



Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz VDK
Haus der Kantone
Speichergasse 6
3001 Bern

Bern, 6. Juli 2017

Stellungnahme zu den Verordnungsänderungen zur Umsetzung von Art. 121a BV

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrter Herr Generalsekretär
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zu den Verordnungsänderungen zur Umsetzung von Art. 121a BV zuhanden der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz Stellung zu nehmen. Wir beschränken unsere Ausführungen auf die Änderungen der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung AVV) und der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV).

Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden nehmen zur Kenntnis, dass sie vom Parlament den Auftrag erhalten haben, eine ausländerrechtliche Vorlage im Rahmen des Vollzugs der öffentlichen Arbeitsvermittlung umzusetzen und sind bereit, diesen Auftrag bestmöglich zu erfüllen. Es darf aber nicht vergessen werden, dass die RAV primär ein Instrument des Arbeitslosenversicherungsgesetzes AVIG und des Arbeitsvermittlungsgesetzes AVG sind und der effektive und effiziente Vollzug des AVIG zugunsten der Versicherung und der stellensuchenden Personen prioritär bleiben muss. Mit diesen neuen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass die Tätigkeit der RAV beeinträchtigt wird und die Wirkung in der Folge abnimmt. Namentlich beurteilen wir folgende Punkte kritisch:

1. Reputationsschaden für die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV durch eine Überforderung des heutigen Systems

Der vorgeschlagene Schwellenwert von 5% führt zu 180'000 zusätzlichen Stellen, die den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV gemeldet werden und die dann von den RAV bewirtschaftet werden müssen. Dieses Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalisationen und den vorhandenen Instrumenten (v.a. IT) nicht bewältigt werden können. Dies könnte zu einem enormen Reputationsschaden für die RAV führen und deren jahrelange Anstrengungen für gute Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden über Nacht zunichtemachen. Wird an diesem

Mengengerüst festgehalten, brauchen Kantone und Bund (SECO) mindestens ein Jahr, bis sie für die Umsetzung bereit sind. Neben der Rekrutierung von zusätzlichem Personal in den RAV und vielerorts der Suche nach geeigneten Lokalitäten, beansprucht insbesondere die Anschaffung bzw. Schaffung der entsprechenden Informatikinstrumente Zeit. Die Menge ist nämlich innerhalb der 3-tägigen Frist ohne eine Automatisierung der Vorselektion mittels eines Matchingtools kaum zu bewältigen. Ein solches elektronisches Matchingtool fehlt heute gänzlich. Vor diesem Hintergrund erachten wir die Ausführungen im Bericht, dass mit der Einführung der Stellenmeldepflicht die öffentliche Arbeitsvermittlung gestärkt wird als ebenso fraglich wie die Erwartung, dass sie zu einer schweizweiten Senkung der Arbeitslosigkeit führen wird.

2. Finanzielle Auswirkungen

Wir erachten die Schätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen nur dann als realistisch, wenn das SECO den Kantonen mit der Einführung der Stellenmeldepflicht auch das erwähnte Matchingtool zur Verfügung stellt. Ohne diese IT-Unterstützung gehen wir von einem höheren Personalbedarf und damit höheren Kosten aus. Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden rechnen zudem damit, dass aber nicht nur die Meldung und Bewirtschaftung der offenen Stellen zu Mehraufwand führen wird, sondern dass auch indirekt zusätzlicher Aufwand anfallen wird beispielsweise durch die Sanktionierung der Stellensuchenden, durch mehr Abklärungen der Vermittlungsfähigkeit und der Anspruchsberechtigung sowie durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich ist auch nicht absehbar, ob sich mit der Einführung der Stellenmeldepflicht und dem Informationsvorsprung das Verhalten der Arbeitnehmenden in den betroffenen Berufsarten ändert, weil der Anreiz für eine Anmeldung beim RAV grösser wird. Dasselbe gilt für die geschätzten Kostenfolgen der Meldung von Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen bei den RAV (vgl. Ausführungen zum Art. 53 Abs. 6 AVIG), insbesondere auch in Bezug auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen und dem erwiesenermassen höheren Beratungsaufwand für diese Personengruppe.

Auch die Fragen hinsichtlich der Finanzierung dieser Mehrkosten sind nicht geklärt. Der Arbeitgeberservice wird zentral im Vollzug der vorgeschlagenen Änderungen und der Aufwand wird in diesem Gebiet markant ansteigen. Heute stehen den Kantonen jedoch – im Gegensatz zu den Mitteln für arbeitsmarktliche Massnahmen - keine spezifischen Mittel für diese Tätigkeit zur Verfügung, sondern die Kantone nutzen gemäss einer Studie von Egger, Dreher und Partner aus dem Jahre 2013 5% der Personalressourcen der RAV für die Akquisition und Pflege der Arbeitgeberkontakte. Dies führt dazu, dass heute bei steigenden Dossierzahlen, die Investitionen in den Arbeitgeberservice tendenziell zurückgehen. Das SECO legte bisher den Schwerpunkt seiner Anstrengungen und Studien auf die Beratung und nicht auf die Vermittlung. In der Vermittlung waren die Kantone bislang auf sich alleine gestellt. Mit der Einführung der Stellenmeldepflicht muss die Frage der Finanzierung des Arbeitgeberservice geklärt werden. Es fehlt ausserdem eine Regelung für die Finanzierung der Kontrollen und Sanktionierung. Diese Kosten sind vom Bund und nicht von den Kantonen zu tragen.

Neben der Schätzung der Kosten erachten wir die Schätzungen hinsichtlich der Einsparungen sowohl betreffend die Änderungen der AVV (Stellenmeldepflicht) als auch des AVIG (Meldung VA/FIü) als sehr optimistisch (vgl. auch Ausführungen zu Art. 53 Abs. 6 AVIG). Bei der Stellenmeldepflicht lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen, inwiefern sich durch die Massnahme die durchschnittliche Zahl des Taggeldbezugs reduziert. Angesichts der steigenden Anzahl von Nichtleistungsbezügern (vgl. AMOSA-Studie zu den Nichtleistungsbezügern), führt die Besetzung einer gemeldeten Stelle durch einen Stellensuchenden nicht zwingend zu Einsparungen bei den Taggeldern. Zu beachten gilt es ausserdem, dass die Effizienz der Massnahme durch den tiefen Schwellenwert nicht gegeben ist (vgl. Ausführungen zu Art. 53a AVV), wohingegen die Kosten mit Sicherheit ansteigen werden.

3. Konkurrenzierung und Diskriminierung anderer Kunden der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Wir begrüssen, dass die Arbeitsintegration von Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (VA/Flü) verstärkt werden soll. Wir weisen allerdings darauf hin, dass arbeitsmarktfähige VA/Flü bereits heute wie andere AVG-Kunden auf den RAV beraten und vermittelt werden. Eine Direktintegration in den Arbeitsmarkt ist bei einem grossen Teil der VA/Flü nicht möglich. Es gilt zunächst die Arbeitsmarktfähigkeit herzustellen. In diesem Sinn ist der Grundsatz «Bildung vor Arbeit» für VA/Flü richtig und notwendig. Dies soll und muss über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden. In den Augen anderer Kundengruppen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wie beispielsweise Ausgesteuerten oder gesundheitlich Beeinträchtigten kann dies aber als Besserstellung der VA/Flü interpretiert werden, da sie selber beispielsweise keinen Anspruch auf Nachholbildung haben. Die heutige Gesetzgebung erlaubt nämlich keine Finanzierung der Nachholbildung über die ALV. Dies kann zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA/Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten Versicherten stehen.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung AVV)

Art. 53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe

Wir begrüssen, dass der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote nach Berufsarten differenziert wird. Die Festlegung des Schwellenwerts bei 5 Prozent erachten wir aus den bereits dargelegten Gründen als problematisch. Er führt unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überforderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden. Wir weisen ausserdem darauf hin, dass es bei diesem Schwellenwert nicht einmal ein/e Stellensuchende/r pro Stelle gibt. Die Anzahl der möglichen Stellensuchenden pro Stelle reduziert sich weiter, wenn die Kompetenzen (z.B. Sprache) und weiteren Merkmale (z.B. Region) betrachtet werden. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz der Massnahme. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchende würden wir einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüssen. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen. Mit dem vorgeschlagenen Mengengerüst besteht die Gefahr, dass die Qualität und damit die Arbeitgeberkontakte leiden. Wir machen zudem darauf aufmerksam, dass die Orientierung am 5-stelligen Code der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000 zu absurden Situationen hinsichtlich der zu meldenden Stellen führen kann z.B. Maschineningenieur und dass sich die Stellenmeldepflicht regional und kantonal sehr unterschiedlich auswirken wird.

Die Festschreibung des Schwellenwerts auf Verordnungsebene bedingt bei sehr raschen Veränderungen der Situation auf dem Arbeitsmarkt (z.B. starker Anstieg der Arbeitslosigkeit) einen Bundesratsentscheid. Wir würden eine Delegation an das zuständige Departement analog der Festlegung der Liste der Berufsarten begrüssen.

Art. 53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber

Die unterschiedlichen Fristen von 3 respektive 5 Tagen lehnen wir ab. Wir sprechen uns für eine identische Frist für die RAV und die Stellensuchenden aus, um passende Dossiers vom RAV zuzustellen bzw. für den Informationsvorsprung der Stellensuchenden. Ob diese Frist drei oder fünf Tage betragen soll, wird von den kantonalen Arbeitsmarktbehörden je nach lokalen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt (z.B. Saisonalität) unterschiedlich beurteilt. Grundsätzlich beurteilen wir den Informationsvorsprung für Stellensuchende kritisch, da er dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht

dem gesuchten Profil entsprechen. Wenn den Arbeitgebern dieser Unterschied nicht bewusst ist, kann dies ebenfalls zu einem Reputationsschaden für die RAV führen.

Art. 53d Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht

Wir begrüßen die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Sollte der Schwellenwert bei 5% festgesetzt werden, sprechen wir uns aufgrund der Quantität dafür aus, dass befristete Stellen bis zu einem Monat ausgenommen werden. Bei einem höheren Schwellenwert unterstützen wir die restriktivere Variante von 14 Tagen. Die Definition der Ausnahme für nahe Verwandte über die Verwandtschaftsbeziehungen erachten wir als problematisch, insbesondere bei Familienunternehmen von ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz. Eine Beschränkung auf Verwandte 1. Grades erscheint uns daher notwendig.

Art. 53e Antragsrecht der Kantone

Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Artikel 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen. Gerade das Antragsrecht der Kantone spricht für einen höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und nicht darauf warten müssen, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird.

Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung

Wir befürworten grundsätzlich die föderale Lösung, fordern allerdings, dass der Bund die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen sicherstellt. Wir erlauben uns den Hinweis, dass die RAV als Kontrollbehörde ungeeignet sind, da sie für eine erfolgreiche Vermittlung auf eine auf Vertrauen basierende transparente und offene Zusammenarbeit mit den Unternehmen angewiesen sind.

Monitoring

Den Verzicht auf die Erhebung zusätzlicher Daten und die Abstützung auf vorhandene Daten erachten wir als effizient und zielführend.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV): Art. 53 Abs. 6

Wir begrüßen die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge gemäss dem Grundlagenpapier «Arbeitsmarktfähigkeit» im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit. Es ist richtig, dass in einem föderalen Vollzug die Kantone das Verfahren regeln. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren diesbezüglich bereits im Rahmen der IIZ mit anderen Behörden, als Verantwortliche für die RAV fordern wir allerdings, dass der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit auch für diese Personengruppe immer durch das RAV zu erfolgen hat. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Hierzu muss der Bund Mittel zur Verfügung stellen.

Die im Bericht genannten Zahlen, dass 70% der VA/Flü im erwerbsfähigen Alter über das Potenzial verfügen, sich in einem Zeithorizont von zwei bis fünf Jahren in den Arbeitsmarkt zu integrieren erachten wir als unrealistisch angesichts der Erwerbs- und Bildungsbiografien dieser Personengruppe. Des Weiteren beurteilen wir die Absorptionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarkts als viel geringer, da gerade die Anzahl Stellen für die Geringqualifizierten seit Jahren rückläufig ist. Die RAV-Personalberatenden berichten, dass sich bereits die Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten mit Erfahrung auf dem Schweizer Arbeitsmarkt sehr schwierig gestaltet. Die Einschätzung im Bericht weckt nicht nur falsche Erwartungen bei den

Betroffenen, sondern ist auch fahrlässig hinsichtlich der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen. Während die Einsparungen überschätzt werden, werden die Kosten unterschätzt: die Kostenschätzung für die öffentliche Arbeitsvermittlung mit 6.4 Mio. Fr. pro Jahr beruht auf einem Durchschnittswert von 800 Fr. pro Stellensuchenden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass es sich bei VA/Flü in der Regel um Personen mit grossem Bedarf an Beratung handelt, bei welchen die Kosten deutlich über dem Durchschnitt liegen. Es gilt der Grundsatz, dass die Kantone im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung dem SECO Rechenschaft ablegen. Es mutet daher sehr seltsam an, dass eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem SEM eingeführt wird, obwohl es dafür keine zusätzlichen Mittel spricht.

Grundsätzlich weisen wir auf die grosse Integrationsleistung der Arbeitslosenversicherung hin, deren Kunden gemäss der SECO-Statistik zu rund 48% ausländischer Herkunft sind. Gerade Personen ausländischer Herkunft sind oft nicht ausreichend für den Schweizer Arbeitsmarkt qualifiziert und sind auf arbeitsmarktliche Massnahmen angewiesen, welche die ALV jährlich rund 600 Millionen Franken kosten.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden VSAA



Bruno Sauter
Präsident



Ursula Kraft
Direktorin