es sind im Wesentlichen zwei Faktoren, die zur nicht vollständigen Ausschöpfung des Kredits geführt haben: Einerseits war die Anzahl der Ausgesteuerten von 2006 bis 2008 rückläufig; andererseits wiesen die Gemeinden weniger Ausgesteuerte als angenommen den Programmen zu, weil seit

Kurzem mit der Teilnahme an einem Programm keine neue Rahmenfrist für den Bezug von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung mehr erarbeitet werden kann. Die budgetierten Mittel nach Berücksichtigung von Budgetkürzungen beliefen sich für 2006 bis 2009 auf insgesamt 19,93 Mio. Franken. Die nicht beanspruchten Gelder flossen als jährliche Saldoverbesserung in die Laufende Rechnung ein. Auch 2009 werden die budgetierten Mittel voraussichtlich nicht ausgeschöpft, was zu einer Verbesserung der Erfolgsrechnung führt.

2. Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt im Kanton Zürich von 2005 bis 2009

Nachdem 2005 bis 2008 die Zahl der Arbeitslosen stetig rückläufig war, erreichte sie im Juni 2008 im Kanton Zürich einen Tiefpunkt von 16 185 Arbeitslosen bzw. eine Arbeitslosenquote von 2,2%. Ab Juli 2008 erfolgte ein ständiger Anstieg der kantonalen Arbeitslosenquote (Stand September 2009: 29 208 Arbeitslose, Arbeitslosenquote 4,0%). Der Kanton rechnet 2010 mit einer durchschnittlichen kantonalen Arbeitslosenquote von 5,4%. Die Konjunkturforschungsstelle der ETH (KOF) prognostiziert für 2010 eine gesamtschweizerische Arbeitslosenquote von 5,1%, die BAK Basel Economics und das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO gehen von 5,1% bzw. 5,2% aus (Stand September 2009). Die Finanzplanung des Kantons geht von einer Arbeitslosenquote von 5,4% für 2010 bis 2013 aus.

Von 2005 bis 2008 wurden insgesamt 19 477 Personen ausgesteuert (2005 = 7143, 2006 = 5258, 2007 = 4100, 2008 = 2976). Wird berücksichtigt, dass ein Anstieg bei den Ausgesteuerten mit einer Verzögerung von ungefähr eineinhalb Jahren erfolgt, dürfte die Zahl der Ausgesteuerten ab dem Winterhalbjahr 2009/2010 stark ansteigen und 2010 in etwa 9000 erreichen. Unter diesen Annahmen wird die Zahl der Ausgesteuerten 2011 auf über 10 000 ansteigen und auf diesem Niveau bis 2013 verharren (zum Vergleich: 2004 betrug die Zahl der Aussteuerungen 8077, wobei die durchschnittliche kantonale Arbeitslosenquote 2003 und 2004 je 4,5% betrug). Erst mit einer Entspannung am Arbeitsmarkt und der damit sinkenden Arbeitslosenquote wird ein Rückgang der Anzahl Aussteuerungen erfolgen, dann allerdings ohne lange Verzögerung, wie frühere Erfahrungen zeigen.

3. Mittelbeanspruchung von 2005 bis 2009

Die wichtigsten Kennzahlen der Kreditbeanspruchung der letzten Jahre sind in der nachstehenden Tabelle zusammengefasst:

	2005	2006	2007	2008	2009
Aussteuerungen tatsächlich	7143	5258	4100	2976	1380 (per 30.6.)
Subventionen an Programme (Planzahlen, Mio. Fr.)	5,94	5,44	5,69	4,50	4,3
Subventionen an Programme tatsächlich (Mio. Fr.)	4,4 ¹	3,7 ¹	2,3 ¹	1,7 ¹	
Ausschöpfung Rahmenkredit (Planzahlen, Mio. Fr.)	5,94	5,44	5,69	4,50	4,3
Ausschöpfung Rahmenkredit tatsächlich (Mio. Fr.)	4,4	3,7	2,3	1,7	
Nicht ausgeschöpfte Mittel (Mio. Fr.)	1,54	1,74	3,39	2,8	
Total noch zur Verfügung stehende Mittel (Mio. Fr.) aus Rahmenkredit 22,85 Mio.	0	19,15	16,85	15,15	
			Kreditende		

¹ nach interner Projektabrechnung

Oberstes Ziel der Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen ist die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Leistungsbezüglichen und -bezügler der Arbeitslosenversicherung erfahren bereits eine gezielte Förderung und eine umfassende Standortbestimmung. Im Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum werden verschiedene Laufbahnoptionen geprüft und allenfalls Weiterbildungsmassnahmen durchgeführt. Die Ausgesteuertenprogramme sollen deshalb insbesondere die Motivation und Vermittelbarkeit der Teilnehmenden durch praktisches Arbeiten erhöhen. In diesem Sinne hat die Hilfe zur Selbsthilfe auch in diesen Programmen hohe Priorität.

4. Gründe für die Weiterführung der Programme

Im Zuge der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzkrise hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt seit Oktober 2008 innert kürzester Zeit verschlechtert. Der Tiefpunkt ist noch nicht absehbar. Die verschiedenen Institute gehen in ihren Prognosen von einem weiteren deutlichen Anstieg der Arbeitslosenzahlen aus. In den kommenden Jahren ist mit einer grossen Anzahl Aussteuerungen zu rechnen. Es wird noch schwieriger werden, ausgesteuerte Personen wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Es ist daher angezeigt, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigten

Personen, die reelle Wiedereingliederungschancen aufweisen, weiterhin im Rahmen eines EG-AVIG-Programmes bei der Arbeitsintegration zu unterstützen. EG-AVIG-Programme sind eine wichtige und äusserst wertvolle Hilfe und Unterstützung bei der Arbeitsintegration von Personen mit intakten Wiedereingliederungschancen.

Grundsätzlich sind die Gemeinden für Reintegrationsmassnahmen ausgesteuerter Personen in den Arbeitsmarkt zuständig. Die Weiterführung wirkungsvoller EG-AVIG-Programme ist ein wichtiger Beitrag zur nachhaltigen Entlastung der Sozialhilfe.

Es ist eine Modernisierung der Programme geplant. Ziel dieser Neuerungen ist eine wirkungsvollere und nachhaltigere Vermittlung von Ausgesteuerten. Es ist allgemein bekannt, dass eine dauernde Aus- und Weiterbildung das Risiko, arbeitslos zu werden oder es über längere Zeit zu bleiben, senkt. Im Rahmen verschiedener Studien der Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOS) konnte dieser Umstand wissenschaftlich belegt werden (AMOS-Studien «Langzeitarbeitslosigkeit – Situation und Massnahmen» und «Chancen für Geringqualifizierte»). Es ist deshalb vorgesehen, künftig in den EG-AVIG-Programmen die weiterbildenden Elemente zu verstärken. Zudem sollen die EG-AVIG-Programme noch wirkungsvoller ausgestaltet werden. Bereits vor der Zuweisung in ein Programm und somit zu einem frühen Zeitpunkt soll eine Triage vorgenommen werden, damit die betroffenen Personen in den Genuss des für sie am besten geeigneten Programms kommen. Zudem werden die heutigen standardisierten Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme durch Programme ergänzt werden, die individueller ausgestaltet sind. Dies erlaubt es, auf die Bedürfnisse der Betroffenen besser einzugehen und ihnen in jenen Bereichen Unterstützung zu geben, in denen sie am notwendigsten ist. Während einer Pilotphase wird die neu vorgesehene Konzeption der EG-AVIG-Programme erprobt und ausgewertet.

Seit 2008 gilt der Grundsatz, dass durch die Teilnahme an einem EG-AVIG-Programm keine neue Rahmenfrist für den Bezug von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung geschaffen werden kann. Daran soll weiterhin festgehalten werden, um einen nutzlosen Drehtüreffekt zu verhindern. Ziel der EG-AVIG-Programme ist eine nachhaltige Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt; diesem Ziel widerspricht es, wenn sich Betroffene durch die Teilnahme an einem Programm einen erneuten Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung verschaffen können.

5. Rahmenkredit 2010 bis 2013

Wie aus der Tabelle in Ziff. 3 ersichtlich, wurden 2007 4100 Personen ausgesteuert. In jenem Jahr wurden die EG-AVIG-Programme mit 2,3 Mio. Franken subventioniert. Unter der Annahme, dass in den nächsten Jahren die Zahl der Aussteuerungen auf etwa 10 000 steigen wird (siehe Ziff. 2), besteht ein Bedarf von etwa 5,7 Mio. Franken an Subventionen pro Jahr (ein ähnliches Ergebnis ergibt sich, wenn man von den Zahlen für 2008 ausgeht: 2976 ausgesteuerte Personen, 1,7 Mio. Franken Subventionen). Es ist davon auszugehen, dass die für die nächsten vier Jahre vorgesehenen 22,8 Mio. Franken vollumfänglich ausgeschöpft werden.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die zur Verfügung stehenden Mittel sinnvollerweise für einen längeren Zeitraum festgelegt werden. Die jährliche Festlegung der staatlichen Mittel im Rahmen des Budgets ist weder für die Gemeinden noch für die Programmträger tauglich. Eine seriöse Planung und Bereitstellung von Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen sowie die Planung der Belegung der zur Verfügung stehenden Plätze braucht eine längere Vorbereitungszeit. Eine Laufzeit von vier Jahren ermöglicht eine angemessene auf die Beschäftigungslage ausgerichtete Planung.

Für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 EG AVIG in den Jahren 2010 bis 2013 ist ein Rahmenkredit von insgesamt Fr. 22 800 000 notwendig. Der für die Verpflichtung erforderliche Betrag ist im Entwurf zum Budget 2010 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2010–2013 berücksichtigt.

Die Beiträge, die gestützt auf das EG AVIG erbracht werden, sind Subventionen im Sinne des Staatsbeitragsgesetzes (LS 132.2, § 3 Abs. 1). Nach § 3 Abs. 2 lit. b dieses Gesetzes gelten solche Subventionen als gebundene Ausgaben, da sie aus einem im Gesetz vorgesehenen Rahmenkredit (§ 8 Abs. 2 EG AVIG) geleistet werden. Demnach untersteht der vorliegende Beschluss weder dem fakultativen Referendum nach Art. 33 Abs. 1 lit. d der Kantonsverfassung (KV, LS 101) noch dem qualifizierten Mehr gemäss Art. 56 Abs. 2 KV.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:
Aeppli

Der stv. Staatsschreiber:
Hösli