

Sitzung vom 22. Oktober 2008

1616. Postulat (Bessere Zusammenarbeit von RAV und Sozialhilfe)

Kantonsrat Andreas Burger, Urdorf, sowie die Kantonsrätinnen Regine Sauter, Zürich, und Ornella Ferro, Uster, sowie Mitunterzeichnende haben am 30. Juni 2008 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird gebeten, zur Verbesserung der Situation der Langzeitarbeitslosen im Kanton Zürich auf eine engere Zusammenarbeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und des Kantonalen Sozialamtes hinzuwirken, die regionalen Arbeitsvermittlungszentren vermehrt auf die Bedürfnisse der Sozialhilfe auszurichten und die Gemeinden in eine Strategie miteinzubeziehen sowie diese laufend und umfassend zu informieren.

Begründung:

Trotz wirtschaftlich besserer Situation und rückläufiger Arbeitslosenzahlen stagniert die Zahl langzeiterwerbsloser Personen, denen ein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nicht gelingt, auf hohem Niveau.

Im Sinne der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) müssen Lösungen gemeinsam zwischen den beteiligten Ämtern erarbeitet und vernetzte Strategien zur Verbesserung dieser Situation umgesetzt werden.

Das RAV und die Sozialhilfe haben ein grosses gemeinsames Teilgebiet. Zum einen werden viele ausgesteuerte Personen nach einer kurzen oder langen Zeit zu Sozialhilfebeziehenden, zum anderen ist ein grosser Teil der Sozialhilfebezüger vermittelbar und aktiv auf Stellensuche.

Vor allem zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verfügen die RAV über die bessere Infrastruktur. Neben der eingeführten interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) gibt es aber weitere Möglichkeiten, wie die RAV Sozialhilfeempfangende bei ihren Bemühungen um Wiedereingliederung sinnvoll unterstützen könnten.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Andreas Burger, Urdorf, Regine Sauter, Zürich, und Ornella Ferro, Uster, wird wie folgt Stellung genommen:

Vorweg ist in begrifflicher Hinsicht Folgendes zu klären:

- Die Arbeitslosenversicherung (ALV) ist eine im Wesentlichen durch Arbeitgebende und Arbeitnehmende durch Lohnabzüge finanzierte bundesrechtliche Versicherung mit berechenbarem Leistungsanspruch in Abhängigkeit zur vorangegangenen Beitragszahlung und ohne Bezug zur Bedürftigkeit.
- Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) betreiben die öffentliche Arbeitsvermittlung. Ihr Betrieb wird grundsätzlich durch die ALV finanziert. Die Leistungen der RAV sind deshalb in erster Linie auf Arbeitslose auszurichten.
- Stellensuchende sind Personen, die mithilfe eines RAV eine Stelle suchen. Das können Personen sein, die (noch) eine Arbeit haben, die arbeitslos im Sinne der ALV sind oder die bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind.
- Arbeitslos ist jener Teil der Stellensuchenden, der Leistungen der ALV bezieht. Leistungsvoraussetzung ist im Wesentlichen eine vorgängige Beitragsleistung von grundsätzlich mindestens einem Jahr, bestehende Arbeitslosigkeit im Sinne der ALV sowie Vermittlungsfähigkeit.
- Langzeitarbeitslos ist jener Teil der Arbeitslosen, die länger als ein Jahr arbeitslos im Sinne der ALV sind. Sie haben Anspruch auf Leistungen wie Arbeitslose.
- Die kantonalrechtliche Sozialhilfe ist eine nicht versicherungsrechtliche Unterstützung ohne vorangegangene Beitragsleistung mit Leistungen nach Massgabe der Bedürftigkeit.
- Sozialhilfebeziehende sind Personen, die Gelder der Sozialhilfe erhalten. Das können Personen mit bestehender Erwerbstätigkeit (sogenannte working poors) sein, Arbeitslose – auch Langzeitarbeitslose – im Sinne der ALV, die zusätzlich zu deren Leistung Gelder der Sozialhilfe erhalten, oder Personen ohne Anspruch auf Leistungen der ALV.

Gemäss Art. 24 des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG; SR 823.11) beraten die Arbeitsämter Stellensuchende und bemühen sich, ihnen geeignete Stellen zu vermitteln. Gemäss Art. 85 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 85 Abs. 1 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG, SR 837.0) beraten die RAV die Arbeitslosen und bemühen sich, ihnen

Arbeit zu vermitteln. Gemäss Art. 85 f Abs. 1 Bst. b. AVIG arbeiten die RAV eng mit den Sozialdiensten zusammen. Gemäss Art. 92 Abs. 7 AVIG vergütet der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung den Kantonen den Vollzugaufwand für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Gemäss § 7 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (EG AVIG, LS 837.1) stehen die RAV für die Arbeitsvermittlung auch Stellensuchenden kostenlos zur Verfügung, die bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Gemäss § 8 EG AVIG subventioniert der Staat Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für vermittlungsfähige Personen, die bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Gemäss § 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1) sind die Gemeinden für die Bemessung und Ausrichtung der Sozialhilfe sowie für die dazugehörige Planung der Hilfe verantwortlich.

Die gesetzlichen Grundlagen für eine Zusammenarbeit von ALV und Sozialhilfe sind demnach gegeben. Nicht zu übersehen ist allerdings, dass die beiden Einrichtungen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruhen, unterschiedlich finanziert werden, unterschiedliche Leistungsvoraussetzungen haben und unterschiedliche Leistungen ausrichten. Dort, wo ein Zusammenwirken zweckmässig erscheint, ist dies bereits auf gesetzlicher Ebene vorgesehen. Hingegen übernimmt die ALV den Vollzugaufwand für Personen ausserhalb der ALV grundsätzlich nicht. Diese Kosten tragen demnach der Kanton und die Gemeinden. Ebenfalls nicht vorgesehen ist, dass Programme gemäss § 8 EG AVIG dazu dienen, für Teilnehmende neue Rahmenfristen für eine erneute Anspruchsberechtigung bei der ALV zu bewirken.

Die Wiedereingliederung schwieriger zu vermittelnder Personen in den Arbeitsmarkt ist eine Aufgabe, die von verschiedenen Stellen koordiniert wahrgenommen werden muss. Dabei pflegen das Kantonale Sozialamt und das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) eine enge und gute Zusammenarbeit, namentlich im Bereich der sogenannten Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) sowie im Rahmen der Arbeitsgruppe «Berufliche und soziale Integration». Auch auf Stufe der kommunalen Sozialhilfebehörden und der RAV wird zusammengearbeitet, namentlich im Bereich der Beschäftigungsprogramme für vermittlungsfähige Personen gemäss § 8 EG AVIG.

Die RAV verfügen über das Fachwissen, die Erfahrung und die Kontakte, die notwendig sind, um eine rasche Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu erzielen. Soweit deren Kapazitäten dies ermöglichen, ist demnach zur beruflichen Integration von bei der ALV nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigten Personen eine Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Organen der Sozialhilfe zweckmäs-

sig. Dies ist nur schon deshalb anzustreben, weil einzig eine rasche und nachhaltige berufliche Integration die Kosten der Sozialhilfe senken kann. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Aufwand der RAV für diese Personen nicht dem Zweck der ALV entspricht und deshalb von dieser nicht finanziert wird. Der Aufwand fällt somit auf kommunaler bzw. kantonaler Stufe an.

Die rasche berufliche Integration von Sozialhilfebeziehenden ohne Anspruch auf Leistungen der ALV stellt hohe Anforderungen an die Mitarbeitenden sowohl der RAV wie auch der Fürsorgebehörden. Mit den im Kanton Zürich bereits in verschiedenen Regionen nach nationalen Vorgaben tätigen IIZ-MAMAC-Stellen (Interinstitutionelle Zusammenarbeit – Medizinisch-Arbeitsmarktliche Assessments) wurde für die Beteiligten (Sozialhilfe, RAV, IV, Berufsberatung) ein Instrument geschaffen, das eine rasche, institutionsübergreifende Abklärung und Intervention ermöglicht. Die IIZ-Stellen stehen heute für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und komplexen Mehrfachproblematiken zur Verfügung und haben zum Ziel, diese Personen mittels abgestimmter geeigneter Massnahmen beruflich wieder zu integrieren. Somit bietet IIZ-MAMAC eine gute Grundstruktur, um eine vertiefte Zusammenarbeit von RAV-Stellen und Sozialhilfeorganen zu ermöglichen.

ALV und Sozialhilfe unterscheiden sich aber nicht nur hinsichtlich ihrer Aufträge und ihrer Finanzierung, sondern auch hinsichtlich ihrer Leistungsvoraussetzungen: Wer Leistungen der ALV bezieht, muss grundsätzlich vermittelbar sein und gezielt nach einer Stelle suchen. Die betreffende Person hat einen entsprechenden Tatbeweis zu erbringen. Tut sie dies nicht, drohen empfindliche Leistungskürzungen bis hin zum völligen Leistungsausschluss. Um dies zu vermeiden, nimmt der Grössteil der Versicherten ihre Pflichten wahr. Der Unterschied zwischen nicht arbeitslosen Sozialhilfebeziehenden und Bezügerinnen und Bezüger von Arbeitslosentaggeldern ist, dass Erstere nicht im Sinne der ALV vermittelbar sein müssen und bei Pflichtverletzungen nicht von der ALV sanktioniert (Leistungskürzung) werden können. Als vermittelbar gilt, wer bereit, in der Lage und berechtigt ist, eine zumutbare Arbeit anzunehmen und an Eingliederungsmassnahmen teilzunehmen (Art. 15 Abs. 1 AVIG). Solche Unterschiede erschweren den zentralen Auftrag der RAV, für eine rasche und dauerhafte Eingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt zu sorgen.

Es trifft zu, dass RAV und Sozialhilfe ein gemeinsames Tätigkeitsgebiet haben. Dass dieses «gross» ist und «viele ausgesteuerte Personen zu Sozialhilfebeziehenden werden», ist indes nicht erhärtet. Ebenso wenig ist erhärtet, dass ein «grosser Teil» der Sozialhilfebeziehenden

«vermittelbar ist und aktiv» eine Stelle sucht. Sind diese Sozialhilfebeziehenden noch bei der ALV anspruchsberechtigt, mag dies vielleicht auch unter dem Druck des RAV (fördern und fordern), verbunden mit einschneidenden Sanktionierungsmöglichkeiten bei Pflichtverletzungen, zutreffen. Zweifelhaft ist die Vermittlungsfähigkeit aber zumindest bei Personen, die angesichts der heutigen guten Lage des Arbeitsmarktes innerhalb der Bezugsdauer der ALV keine Stelle finden.

Schliesslich ist festzuhalten, dass entgegen der Begründung des Postulates die Aussteuerungen parallel zur besseren Arbeitsmarktlage deutlich abgenommen haben: Im Januar 2006 lag die Arbeitslosenquote bei 4%, und es waren 508 Aussteuerungen verzeichnet. Im Juni 2008 lag die Arbeitslosenquote bei 2,3% und 197 wurden ausgesteuert.

Zusammenfassend ergibt sich, dass:

- Sozialhilfebeziehende bereits heute die Dienste der RAV zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt in Anspruch nehmen,
- IIZ als nationales Modell der Zusammenarbeit von ALV und Sozialhilfe im Kanton bereits an fünf Standorten aktiv ist,
- die regionalen Sozialhilfestellen etwa alle drei Jahre durch das AWA besucht werden und an Informationsveranstaltungen der Dialog gepflegt wird, und
- die Gemeinden in Zukunft mindestens einmal jährlich ausführlich über die Entwicklungen und Änderungen der ALV sowie Aktivitäten des AWA schriftlich orientiert werden.

Das Anliegen des Postulats ist somit erfüllt.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 240/2008 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli