

Antrag des Regierungsrates vom 18. September 2013

5018

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Rahmenkredits
für die Jahre 2014 bis 2017 für Weiterbildungs-
und Beschäftigungsprogramme für Ausgesteuerte**

(Genehmigung vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 18. September 2013,

beschliesst:

I. Für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz in den Jahren 2014 bis 2017 wird ein Rahmenkredit von Fr. 10 000 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5300, Amt für Wirtschaft und Arbeit, bewilligt.

II. Veröffentlichung im Amtsblatt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Weisung

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 29. November 2010 bewilligte der Kantonsrat für die Jahre 2010 bis 2013 einen Rahmenkredit von Fr. 20 900 000 zur Subventionierung von Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte gemäss § 8 des Einführungsgesetzes zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (EG AVIG; LS 837.1; Vorlage 4641a). Von diesem Kredit wurde nur ein kleiner Teil beansprucht. Die Gründe für die geringe Beanspruchung des Kredits waren vielfältig. So bevorzugten die Gemeinden die Integrationsprogramme der Sozialhilfe. Die Nutzung von EG AVIG-Programmen ist mit der Auflage

verbunden, dass sich die betroffenen Personen beim RAV anmelden. Diese Anforderung stellte ein Hindernis für eine weitere Ausschöpfung der Programme durch die Gemeinden dar. Inzwischen hat sich die Lage jedoch deutlich gebessert, die Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialhilfebehörden wird von beiden Seiten als gut beurteilt (siehe nachfolgend Ziff. 2).

2. Engere Zusammenarbeit von Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und Sozialhilfe – Entwicklungen der letzten Jahre

In seinem Bericht zum Postulat KR-Nr. 240/2008 betreffend bessere Zusammenarbeit von RAV und Sozialhilfe legte der Regierungsrat dar, welche Verbesserungen bei den Dienstleistungen für Stellensuchende, die Leistungen der Sozialhilfe beziehen, und für die kommunalen Sozialdienste in den vergangenen Jahren erzielt worden sind (Vorlage 4864). Sowohl die interinstitutionelle Zusammenarbeit (iiz) als auch die bilaterale Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialdiensten ist erheblich ausgebaut worden. Über beide Wege werden Leistungen und Kernkompetenzen der jeweiligen Stelle zur Arbeitsintegration der Stellensuchenden koordiniert. Die Zusammenarbeit zwischen RAV und Sozialhilfe ist damit professionalisiert worden. Die Gemeinden können diese Zusammenarbeit mitgestalten, die Rückmeldungen aus den Sozialdiensten der Gemeinden und den RAV sind positiv (Vorlage 4864).

Zudem wurden die gesetzlichen Grundlagen entsprechend geändert, und die beiden Behörden haben ihre gemeinsamen Projekte stetig vorangetrieben und professionalisiert.

- a) Gemäss dem neuen § 8 Abs. 1 EG AVIG (in Kraft seit 1. Juli 2013) ist Voraussetzung für die Subventionierung eines Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramms, dass die betroffene Person, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt ist, voll- oder teilerwerbsfähig ist. Damit werden Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für einen weiteren Personenkreis geöffnet. Denn nach altem Recht musste eine Person vermittlungsfähig sein, um in den Genuss eines subventionierten Programms zu kommen; der Begriff der Vermittlungsfähigkeit ist enger als die Voll- oder Teilerwerbsfähigkeit. Nach neuem § 8 Abs. 2 EG AVIG wird über die Erwerbsfähigkeit einer Person im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit, namentlich unter Einbezug der zuständigen Gemeindeorgane, entschieden.

Die neue Verordnung zum EG AVIG (LS 837.11) (in Kraft seit 1. Juli 2013) sieht vor, dass das AWA unter Einbezug der zuständi-

gen Gemeindeorgane entscheidet, welche Programme subventioniert werden (§ 4). Die zuständigen Gemeindeorgane werden sodann beim Entscheid über die Teilnahme einer Person an einem Programm einbezogen (§ 6 Abs. 1). Schliesslich wurde der Kostenanteil des Kantons, der im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 2004 vorübergehend auf 45% gesenkt worden war, wieder auf die ursprünglichen 50% angehoben.

Die engere Zusammenarbeit zwischen RAV und Sozialhilfe bzw. Kantonaler Sozialkonferenz zeigt sich konkret dadurch, dass mit Geldern aus dem EG AVIG-Kredit neuerdings auch Programme der Sozialhilfe mitfinanziert werden, wenn ein entsprechender Bedarf besteht und gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (z. B. Fokus auf den ersten Arbeitsmarkt, Qualifizierungsanteil zwischen 20 und 40% des Beschäftigungsumfangs usw.). In solchen Fällen werden die betroffenen Personen vom RAV im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags begleitet (Beratung und Vermittlung, Begleitung bei der Stellensuche, Überprüfung der monatlichen Stellenbemühungen usw.). Gemäss der Verordnung zum EG AVIG entscheidet das AWA unter Einbezug der Gemeindeorgane, welche Programme subventioniert werden.

- b) Eine weitere Öffnung von Weiterbildungs- und Beschäftigungsmassnahmen nach EG AVIG erfolgte Anfang 2013 in der Stadt Zürich, indem diese seither auch ausgesteuerten Personen, die (noch) keine Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler sind, zur Verfügung stehen («Coaching für Ausgesteuerte»). Vorderhand gilt diese Erweiterung des EG AVIG-Angebots nur für Personen in der Stadt Zürich; weitere Städte haben bereits ihr Interesse angemeldet. Eine Ausdehnung dieses Projekts auf weitere Gemeinden ist wahrscheinlich.
- c) Die Vielfalt und Anzahl der EG AVIG-Programme wurden schrittweise ausgebaut. So wurden neben dem Ausbau von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung neu auch Bildungsmassnahmen wie beispielsweise Sprach- und Strategiekurse sowie berufliche Fachkurse ins Angebot genommen. Auf organisatorischer Ebene wird die Zusammenarbeit zwischen RAV und Sozialhilfe gestärkt. Seit 2011 pflegt die iiz-Fachperson jedes RAV mindestens einmal jährlich institutionalisierten Kontakt mit den Gemeinden der jeweiligen Region. Zudem ist die Einführung einer gezielten Beratung und Vermittlung von Sozialhilfebezüglerinnen und -bezüglerinnen und ausgesteuerten Stellensuchenden durch die RAV ein erklärtes Ziel des AWA; die Umsetzung eines entsprechenden Projektes soll im Herbst 2013 beginnen.

- d) Die Trägerschaft von iiz richtete eine Fachgruppe mit der Kantonalen Sozialkonferenz ein. Ziel ist ein regelmässiger Austausch zwischen der Sozialkonferenz des Kantons Zürich und den iiz-Organen.

Die dargelegten Massnahmen und neu eingeführten Vorkehrungen verbessern die Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialhilfebehörden. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden die Programme des AWA für ihre Klientinnen und Klienten künftig vermehrt in Anspruch nehmen werden. Umgekehrt können – unter den erwähnten Voraussetzungen – auch Integrationsprogramme der Sozialhilfe mit Mitteln des EG AVIG-Kredits finanziert werden. Bei dieser veränderten Ausgangslage ist davon auszugehen, dass die EG AVIG-Programme in Zukunft deutlich mehr in Anspruch genommen werden als bisher.

Zudem ist aufgrund der AVIG-Revision von 2011 künftig von einem erhöhten Bedarf an EG AVIG-Programmen auszugehen. Statt bisher 400 Taggelder haben einzelne Gruppen von Stellensuchenden nur noch einen Höchstanspruch von 90, 200 oder 260 Taggeldern. Viele Stellensuchende werden damit früher ausgesteuert als vor der AVIG-Revision. Bei diesen Ausgesteuerten konnten in vielen Fällen nicht alle Qualifizierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden. Der Bedarf an Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen nach der Austeuerung ist somit höher als vor der AVIG-Revision. Ausserdem sind die Chancen für die erwähnte Zielgruppe auf eine Integration in den Arbeitsmarkt mittels der genannten Programme höher, da diese Stellensuchenden noch nicht allzu lange arbeitslos sind.

3. Gründe für die Weiterführung der Programme

Die Situation am Zürcher Arbeitsmarkt hatte sich im Lauf des Jahres 2009 im Zuge der Rezession stark verschlechtert, dies als Folge der 2007 ausgebrochenen Finanzkrise. Die Arbeitslosenquote war Ende 2009 auf knapp 4,5% angestiegen.

Seither haben sich zwar die Weltwirtschaft und auch die Zürcher Konjunktur wieder erholt, die Lage bleibt aber noch instabil. Sowohl der internationale Bankensektor wie auch die wirtschaftliche Entwicklung insbesondere in Europa sind noch wenig gefestigt und viele Altlasten der Finanzkrise müssen noch abgetragen werden. Entsprechend muss auch noch in diesem und im kommenden Jahr mit Rückschlägen bei der Erholung der Weltwirtschaft und bei der Finanzmarktentwicklung gerechnet werden.

Die Arbeitslosenquote stieg von etwas über 2,5% Mitte 2011 auf 3,1% Mitte 2013 an. Neben den grösstenteils saisonbedingten Schwan-

kungen, vor allem im Bau- und Gastgewerbe, verzeichneten die RAV hauptsächlich im Bereich der Banken sowie im Bereich Verkehr, Information und Kommunikation einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Aber auch in der Industrie, im Grosshandel und im Gastgewerbe war der Anstieg der Arbeitslosigkeit stetig und bisher ungebrochen.

Seit 2011 schwankt die Zahl der monatlichen Aussteuerungen mehr oder weniger zwischen 350 und 450. Gegenwärtig ist weder ein Anstieg noch ein Rückgang erkennbar. Die Zahl der Ausgesteuerten folgt der Zahl der Arbeitslosen mit einem bis eineinhalb Jahren Verzögerung. Entsprechend dem bescheidenen, aber stetigen Anstieg der Arbeitslosenzahlen seit Mitte 2011, muss auch 2013 und im ersten Halbjahr 2014 mit einem erneuten, wenn auch bescheidenen Anstieg der Zahl der Aussteuerungen gerechnet werden.

Vor diesem Hintergrund ist die Weiterführung der EG AVIG-Programme von grosser Bedeutung. Sie leisten einen wichtigen Beitrag für die Wiedereingliederung von ausgesteuerten und Sozialhilfe beziehenden Personen in den ersten Arbeitsmarkt. Die EG AVIG-Programme sollen insbesondere die Motivation und Vermittelbarkeit der Teilnehmenden durch praktisches Arbeiten verbessern. In diesem Sinn hat die Hilfe zur Selbsthilfe auch in diesen Programmen hohe Priorität.

4. Rahmenkredit 2014 bis 2017

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 Laufzeit von vier Jahren ermöglicht eine seriöse, auf die Beschäftigungslage ausgerichtete Planung.

Erfahrungsgemäss werden pro Jahr rund 5000 bis 6000 Personen ausgesteuert. Der Rahmenkredit soll für den Zeitraum von 2014 bis 2017, also für vier Jahre festgelegt werden. Über vier Jahre werden im Kanton Zürich erfahrungsgemäss rund 20 000 bis 24 000 Personen ausgesteuert. Die Kosten für Bildungs- und Beschäftigungsprogramme für den Zeitraum von sechs Monaten unterscheiden sich wegen der Vielfalt der Programme stark. Es darf aber von einem groben Durchschnittswert von etwa Fr. 18 000 für sechs Monate ausgegangen werden. Davon bezahlt der Kanton die Hälfte.

Wie dargelegt, sind zahlreiche Massnahmen zur Verbesserung und Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Sozialdiensten der Gemeinden erfolgt. Zudem wurden und werden die ge-

mäss EG AVIG zu subventionierenden Programme in enger Absprache mit den Gemeinden weiter ausgebaut. Vor diesem Hintergrund scheint es plausibel, dass diese Programme für etwa 5% aller ausgerechneten Personen von den Sozialdiensten der Gemeinden und den RAV genutzt werden. Somit ist von Kosten von 9 bis 11 Mio. Franken für die folgenden vier Jahre auszugehen.

Für die Ausrichtung von Subventionen gemäss § 8 EG AVIG in den Jahren 2014 bis 2017 ist ein Rahmenkredit von insgesamt 10 Mio. Franken notwendig. Der für die Verpflichtung erforderliche Betrag ist im KEF 2013–2016 für die Jahre 2014–2016 mit jährlich 2,5 Mio. Franken eingestellt.

Gemäss § 8 Abs. 3 EG AVIG beschliesst der Kantonsrat abschliessend über den Rahmenkredit. Der vorliegende Beschluss untersteht daher nicht dem fakultativen Referendum, hingegen bedarf der Beschluss der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates (Art. 56 Abs. 2 lit. a Kantonsverfassung [LS 101]).

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Heiniger	Husi