

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

KR-Nr. 232/2008

Sitzung vom 10. September 2008

### **1386. Anfrage (Ausgesteuerte im Kanton Zürich)**

Kantonsrat Kaspar Bütikofer, Zürich, sowie die Kantonsrätinnen Ornella Ferro, Uster, und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, haben am 23. Juni 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Im Januar 2004 betrug die Erwerbslosenquote im Kanton Zürich 5 Prozent. Seither hat sich die Lage am Arbeitsmarkt infolge der Konjunkturerholung sukzessive verbessert. Heute beträgt die Erwerbslosigkeit noch 2,4 Prozent. Parallel zur Erwerbslosenquote hat sich auch der Prozentsatz der Stellensuchenden verringert.

An dieser grundsätzlich erfreulichen Entwicklung fällt jedoch anhand der monatlich vom Amt für Wirtschaft und Arbeit veröffentlichten Zahlen zum Zürcher Arbeitsmarkt auf, dass der Anteil der monatlich ausgesteuerten Personen nach wie vor sehr hoch ist. Die Anzahl der arbeitslosen Personen, die ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung ausgeschöpft haben, nahm nur im geringfügigen Ausmass überproportional zur Erwerbslosenquote ab. Diese Tendenz erstaunt und deutet darauf hin, dass der Kanton Zürich ein «Ausgesteuerten-Problem» haben könnte. Es entsteht der Eindruck, dass die Ausgesteuerten nur ungenügend von der konjunkturellen Erholung profitieren konnten.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Situation und Entwicklung der Ausgesteuerten?
2. Gibt es verlässliche Zahlen zu den Ausgesteuerten im Kanton Zürich, unter anderem bezüglich der Anzahl der Ausgesteuerten im Kanton, der neu Ausgesteuerten, der ins Erwerbsleben wieder Eingetretenen (Unselbständig- und Selbständigerwerbenden) und der aus dem Erwerbsleben Ausgeschiedenen (IV, Pensionierung).
3. Gibt es Risikogruppen, die besonders von einer Aussteuerung betroffen sind?
4. Ist dem Regierungsrat die soziale Situation der Ausgesteuerten bekannt? – Wie bestreiten Ausgesteuerte im Kanton Zürich ihren Lebensunterhalt (Sozialhilfe, Vermögensverzehr, Verschuldung, Unterstützung durch Familienmitglieder oder Verzehr des BVG-Vermögens als «Scheinselbständige»)?

5. Unter welchen Konditionen findet ein Wiedereintritt von Ausgesteuerten ins Erwerbsleben statt (Einkommenseinbussen, atypische Arbeitsverhältnisse, Dequalifizierung usw.)?
6. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kürzung der Entschädigungsdauer für Arbeitslose unter 55 Jahren von 520 auf 400 Tage infolge der AVIG-Revision vom November 2002?
7. Verfügt der Regierungsrat über eine Gesamtstrategie, um die soziale und arbeitsmarktliche Lage der Ausgesteuerten zu verbessern? Bestehen Angebote des Kantons für ausgesteuerte Erwerbslose zum Erhalt und der Förderung der Arbeitsfähigkeit und Wiedereingliederung in die Erwerbsarbeit? Wenn ja, wie werden diese finanziert? Besteht im Weiteren ein Präventionsprogramm?
8. Welche Kosten entstehen direkt und indirekt dem Kanton und den Gemeinden indem eine grosse Zahl von Erwerbslosen den Anspruch auf die Arbeitslosenentschädigung verliert, bevor sie eine neue Erwerbsarbeit gefunden haben?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Kaspar Bütikofer, Zürich, Ornella Ferro, Uster, und Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Seit den frühen 1990er-Jahren führen der wirtschaftliche Strukturwandel und die Entwicklung des Arbeitsmarktes zu für hiesige Verhältnisse erheblicher Arbeitslosigkeit. Nach einer kurzen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zwischen 1998 und 2001 erfolgte 2002 erneut ein Einbruch. Ab 2004 erholte sich die Wirtschaft wieder. Dies schlug sich vorerst allerdings kaum in der Beschäftigungssituation nieder. Erst 2006 stiegen die Beschäftigungszahlen im Kanton wieder deutlich an, wobei die Arbeitslosenzahlen entsprechend sanken. Eine verbesserte wirtschaftliche Lage wirkt sich verzögert zugunsten von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfebeziehenden aus.

Die Entwicklung der Aussteuerungen im Kanton ist nicht besorgniserregend. Der Kanton hatte von Juni 2007 bis Mai 2008 14% weniger Aussteuerungen zu verzeichnen als der Schweizer Durchschnitt (Wirkungsindikator 3 im Rahmen der Ziele für den Vollzug der Arbeitslosenversicherung: Anzahl Aussteuerungen im Berichtsmonat dividiert durch die Anzahl Personen, die vor zwei Jahren eine neue Rahmenfrist als Anspruchsberechtigte eröffnet haben). Seit der letzten Wende am

Arbeitsmarkt Anfang 2004 ist der Zürcher Anteil an den gesamtschweizerischen Aussteuerungen gesunken, obwohl die Arbeitslosenquote des Kantons bis im Frühling 2006 höher war als jene der Schweiz. Die Arbeitslosenquote im Kanton ist von Januar 2007 bis April 2008 stetig (mit geringen Schwankungen) von 3,2% auf 2,4% gesunken. Eine ähnliche Entwicklung mit einer Abnahme der Arbeitslosenquote von 3,2% auf 2,4% gab es in der Zeit von April bis Dezember 1999. Vergleicht man die Anzahl der Aussteuerungen in diesen beiden Phasen, fällt auf, dass es heute weit weniger Aussteuerungen gibt. Die Zahl der monatlich Ausgesteuerten schwankte von Januar 2007 bis April 2008 von 224 bis 509. In der Zeit von April bis Dezember 1999 gab es hingegen zwischen 420 und 877 Aussteuerungen pro Monat. Seit September 2007 ist die Zahl der monatlich Ausgesteuerten – mit zwei Ausnahmen – auf unter 300 gesunken. Eine ähnliche Situation bestand im Jahr 2001, damals war aber die Arbeitslosenquote im Kanton bis im Herbst um einiges tiefer als heute (1,5% bis 1,8%). Daraus folgt, dass heute die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für Arbeitslose während der Dauer des Taggeldbezugs wesentlich höher ist als in früheren Jahren.

Im Januar und Februar 2004, als die Arbeitslosenquote im Kanton den Spitzenwert von 5% erreicht hatte, wurden 697 (Januar) und 599 Personen (Februar) ausgesteuert. Im April 2008 gab es bei einer Arbeitslosenquote von 2,4% noch 277 Aussteuerungen. Es ist erfreulich, dass in diesen Monaten 3297 (Januar 2004), 2941 (Februar 2004) und 2784 (April 2008) Personen bei der Arbeitslosenversicherung abgemeldet werden konnten, weil sie eine Stelle gefunden hatten. Immerhin zeigt die neuste Studie über die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz (Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, Daniel C. Aepli, Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz – Vierte Studie, Bern, seco, 2006), dass damals knapp die Hälfte der befragten Ausgesteuerten innerhalb von höchstens zwei Jahren nach der Aussteuerung eine neue Stelle gefunden hatte.

Zu Frage 2:

Verlässliche und aktuelle Zahlen über den Bestand an Ausgesteuerten im Kanton sind nicht verfügbar. Systematisch erfasst werden aber jeden Monat die neu Ausgesteuerten. Nachfolgend sind die monatliche Zahl von Ausgesteuerten sowie die Arbeitslosenquote im Kanton aufgeführt:

	Aussteuerungen	Arbeitslosenquote
Januar 2006	508	4,0
April 2006	415	3,5
Juli 2006	317	3,1
Oktober 2006	438	3,0
Januar 2007	509	3,2
April 2007	289	2,7
Juli 2007	360	2,4
Oktober 2007	346	2,4
Januar 2008	326	2,7
April 2008	277	2,4

Im Rahmen der erwähnten Studie zur Situation der Ausgesteuerten wurde festgestellt, dass mehr als ein Drittel aller Ausgesteuerten zum Zeitpunkt der Befragung (September und Oktober 2005) unselbstständig erwerbstätig war. Etwas mehr als 10 % waren selbstständig erwerbend oder befanden sich in einem Beschäftigungsprogramm. Fast ein Drittel konnte sich nicht wieder in die Arbeitswelt eingliedern. Einem Fünftel war dies nur vorübergehend gelungen. Sie fanden Arbeit, verloren diese aber wieder; oder ihr Beschäftigungsprogramm lief aus, ohne dass eine Anschlusslösung bestand.

Zu Frage 3:

Die nachfolgend aufgeführten Faktoren erhöhen die Wahrscheinlichkeit einer Aussteuerung, insbesondere, wenn mehrere davon erfüllt sind: Alter, Dauer der Arbeitslosigkeit (ab einer Dauer der Arbeitslosigkeit von einem Jahr wird eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zunehmend schwierig, wobei allerdings kurz vor Bezugsende die Anzahl der Personen, die eine Stelle finden, wieder steigt), geringe Aus- und Weiterbildung, ausländische Staatsangehörigkeit (je nach Nationalität; Ausländer sind anteilmässig öfters von der Aussteuerung betroffen, weil sie vielfach schlechter qualifiziert sind als Schweizer), physische und psychische Krankheit / Invalidität, geringe fachliche Qualifikationen (z. B. Hilfskräfte), mangelhafte Arbeitszeugnisse, geringes Angebot im Suchbereich sowie ungenügende Leistungsbereitschaft, Konfliktfähigkeit und Belastbarkeit. Nicht zuletzt können die Motivation bei der Stellensuche und die realistische Einschätzung der eigenen Chancen im Arbeitsmarkt die Wahrscheinlichkeit einer Aussteuerung entscheidend beeinflussen.

Zu Frage 4:

Die soziale Situation der Ausgesteuerten ist dem Regierungsrat nicht im Einzelnen bekannt. Es fehlen genaue Zahlen darüber, wie viele Personen, die ausgesteuert werden, Sozialhilfeleistungen beantragen müssen. Schätzungen lassen vermuten, dass weniger als die Hälfte der aus-

gesteuerten Personen auf Sozialhilfe angewiesen sind. Die erwähnte Studie zur Situation der Ausgesteuerten hat gezeigt, dass lediglich 29% der Ausgesteuerten ohne Arbeit die Sozialhilfe in Anspruch nahmen. Als weitere Finanzquellen wurden genannt: vorhandenes Vermögen (33%), Finanzierung durch den Partner (45%), Unterstützung durch Verwandte und Eltern (20%), gelegentliche Arbeit (16%) und Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung (14%). Mehrfachnennungen waren möglich.

Zu Frage 5:

Ein Wiedereintritt ins Erwerbsleben nach der Aussteuerung setzt eine arbeitsmarktliche Kompromissbereitschaft der Ausgesteuerten voraus. Es müssen allenfalls Stellen angenommen werden, die eine gewisse Mobilität verlangen (längerer Arbeitsweg) oder die besondere Erschwernisse aufweisen (Arbeit im Freien, Nacht-/Schichtarbeit, Arbeit auf Provisionsbasis). Im Rahmen der erwähnten Studie zur Situation der Ausgesteuerten erklärten 55% der Befragten, die wieder Arbeit gefunden hatten, dass sie den Beruf wechseln mussten. Die Hälfte hatte keine feste Stelle (befristete Stelle, temporäre Arbeit, Arbeit auf Abruf, Beschäftigungsprogramm) oder übte eine selbstständige Erwerbstätigkeit aus. Fast zwei Fünftel arbeiteten Teilzeit. Jene, die mit der neuen Stelle unzufrieden waren, gaben als häufigsten Grund einen zu tiefen Lohn an. Für mehr als einen Fünftel der wieder erwerbstätigen Ausgesteuerten bedeutete die neue Arbeit einen beruflichen Abstieg, für ebenfalls mehr als einen Fünftel entsprach die neue Arbeit nicht der Ausbildung. Mehr als zwei Fünftel der Ausgesteuerten mit Arbeit suchten weiter nach einer besser zusagenden Stelle.

Zu Frage 6:

Dass es für jüngere Personen einfacher ist, eine Stelle zu finden und aus der Arbeitslosigkeit herauszufinden, ist bekannt. Jüngere Arbeitslose weisen zwar ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko auf, die Dauer ihrer Arbeitslosigkeit ist jedoch unterdurchschnittlich. Insofern ist die damals eingeführte Abstufung der Dauer der Bezugsberechtigung nach Alter sinnvoll. Die Kürzung der Bezugsdauer für unter 55-Jährige war aber auch deshalb gerechtfertigt, weil mit der professionalisierten Vermittlungsstruktur der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und dem Ausbau der arbeitsmarktlichen Massnahmen die Wiedereingliederung rascher und nachhaltiger erfolgt. Im Übrigen ist zu beachten, dass das Ziel der damaligen Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes war, die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung langfristig zu sichern.

Zu Frage 7:

Kanton und Gemeinden subventionieren Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für vermittlungsfähige Personen, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind. Damit soll die Vermittlungsfähigkeit der Teilnehmenden erhalten und soweit möglich mit gezielten Massnahmen verbessert und dazu insbesondere die Fähigkeiten zur praktischen und sozialen Integration am Arbeitsplatz gefördert werden. Subventionen werden nur für Personen mit realen Wiedereingliederungschancen und pro teilnehmende Person für höchstens sechs Monate innerhalb von 24 Monaten gewährt (§ 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [EG AVIG], LS 837.1, und §§ 5 und 6 der dazugehörigen Verordnung, LS 837.11). Die Subventionen werden zu 55% von der betroffenen Gemeinde und zu 45% vom Kanton übernommen. Im Übrigen stehen die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren mit ihrer Arbeitsvermittlungs-Dienstleistung auch ausgesteuerten Personen weiterhin kostenlos zur Verfügung (§ 7 EG AVIG, Art. 24 ff. des Arbeitsvermittlungsgesetzes, SR 823.11).

Auch auf Bundesebene sieht das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG, SR 837.0) unter bestimmten Voraussetzungen Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für Ausgesteuerte vor (Art. 59d). Dabei übernimmt der Kanton 20% der Kosten, der Rest wird durch die Arbeitslosenversicherung finanziert. Im Kanton Zürich kommen bei gegebenen Voraussetzungen unmittelbar nach der Aussteuerung die kantonalen Programme nach EG AVIG zum Tragen. Die Teilnahme an einem Programm gemäss Art. 59d AVIG kann erst nach einer zweijährigen Wartefrist nach der Aussteuerung geprüft werden.

Darüber hinaus scheinen keine Präventionsprogramme für ausgesteuerte Personen notwendig.

Zu Frage 8:

Es werden dazu keine zweckdienlichen Daten erhoben.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**