

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 133/1996
KR-Nr. 99/1996
KR-Nr. 106/1996

Sitzung vom 29. Mai 1996

1546. Dringliche Interpellation, Interpellation und Anfrage (Regionalisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung)

Kantonsrätin Dorothee Jaun, Fällanden, und Mitunterzeichnende haben am 6. Mai 1996 folgende Interpellation eingereicht:

In zahlreichen Gemeinden herrscht grosse Besorgnis über die Zukunft der Arbeitsvermittlung und der Betreuung der Arbeitslosen. Im mittleren Glattal beispielsweise wünschen die Sozialvorstände, dass der Kanton die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) selber einrichtet, und es werden ö im Gegensatz zum Kanton, der pro Bezirk ein RAV vorsieht ö bezirksübergreifend ein bis zwei zusätzliche Standorte verlangt.

In der Praxis ist die vom Kanton vorgeschlagene Struktur zumindest im mittleren Glattal kurzfristig kaum realisierbar. Sie blockiert im Gegenteil die speditive Einrichtung der neuen RAV und verunsichert das Personal der bestehenden Arbeitsämter. Es wird befürchtet, dass ohne gewaltigen Effort seitens der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, insbesondere des Kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeitsnachweis (KIGA), auf 1. Januar 1997 statt der neuen RAV nicht einmal mehr alle Gemeindearbeitsämter voll funktionstüchtig sind. Der Kanton muss zudem mit dem Verlust massgeblicher Beiträge der Arbeitslosenversicherung rechnen, wenn die RAV auf 1. Januar 1997 nicht betriebsbereit sind.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Aus welchen Gründen beabsichtigte der Regierungsrat, die Trägerschaft der RAV nicht beim Kanton anzusiedeln?
2. Hält der Regierungsrat trotz des Protests zahlreicher Gemeinden, der seinen Niederschlag auch in den Vernehmlassungsantworten finden dürfte, an den kommunalen Trägerschaften (Zweckverbänden) fest? Weshalb sind die Vorarbeiten so spät aufgenommen worden, dass eine rechtzeitige Eröffnung kaum mehr möglich ist?
3. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die Tatsache, dass dem Kanton mögliche Beiträge der Arbeitslosenversicherung für den Betrieb der RAV entgehen, wenn diese auf 1. Januar 1997 nicht betriebsbereit sind?
4. Ist der Regierungsrat bereit, die RAV in den Landbezirken (ohne Städte Zürich und Winterthur) raschmöglichst selber aufzubauen und die notwendigen Infrastrukturen, allenfalls in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, aber in Kostentragung durch den Kanton, wie dies das Gesetz vorsieht, so bereitzustellen, dass der gesetzliche Auftrag auf 1. Januar 1997 erfüllt werden kann?
5. Was unternimmt der Regierungsrat, damit das vorhandene Mitarbeiterpotential der Gemeindearbeitsämter nicht wegen der herrschenden Verunsicherung für die RAV verlorengelht und die Arbeitslosenbetreuung darunter leidet?
6. Ist der Regierungsrat bereit, jene Gemeinden zu entschädigen, die aufgrund der Verzögerungen durch das Vorgehen der Volkswirtschaftsdirektion ihre eigenen Arbeitsämter 1997 weiterbetreiben müssen?

Begründung:

Die vom Kanton vorgeschlagene Struktur der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren ist in den meisten Regionen und Bezirken des Kantons Zürich bis zum 1. Januar 1997 nicht realisierbar; die vorgesehenen Trägerschaften sind nicht zweckmässig. Die optimale Betreuung

der Arbeitslosen ist dadurch in Frage gestellt, das Personal der Gemeindearbeitsämter ist verunsichert, weil es nicht weiss, wie es weitergeht.

Es ist zu befürchten, dass nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist (15. Mai 1996) weitere Zeit verstreicht, bis der Kanton für die Errichtung der neuen RAV sorgt. Solange die Frage der Trägerschaften nicht gelöst ist, sind die Gemeinden bei der Suche nach Personal und Büros blockiert. Und dies in einer Zeit, wo die Zahl der zu Betreuenden immer noch steigt (im mittleren Glattal beträgt die Zunahme der AIV-Bezüger seit Dezember 1995 rund 30%, d.h., es sind heute rund 2200 Personen von etwa 25 Personen zu betreuen). Der Kanton sollte deshalb, zumindest in einer Übergangsphase, die RAV selber einrichten und Personal und Geld zur Verfügung stellen.

Dem Kanton Zürich entgehen substantielle Beiträge der Arbeitslosenversicherung, wenn die RAV auf 1. Januar 1997 nicht betriebsbereit sind, was angesichts der Finanzlage nicht zu verantworten ist.

Die Interpellation wurde vom Kantonsrat als dringlich erklärt.

Kantonsrat Hans Rutschmann, Rafz, und Mitunterzeichnende haben am 15. April 1996 folgende Interpellation eingereicht:

Mit Schreiben vom 27. Februar 1996 erhielten die Gemeinden ein Schreiben der Direktion der Volkswirtschaft mit Unterlagen über die Regionalisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) mit der Einladung zur Vernehmlassung bis 15. Mai 1996. Mit dem im Jahre 1995 revidierten Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung werden die Kantone verpflichtet, Regionale Arbeitsvermittlungszentren zu errichten. Diese werden von der Arbeitslosenversicherung finanziert.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum will die Regierung entgegen den ursprünglichen Vorstellungen des KIGA die Organisation der RAV an die Gemeinden delegieren und nicht als kantonale Aufgabe vollumfänglich selbst organisieren?
2. Die RAV sollen 1997 ihren Betrieb aufnehmen. Warum wurde die Vernehmlassung erst Ende Februar 1996 den Gemeinden mit einer sehr kurzen Frist zugestellt?
3. Ist nach Auffassung der Regierung die Bildung von Zweckverbänden und Anschlussverträgen für die Trägerschaften von RAV zweckmässig? Ist dadurch eine einheitliche Organisation (Anstellungsverhältnis, Besoldung, Arbeitsweise) überhaupt sinnvoll möglich?
4. Wie sieht der Regierungsrat den Zeitplan für die Einführung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren? Sind dafür noch Änderungen von kantonalen Gesetzen und Verordnungen notwendig? Wenn ja, welche?
5. Wie viele zusätzliche Stellen sind für die Bildung der RAV notwendig? Wie hoch sind die Kosten für den Kanton und die Gemeinden?
6. Grundsätzlich wäre eine Betreuung auf Gemeindeebene für die Betroffenen einfacher. Der Bund schreibt jedoch eine regionale Lösung vor. Wie hat sich der Kanton diesbezüglich bei der Vernehmlassung zum Bundesgesetz geäußert?

Begründung

Die meisten Gemeinden haben mit grossem Befremden festgestellt, dass der Kanton eine neue kantonale Aufgabe den Gemeinden übertragen will. Dies, obwohl diese Aufgabe gemäss Bundesgesetz dem Kanton übertragen wurde und die Zentren regional aufgebaut werden müssen. Die Gemeinden wären gezwungen, unter grossem Zeitdruck Zweckverbände oder Anschlussverträge auszuarbeiten. Dabei ist eine einheitliche Arbeitsweise im Kanton kaum möglich.

Kantonsrätin Nancy Bolleter, Seuzach, hat am 15. April 1996 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss dem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) sind die Kantone beauftragt mit der Schaffung von Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV). Die wirtschaftliche Lage im Kanton Zürich zeigt weiterhin Tendenz zu steigender Arbeitslosigkeit.

Die Schaffung von Regionalen Arbeitsvermittlungszentren wird dringlich, um der Betreuung der Arbeitslosen zu dienen.

Im Zusammenhang mit dem Aufbau der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) frage ich den Regierungsrat an:

1. Ist es jetzt entschieden, wie viele Zentren eingerichtet werden?
2. Welche Standorte sind geplant? Wie sieht die regionale Zuteilung aus?
3. Wie viele Arbeitslose wird jedes Zentrum zu betreuen haben?
4. Wie sieht der Realisierungszeitplan aus?
5. Wie und wo wird das Personal für die Betreuung der RAV rekrutiert? Werden schon gemeldete, qualifizierte Arbeitslose berücksichtigt, insbesondere solche mit Erfahrung im Personalwesen? Auch solche zwischen dem 50. und 60. Lebensjahr?
6. Wie sieht die Zusammenarbeit mit den Gemeinden aus?
7. Welche Kosten haben Bund, Kanton und die Gemeinden zu tragen?

Auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringlich erklärte Interpellation Dorothee Jaun, Fällanden, und Mitunterzeichnende sowie die Interpellation Hans Rutschmann, Rafz, und Mitunterzeichnende und die Anfrage Nancy Bolleter, Seuzach, werden wie folgt beantwortet:

Mit der Teilrevision vom 23. Juni 1995 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) wurde u.a. auch eine Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlung eingeleitet. Eine professionellere Bewältigung dieser Aufgabe erfordert eine Mindestgrösse des Einzugsbereichs. Die öffentliche Arbeitsvermittlung soll daher regional wahrgenommen werden. Das revidierte AVIG verpflichtet die Kantone, Regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) einzurichten. Diese arbeiten nach einem Leistungsauftrag des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit und werden finanziell vollumfänglich von der Arbeitslosenversicherung getragen. Die Tätigkeit der RAV ist auf die möglichst rasche und dauerhafte Wiedereingliederung der gemeldeten Stellensuchenden und eine möglichst rasche Besetzung der offenen Stellen auszurichten. Das RAV soll ein kundenfreundliches, effizientes Dienstleistungszentrum für Stellensuchende und Arbeitgeber sein. Eine kontinuierliche, aktive Beziehung zu den Arbeitgebern ist aufzubauen und zu unterhalten. Das RAV gewährleistet jedem Stellensuchenden regelmässige Beratungs- und Vermittlungsgespräche. Das RAV wirkt auch an der Verhinderung von Missbräuchen beim Bezug von Arbeitslosenentschädigung mit.

Das AVIG schreibt den Kantonen keine bestimmte Organisationsform für die RAV vor. Mit der Verankerung der Trägerschaft der RAV bei Zusammenschlüssen von Gemeinden, wie sie von der Volkswirtschaftsdirektion im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen wurde, könnte eine breite Abstützung der RAV und eine gute Vernetzung mit andern Fachstellen, namentlich mit der Berufsberatung, und enge Zusammenarbeit mit regionalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen erreicht werden. Die Übernahme erfahrener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindefachstellen durch das RAV wäre reibungslos möglich. Eine solche Lösung würde sich im übrigen an die geltenden Bestimmungen des Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose und des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung anlehnen, welche die Aufgabe der Arbeitsvermittlung im Kanton Zürich den Gemeinden zuweisen. Im Entwurf einer Änderung des Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose (Gesetzesentwurf), der zusammen mit dem Bericht der Direktion der Volkswirtschaft in die Vernehmlassung gegeben wurde, ist die Form des Zusammenschlusses den Gemeinden anheimgestellt. Die Gemeinden können die Aufgabe unter entsprechender Anpassung der Statuten einem bestehenden Zweckverband übertragen, einen neuen Zweckverband bilden oder eine andere Form der Trägerschaft wählen. Gemäss Gesetzesentwurf ist die kantonale Amtsstelle der Arbeitslosenversicherung (KIGA) Koordinations- und Aufsichtsstelle der RAV. Der Verkehr zwischen den Trägerschaften und dem RAV einerseits und dem Biga andererseits erfolgt über das KIGA. Die Zentren müssen nach dem Leistungsauftrag des Biga und dessen Weisungen geführt werden. Personaldotierung,

EDV-System und Kostendach sind vom Biga vorgegeben. Damit ist eine einheitliche Organisation möglich.

In der am 15. Mai 1996 abgeschlossenen Vernehmlassung brachte eine überwiegende Zahl der Gemeinden zum Ausdruck, dass sie die Führung der RAV - mit Ausnahme der RAV in Zürich und Winterthur - durch den Kanton bevorzugen würde. Der Regierungsrat wird in seinem demnächst zu fällenden Entscheid über die Trägerschaft der RAV diesem Vernehmlassungsergebnis Rechnung tragen.

Fristgerecht wurden im Oktober 1995 vom KIGA und von den Arbeitsämtern Zürich und Winterthur Voranschläge für Aufbau und Teilbetrieb von RAV im Jahre 1996 eingereicht. Für das Jahr 1997 wird ebenfalls ein entsprechender Antrag beim Bund gestellt werden, damit der Kanton möglicher Leistungen der Arbeitslosenversicherung nicht verlustig geht. Auch die andern Vorarbeiten sind im Kanton keineswegs verspätet aufgenommen worden. Konkrete Vorkehren konnten aber nicht getroffen werden, bevor die bundesrechtlichen Grundlagen feststanden. Die Referendumsfrist für das revidierte AVIG lief im Oktober 1995 ab. Erste Ausführungsbestimmungen wurden vom Bundesrat im Dezember 1995 erlassen. Die Bestimmungen des AVIG über die RAV traten am 1. Januar 1996 in Kraft. Der Bericht der Volkswirtschaftsdirektion über die Regionalisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung datiert vom 12. Februar 1996. In diesem Bericht sind 22 RAV vorgesehen. Nach dem Planungsstand Dezember 1995 entfielen im Durchschnitt 1320 Stellensuchende auf ein RAV. Zusammen mit dem Entscheid über die Trägerschaft der RAV wird auch der Entscheid über die Standorte der RAV fallen. In Zürich, Winterthur, Affoltern a.A. und Uster ist die Errichtung von zusammen 14 RAV schon weit fortgeschritten. Der im Bericht der Volkswirtschaftsdirektion enthaltene Realisierungsplan sieht die Errichtung eines Netzes von RAV im ganzen Kanton bis Anfang 1997 vor. Die Fristen sind zugegebenermassen sehr knapp. Es ist festzuhalten, dass das Bundesrecht einen bestimmten Termin für die Inbetriebnahme der RAV nicht vorschreibt. Zweckmässig wäre, wenn die Kantone von der Auswertung der 1995 in den Kantonen Waadt und Solothurn initiierten Pilot-RAV Nutzen ziehen könnten.

Da die Errichtung der RAV dem Kanton vom Bund vorgeschrieben ist, bedarf nur noch die Organisationsform einer Grundlage in einem kantonalen Erlass. Eine Gesetzesvorlage wird dem Kantonsrat zugeleitet, sobald der erwähnte Entwurf bereinigt ist. Gesetzgebung und Aufbau der RAV müssen parallel laufen. Es liesse sich nicht verantworten, mit der Errichtung bis zum Inkrafttreten der kantonalen gesetzlichen Grundlage zu warten. Eine kantonale Übergangsregelung wird, soweit notwendig, auf dem Verordnungsweg erlassen. Das Verhältnis RAV-Personalberater(in):Stellensuchende darf gemäss Vorgabe des Biga in der Regel 1:75 nicht unterschreiten und 1:150 nicht übersteigen. Im Bericht der Volkswirtschaftsdirektion wird vom Verhältnis 1:100 ausgegangen. Pro vier Personalberater kann eine administrative Kraft und je 40 Personalberater ein(e) Koordinator(in) angestellt werden; pro Koordinator kann eine Administrativstelle zu 25% geschaffen werden. Jedes RAV wird von einem Leiter geführt. Bei 22 RAV und 29 000 Stellensuchenden (Planungsstand Dezember 1995) ergibt sich folgender Stellenbedarf:

	Stellen
RAV-Leiter/innen	22,00
RAV-Personalberater/innen	290,00
Administrativkräfte	72,50
Koordination:	
Koordinatoren/-innen	7,25
Administrativkräfte	<u>1,80</u>
Zusammen	<u>393,55</u>

Die Kosten werden nach bestimmten Ansätzen von der Arbeitslosenversicherung übernommen. Für Errichtung und Aufbau der RAV wird je Arbeitsplatz ein einmaliger Betrag von Fr. 25 000 angerechnet. Der Plafond beträgt (Ende Dezember 1995) 9,8 Millionen Franken. Zusätzlich können der Arbeitslosenversicherung unter diesem Titel die Kosten der Erst-

ausbildung der Mitarbeiter/innen belastet werden. Die Betriebskosten umfassen die Lohnkosten einschliesslich Lohnnebenkosten und den Sachaufwand einschliesslich Reinvestition; sie sind in jährlichen Beträgen je besetzte Stelle, die im Durchschnitt oder überhaupt (Administrativkräfte) nicht überschritten werden dürfen, festgelegt, und zwar wie folgt:

	Fr.
Je Stelle RAV-Leiter und RAV-Koordinator	155 000
Je Personalberater	125 000
Je Administrativkraft (höchstens)	85 000

Ferner können von der Arbeitslosenversicherung (nach vom Biga noch festzulegenden Ansätzen) entschädigt werden:

- die den privaten Stellenvermittlern aus der Zusammenarbeit mit den RAV entstehenden Kosten,
- die Kosten für die interinstitutionelle Zusammenarbeit (insbesondere Zusammenarbeit mit der Berufsberatung),
- die tripartiten Kommissionen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Behörden), die den RAV beizugeben sind.

Ohne diese Zusatzentschädigungen beträgt somit der Plafond der von der Arbeitslosenversicherung übernommenen Betriebskosten beim obenerwähnten Stellenbedarf (Stand Dezember 1995):

	Mio. Fr.
Arbeitsplätze RAV-Leiter und -Koordinatoren	4,5
Arbeitsplätze Personalberater	36,3
Arbeitsplätze Administrativkräfte	<u>6,3</u>
	<u>47,1</u>

Seit 1. April 1996 ist beim KIGA ein RAV-Koordinator für Personalfragen angestellt. Er bereitet zurzeit die Rekrutierung der RAV-Mitarbeiter und -Mitarbeiterinnen vor und plant in Zusammenarbeit mit vom Biga zertifizierten Anbietern und mit den Arbeitsämtern der Ostschweiz die Erstausbildung der künftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Bereits im März 1996 wurden die Gemeinden mit einem Kreisschreiben des KIGA auf die verkürzte Erstausbildung für bisherige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsämter aufmerksam gemacht. Im Juni werden vom KIGA für die Arbeitsämter an verschiedenen Orten Informationsveranstaltungen durchgeführt. Bis 22. Mai 1996 meldeten 49 bisherige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Arbeitsämtern Interesse für eine RAV-Tätigkeit an. Hinzu kommen bisher 30 andere Interessentinnen und Interessenten. Insgesamt wurden bisher mehr als 80 Personen vom KIGA persönlich eingeladen, sich zu bewerben. Die Ausschreibungen sind vorbereitet; sie erfolgen auch über das EDV-System der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Für die Tätigkeit in einem RAV sind Erfahrungen in den Bereichen Personal- oder Sozialwesen und in der privaten oder öffentlichen Arbeitsvermittlung von Vorteil. Es wird eine gute Durchmischung des Personals in altersmässiger Hinsicht und bezüglich Branchenkenntnissen angestrebt.

Im Bericht der Volkswirtschaftsdirektion ist vorgesehen, dass die Tätigkeit der Gemeindearbeitsämter vollumfänglich auf die RAV übertragen wird. Bei zweistufiger Organisation (Gemeindearbeitsamt/RAV) würden die Abläufe zu kompliziert, dies vor allem auch darum, weil für den arbeitslosen Stellensuchenden die Arbeitslosenkasse als weiterer Bezugspunkt hinzukommt. In der Vernehmlassung wurde dieser Vorschlag zwar mehrheitlich begrüsst, stiess aber auch auf Opposition von Gemeinden, welche verlangen, dass sich der Stellensuchende zuerst bei der Gemeinde melden müsse. Unbestritten ist, dass die RAV auf Zusammenarbeit mit den kommunalen Sozialdiensten angewiesen sind.

Der Wechsel von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Arbeitsämter zum RAV und die Übergabe der Verantwortung für die Stellensuchenden und die offenen Stellen von den Arbeitsämtern an das RAV werden von Projektgruppen im einzelnen zu planen sein. Die

Gemeinden dürfen die Arbeitsämter erst dann aufheben, wenn das RAV die Anmeldung der Arbeitslosen zur Stellenvermittlung als eine der Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung gewährleistet. Es besteht keine Grundlage für eine Entschädigung von Gemeinden, die, wenn ein RAV am 1. Januar 1997 noch nicht in Betrieb sein sollte, ihr Gemeindearbeitsamt über dieses Datum hinaus betriebsbereit halten müssten. Das Bundesrecht schreibt keinen Termin vor, und nach den heute bestehenden kantonalen Gesetzen ist die Führung des Arbeitsamtes Gemeindeaufgabe.

Die Kantonsregierungen wurden vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) zur Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlung nicht begrüsst. Diese Reform war in der vom EVD in die Vernehmlassung gegebenen Gesetzesrevision nicht enthalten. Sie wurde erst im Laufe der Behandlung der Vorlage des Bundesrates in den eidgenössischen Räten eingefügt. Der Regierungsrat hatte deshalb keine Gelegenheit zu einer offiziellen Stellungnahme, hat sich jedoch im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens nicht gegen die Bildung von RAV ausgesprochen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Volkswirtschaft.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi