

Antrag des Regierungsrates vom 6. April 2022

5407 b

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Abrechnung
des Rahmenkredits für die Ausrichtung
von Subventionen gemäss § 8 des Einführungsgesetzes
zum Arbeitslosenversicherungsgesetz
in den Jahren 2018–2021**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 6. April 2022,

beschliesst:

I. Die Abrechnung des Rahmenkredits für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz in den Jahren 2018–2021 wird genehmigt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat bewilligte mit Beschluss vom 9. April 2018 einen Rahmenkredit für die Jahre 2018–2021 von Fr. 7 000 000 für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (Vorlage 5407a). Der Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit (§ 39 Abs. 1 lit. b Gesetz über Controlling und Rechnungslegung [CRG; LS 611]). Abrechnungen von Verpflichtungskrediten, die auf einem Beschluss des Kantonsrates beruhen, sind vom Kantonsrat zu genehmigen (§ 43 Abs. 3 CRG). Die Rahmenkredite gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 27. September 1999 (EG AVIG; LS 837.1) werden in der Regel für vier Kalenderjahre festgelegt.

2. Abrechnung des Rahmenkredits 2018–2021

Der vom Kantonsrat für die Jahre 2018–2021 bewilligte Rahmenkredit beträgt Fr. 7 000 000. Er umfasst den Beitrag des Kantons von 50% der Programmkosten. Der Rahmenkredit wird mit einem Betrag von Fr. 2 219 977 abgerechnet, der bewilligte Kredit wird somit um Fr. 4 780 023 unterschritten. Die Kreditausschöpfung beträgt 31,7%.

2018–2021 haben 937 Teilnehmende an EG-AVIG-finanzierten Programmen teilgenommen. Die Anzahl der Teilnehmenden bezieht sich auf die Teilnahme an einem Weiterbildungs- oder Beschäftigungsprogramm. Wenn eine stellensuchende Person an verschiedenen Weiterbildungs- bzw. Beschäftigungsprogrammen teilgenommen hat, zählt sie mehrfach als Teilnehmende.

Weiterbildungs-/ Beschäftigungs- programme	2018		2019		2020		2021	
	Anzahl Teilneh- mende	Kosten in Franken						
Bewerbungs- und Standortbestimmungs- kurse	26	10 300	33	16 838	10	5 025	17	11 083
Sprachkurse Deutsch	128	146 093	103	74 143	43	31 657	34	11 387
PC-Anwenderkurse	6	2 940	11	6 935	3	1 590	2	870
Fachkurse	52	88 650	36	70 236	23	43 500	15	31 585
Programme zur vorübergehenden Beschäftigung	135	583 514	107	456 240	84	273 451	69	353 940
Total	347	831 497	290	624 392	163	355 223	137	408 865

Das Total der Kosten 2018–2021 beträgt Fr. 2 219 977,
das Total der Teilnehmenden 2018–2021 beträgt 937.

3. Entwicklung der Nachfrage seit 2018

2018 entwickelte sich die Nachfrage nach den Angeboten im bisherigen Rahmen. Die Anzahl der Teilnehmenden wie auch die sich daraus ergebenden Kosten blieben im Vergleich zum Vorjahr beinahe konstant. Dies führte zu einer Kreditausschöpfung von gegen 50% (Fr. 831 497 von Fr. 1 750 000) im Jahr 2018.

2019 gingen die Anzahl der Teilnehmenden um gut einen Sechstel und die Kosten um rund ein Viertel zurück. Ausschlaggebend war neben einer allgemein leicht geringeren Nachfrage bei den kommunalen Sozialdiensten insbesondere die Zurückhaltung der Stadt Zürich, Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) anzumelden, um Doppelspurigkeiten mit städti-

schen Angeboten zu vermeiden. Dies war eine Folge von präzisierten Weisungen des Bundes zur Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden ohne Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung (ALV).

2020 konnten zahlreiche Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme wegen der Auflagen in Zusammenhang mit der Coronapandemie nicht mehr im Präsenzmodus durchgeführt werden. Die Anzahl der Teilnehmenden und damit auch die Kosten der Programme für Ausgesteuerte nach EG AVIG reduzierten sich dadurch um mehr als 40%.

Es fanden zwar zahlreiche Weiterbildungsprogramme auch in einem angepassten Distanzformat (Videositzungen kombiniert mit E-Learning-Elementen) statt. Ein grosser Anteil der Teilnehmenden an Programmen für Ausgesteuerte besteht jedoch aus niedrigqualifizierten Personen mit geringen Deutschkenntnissen oder Kenntnissen der Informations- und Kommunikationstechnologie. Für diesen Personenkreis ist das Distanzformat wenig geeignet.

Die Programme zur vorübergehenden Beschäftigung standen auch während der Coronapandemie zur Verfügung. Sie konnten aber wegen Schutzmassnahmen nur teilweise durchgeführt werden. Daher sank das Interesse der Sozialdienste an diesen Angeboten. Diese konnten für ihre Klientinnen und Klienten nur Teile des Angebots buchen, mussten aber die Kosten zur Hälfte selbst tragen. Die Sozialdienste buchten die Programme zur vorübergehenden Beschäftigung aus diesem Grund nur sehr zurückhaltend.

Schliesslich gewährte der Bundesrat Stellensuchenden mit Anspruch auf Taggelder der ALV, die während der Monate Mai bis August 2020 arbeitslos waren, zusätzliche Taggelder. Dies führte zu einem Rückgang der Anzahl Aussteuerungen um mehr als die Hälfte im Jahr 2020 (rund 2200 Aussteuerungen im Jahr 2020 gegenüber rund 4950 Aussteuerungen im Jahr 2019 und rund 5950 Aussteuerungen im Jahr 2018).

2021 sank die Anzahl der Teilnehmenden nochmals leicht, während sich die Kosten um rund 15% erhöhten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Teilnehmenden im Durchschnitt etwas länger in den Beschäftigungsprogrammen verblieben. Einerseits galten zeitweise weiterhin durch die Coronapandemie bedingte Einschränkungen bei den Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen. Andererseits gewährte der Bundesrat Stellensuchenden mit Anspruch auf Taggelder der ALV in den Monaten März bis Mai 2021 erneut zusätzliche Taggelder. Dadurch konnten wiederum Aussteuerungen vermieden werden. Die Zahlen blieben immer noch deutlich unter denjenigen der Jahre 2018 und 2019 vor der Coronapandemie (rund 3600 Aussteuerungen im Jahr 2021).

4. Allgemeine Gründe für begrenzte Nachfrage

Neben den vorne aufgeführten Einflussfaktoren im Zeitverlauf bestehen auch allgemeine Gründe, warum das Potenzial für die Nutzung des Angebots an Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen gemäss EG AVIG begrenzt ist.

Die Anzahl Aussteuerungen bilden das Potenzial für die Nachfrage nach dem Angebot von EG AVIG nur beschränkt ab. Erfahrungsgemäss meldet sich nur ein Teil der ausgesteuerten Personen bei den Sozialdiensten der Gemeinden an und beantragt wirtschaftliche Sozialhilfe. Dies liegt einerseits daran, dass die meisten ausgesteuerten Stellensuchenden wieder eine Stelle finden. Gemäss einer Studie des Bundesamtes für Statistik vom November 2019 findet mehr als die Hälfte der Ausgesteuerten innert eines Jahres wieder eine Arbeit. Andererseits haben Ausgesteuerte, auch wenn sie keine Anstellung finden, nicht automatisch Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe. Der Anspruch ist nicht nur abhängig von der Einkommens- und Vermögenssituation der betroffenen Person, sondern auch von der entsprechenden Situation der im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen, wie zum Beispiel der Ehepartnerin oder des Ehepartners.

Nicht bei allen Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe steht die berufliche Integration im Vordergrund. Gemäss § 3a des Sozialhilfegesetzes (LS 851.1) fördern Kanton und Gemeinden die Eingliederung der Hilfesuchenden in die Gesellschaft und die Arbeitswelt. Die Gemeinden ermöglichen diesen Personen dazu die Teilnahme an geeigneten Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen. Ob die soziale oder die berufliche Integration im Vordergrund steht, entscheiden die Sozialdienste der Gemeinden und wählen entsprechende Programme. Bei den im Rahmen von EG AVIG angebotenen Programmen besteht die Zielsetzung in der beruflichen Integration. Sie unterstützen als Massnahme die Vermittlungstätigkeiten der RAV für Stellensuchende, die nicht oder nicht mehr über einen Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung verfügen (§§ 7 und 8 EG AVIG). Der Kanton kann entsprechende Programme für die Dauer von sechs Monaten zu 50% finanzieren (§ 5 Verordnung zum Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [LS 837.11]).

Die Gemeinden haben eigene Strukturen und Angebote zur beruflichen Integration aufgebaut. Da die berufliche Integration auch eine Zielsetzung der Sozialhilfe ist, verfügen die kommunalen Sozialdienste über eigene Programme. Diese Programme dauern in der Regel länger als sechs Monate, da Integrationsprozesse bei langer Arbeitslosigkeit oft mehr Zeit benötigen. Insbesondere grössere kommunale Sozialdienste wie diejenigen der Stadt Zürich verfügen zudem über eigene Angebote zur Stellenvermittlung. Für die kommunalen Sozialdienste

bildet darum die Wahl von Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen gemäss EG AVIG und die dazu erforderliche Zusammenarbeit mit den RAV auch bei Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe, bei denen die Arbeitsintegration im Vordergrund steht, nicht den Regelfall. Einen Einfluss auf die Entscheide der Sozialdienste dürften auch die Bedürfnisse ihrer Klientinnen und Klienten haben, die nach längerer Zusammenarbeit mit den RAV und der in der Regel bereits erfolgten Nutzung von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen der ALV ausgesteuert wurden.

Die Nutzung der Angebote nach EG AVIG ist mit einem gewissen administrativen Aufwand verbunden, der aus der Zusammenarbeit von und der gemeinsamen Finanzierung durch zwei Institutionen resultiert. Die kommunalen Sozialdienste müssen dafür sorgen, dass die stellensuchenden Personen sich beim RAV anmelden. Die RAV haben die Anmeldeprozesse für stellensuchende Personen aus der Sozialhilfe im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten vereinfacht. Anschliessend wählen die Sozialdienste und die RAV ein passendes Weiterbildungs- oder Beschäftigungsprogramm aus dem Angebot gemäss EG AVIG. Danach müssen die Sozialdienste die Finanzierung der Programme bewilligen und je nach Kompetenzordnung bei der zuständigen Behörde beantragen. Bei positiver Entscheidung stellen sie dem RAV eine Kostengutsprache zu. Das RAV stellt die eigene Kostengutsprache und diejenige des Sozialdienstes dem Anbieter zu und meldet die stellensuchende Person zum gewählten Programm an. Gemäss der Sozialkonferenz des Kantons Zürich sind die Sozialdienste der Gemeinden mit der Qualität der Programme zufrieden. Eine Erfolgskontrolle bezüglich Arbeitsintegration führen die Gemeinden teilweise durch. Dabei ist zu beachten, dass die gemäss EG AVIG finanzierten Programme Teile umfassender Programme sind, deren Wirksamkeit als Ganzes überprüft wird.

In den letzten gut zehn Jahren wurden zahlreiche Massnahmen zur verstärkten Nutzung des Angebots an Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen gemäss EG AVIG ergriffen. Der potenzielle Teilnehmerkreis wurde ausgeweitet. Das Angebot an Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen wurde schrittweise ausgebaut. Dabei konnten auch die Gemeinden eigene Programme akkreditieren lassen. Die RAV erarbeiteten spezifische Beratungssettings für ausgesteuerte Personen und die Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten. Eine ständige Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, der Sozialkonferenz des Kantons Zürich und des Kantonalen Sozialamtes diskutiert das Angebot und dessen Nutzung, fällt gemeinsam die Entscheide zur Aufnahme neuer Angebote und bespricht Themen der Zusammenarbeit von RAV und Sozialhilfe. Es ist daher davon auszugehen, dass im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Regelungen das Potenzial zur Nutzung der Weiterbildungs- und

Beschäftigungsprogramme gemäss EG AVIG bereits zu grossen Teilen ausgeschöpft ist. Die Zahlen aus dem Jahr 2018 werden sich auch bei einer wieder höheren Anzahl von Aussteuerungen nur beschränkt steigern lassen. Bei der Kalkulation zum Rahmenkredit für die Jahre 2022–2025 wurde darum von einem Anstieg um höchstens ein Drittel ausgegangen (Vorlage 5728).

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Abrechnung zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli