

Erläuternder Bericht
zum
Vorentwurf der Revision
des Gesetzes über die Beschäftigung und die Massnahmen
zugunsten von Arbeitslosen (BMAG)

August 2012

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung

2. Ziele der Revision des BMAG

3. Organisation der Arbeitsmarktbehörden

3.1 Allgemeines

3.2 Entwicklung der an die Gemeinden übertragenen Aufgaben

4. Vollzug von Bundesrecht

4.1 Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

4.1.1 Allgemeines

4.1.2 Kautions

4.2 Öffentliche Arbeitsvermittlung

4.3 Massenentlassungen und Entlassung einer grösseren Anzahl von Arbeitnehmern

4.4 Ausländische Arbeitskräfte

5. Ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung und berufliche Tätigkeitsverträge

5.1 Allgemeines

5.2 Zurzeit geltende ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

5.3 Folgen der am 1. April 2011 in Kraft getretenen Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG)

5.3.1 Allgemeines

5.3.2 Beruflicher Eingliederungsvertrag (BEV)

5.4 Wichtigste Änderungen durch den Gesetzesvorentwurf

6. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

7. Präventivmassnahmen

8. Kantonaler Beschäftigungsfonds

8.1 Allgemeines

8.2 Verwaltung des kantonalen Beschäftigungsfonds

9. Artikelkommentierung

10. Finanzielle Auswirkungen des Gesetzesvorentwurfs

10.1 Gesamtkosten der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

10.2 Kosten der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

11. Schlussbemerkungen

Erläuternder Bericht

zum Vorentwurf der Revision des Gesetzes über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen (BMAG)

1. Einleitung

Das Gesetz über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen (BMAG) vom 23. November 1995 trat am 1. Mai 1996 in Kraft. Es war namentlich eine Folge der umfassenden Reformen anlässlich der Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung im Jahre 1995. Damals ging es darum, in einem kantonalen Gesetz die radikale Änderung der Philosophie der Arbeitslosenversicherung zu konkretisieren. Diese war vormals hauptsächlich dazu da, ein finanzielles Risiko bei einem Arbeitsverlust abzudecken. Nun aber verlangte sie vom Stellensuchenden eine Gegenleistung. Eine öffentliche Arbeitsvermittlung mit Beratung und Betreuung musste geschaffen werden, um die Bedürfnisse der arbeitslosen Personen zu entschlüsseln und situationsgerechte Wiedereingliederungsmassnahmen vorzuschlagen. Zu diesem Zweck wurden die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) eingerichtet. Ziel war es auch, die in der Bundesgesetzgebung vorgesehenen arbeitsmarktlichen Massnahmen zu entwickeln.

Das BMAG regelt einen Bereich - den Arbeitsmarkt im Allgemeinen und die Arbeitslosenversicherung im Besonderen -, der sich ständig verändert.

Abgesehen von einer einzigen Bestimmung hat das BMAG ausser im Rahmen des zweiten Pakets des NFA II-Projekts „Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen“ keine Revision durchlaufen. Am 1. Januar 2012 wurden die RAV in die Kantonsverwaltung integriert. Sie unterstehen der Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA). Die RAV-Standorte wurden beibehalten. Ausserdem erfolgt die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit seit dem 1. April 2012 in den RAV mit der Möglichkeit für die Gemeinden, die Aufrechterhaltung des Behördengangs für die Anmeldung auf der Gemeinde zu beantragen. Der Staatsrat profitierte im Übrigen von den Arbeiten anlässlich des NFA II-Projekts, um auf den 1. Januar 2012 gewisse Verfahrensbestimmungen aufzuheben, die nicht mehr aktuell waren.

Laufende Änderungen auf Ebene der Bundesgesetzgebung, Entwicklungen in der täglichen Praxis sowie strukturelle Anpassungen machen es nötig, das BMAG zu überarbeiten, damit wieder ein zeitgemässes kantonales Gesetz, das sowohl in Ausführung von Bundesrecht wie auch als ergänzender kantonaler Erlass im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen die aktuellen Gegebenheiten widerspiegelt. Inhaltlich (materiell) sind die Änderungen nicht tiefgreifend, beachtliche Änderungen gibt es jedoch hinsichtlich der Struktur des Gesetzes, den Präzisierungen und der Terminologie.

2. Ziele der Revision des BMAG

Der Vorentwurf des neuen BMAG verfolgt folgende Hauptziele:

- a) das heutige Gesetz vereinfachen, klären bzw. besser strukturieren;
- b) die kantonale Gesetzgebung über die Beschäftigung an die verschiedenen diesbezüglich geltenden Bundesgesetzgebungen und an die Praxis anpassen;
- c) die Änderungen auf Bundesebene integrieren;

- d) im Gesetz ausdrücklich die Ziele der seit mehreren Jahren im Bereich der Wiedereingliederung verfolgten interinstitutionellen Zusammenarbeit verankern;
- e) die Palette der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung aktualisieren.

Abgesehen der Bestimmungen über die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung handelt es sich bei diesem Gesetzesvorentwurf um ein reines Ausführungsgesetz, das in Anwendung von Artikel 40 des Gesetzes vom 28. März 1996 über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten einzig Normen enthält, die für die Ausführung von Bundesrecht absolut notwendig sind. Abgesehen von den kantonalen Massnahmen und dem Kapitel über den beruflichen Tätigkeitsvertrag zeigt sich keine Notwendigkeit, zusätzliches kantonales Recht zu erlassen.

3. Organisation der Arbeitsmarktbehörden

3.1 Allgemeines

Was die Organisationsstruktur anbelangt, hat sich seit der Einführung des BMAG am 1. Mai 1996 nicht viel geändert. Die Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA) ist die eigentliche Vollzugsbehörde dieses Gesetzes, mit Ausnahme spezifischer Aufgaben, die ausdrücklich anderen Behörden, wie etwa der kantonalen Arbeitslosenkasse, zugewiesen sind. So ist die DIHA namentlich die Arbeitsmarktbehörde des Kantons, weswegen sie diesen auch im Verband der Schweizerischen Arbeitsmarktbehörden auf eidgenössischer Ebene vertritt.

Einzig im Rahmen des NFA II (in Kraft seit dem 1. Januar 2012) gab es eine organisatorische Änderung, die aber rein formeller Art war und keine materiellen Auswirkungen nach sich zog. Um Verantwortlichkeiten zu klären und um die Entscheidungskompetenz sowie Aufgabendurchführungs- und Finanzierungszuständigkeit in Einklang zu bringen, wurden die RAV dabei formell in die DIHA der Kantonsverwaltung integriert. Die Führung sowie die strategische, operative und finanzielle Verantwortlichkeit der RAV obliegen bereits seit jeher der DIHA des Kantons.

Es kann gesagt werden, dass sich diese Organisationsstruktur bewährt hat, was seinen Ausdruck auch in der vom SECO durchgeführten jährlichen Wirkungsmessung im Rahmen des Vollzugs des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) zeigt. Danach sind die anhand dieser Indikatoren erzielten Resultate des Kantons Wallis stets von den besten der Schweiz.

3.2 Entwicklung der an die Gemeinden übertragenen Aufgaben

Speziell erwähnt seien jedoch die Veränderungen, welche die diversen Revisionen für die Aufgaben der Gemeinden mit sich brachten. Die an die Gemeinden im Bereich der Arbeitslosenversicherung übertragenen Aufgaben haben sich, vor allem seit dem Inkrafttreten der zweiten AVIG-Revision und der obligatorischen Einrichtung der RAV (1. Mai 1996) beträchtlich weiter entwickelt. Der Gesetzesvorentwurf muss diesen Änderungen Rechnung tragen.

Aus diesem Grund versehen die RAV heute die Aufgaben, die vorher von den Gemeindearbeitsämtern geleistet wurden, d.h. die Vermittlung, die Beratung der Stellensuchenden sowie die Kontrolle der Leistungsbezüger der Arbeitslosenversicherung. Spielten die Gemeindearbeitsämter in der Vergangenheit eine grundlegende Rolle, so ist dies heute nicht mehr der Fall, da ihnen die Bundesgesetzgebung fast alle Kompetenzen wegnimmt und an die RAV überträgt. Bis Ende 1997 fand das Stempeln, welches das Kontrollmittel der Arbeitslosigkeit war, in den Gemeindearbeitsämtern statt. Seit Beginn des Jahres 1998 wurde dieses System durch das Formular „Angaben der versicherten Person

(AVP)“ ersetzt, welches die Versicherten ausfüllen und ihrer Arbeitslosenkasse abgeben müssen. Die Gemeindearbeitsämter haben damit ihre Rolle im Bereich der Arbeitslosigkeitskontrolle verloren. Des Weiteren hob die AVIG-Revision, die am 1. Juli 2003 in Kraft trat, den obligatorischen Gang zum Gemeindearbeitsamt des Wohnortes für die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit auf. Seither sieht Artikel 17 Absatz 2 AVIG vor, dass sich die versicherte Person möglichst frühzeitig, spätestens jedoch am ersten Tag, für den sie Arbeitslosenentschädigung beansprucht, persönlich bei ihrer Wohngemeinde oder der zuständigen Amtsstelle zur Arbeitsvermittlung meldet. Auf Wunsch können damit Kantone eine andere Behörde als die zuständige Gemeinde bestimmen, um die Stellensuchenden zu empfangen. Auch im Rahmen des NFA II wurde der obligatorische Gang für die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit bei den Gemeinden gemäss den durch obgenannten Artikel 17 Absatz 2 eröffneten Möglichkeiten aufgehoben. Die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit erfolgt nunmehr in den RAV mit der Möglichkeit für die Gemeinden, die Aufrechterhaltung des Behördengangs für die Anmeldung auf der Gemeinde nach eigenem Ermessen zu beantragen. Somit sind die RAV gemäss Artikel 10 des Gesetzesvorentwurfs für die Anmeldung von Stellensuchenden zuständig, sofern diese Kompetenz nicht delegiert wurde.

Aufgrund des Vorgegangenen kann die Pflicht der Gemeinden, ein Gemeindearbeitsamt zu bestellen, aufgehoben werden. Der vorliegende Gesetzesvorentwurf integriert diese bereits vom Grossen Rat verabschiedeten Änderungen.

4. Vollzug von Bundesrecht

4.1 Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

4.1.1 Allgemeines

Es handelt sich um den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG), welche die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih regelt.

Als Vollzugsakt beschränkt sich der vorliegende Gesetzesvorentwurf somit auf die notwendige Reglementierung des Aufsichtsmandats, welches dem Kanton Wallis obliegt, des Bewilligungsverfahrens, der zu hinterlegenden Kautionen sowie der geschuldeten Gebühren.

Das im BMAG vorgesehene Dispositiv muss im Rahmen der vom kantonalen Arbeitsamt gemäss Artikel 32 AVG durchgeführten Aufsicht, eine vorbehaltlose Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen, welche den Personalverleih ausüben, und der Dienststelle vorschreiben.

Im Vergleich zum geltenden kantonalen Gesetz will der Vorentwurf die Kontrolle (erneute Überprüfung der Bewilligung) der Unternehmen einrichten und die Wahl der Kautionsarten begrenzen. Es geht nämlich darum, die Praktiken, die heute weitgehend üblich sind, zu legalisieren. Die bei den Unternehmen durchgeführten Kontrollen sind es seit mehreren Jahren. Sie tragen zu einer effizienten Überwachung der Tätigkeit bei. Nun soll jedoch der Zweck dieser Kontrollen definiert werden.

4.1.2 Kaution

Die Hinterlegung einer Kaution als Sicherheit ist eine vom AVG auferlegte Bedingung, um eine Bewilligung zur Ausübung des Personalverleihs zu erhalten. Sie soll bei Konkurs des Personalverleihers die Lohnforderungen decken. Die kantonale Behörde bestimmt das Organ, bei welchem die Kaution hinterlegt werden muss.

Die Personalverleiher sind die ersten, die eine Wirtschaftskrise spüren. Sie reagieren deshalb äusserst sensibel auf einen Rückgang der Beschäftigung. Darüber hinaus könnte die starke Konkurrenz von heute im Krisenfall zu Konkursen führen. Aus diesem Grund gilt der zu leistenden Kautio ein besonderes Augenmerk.

Bei einem Konkurs ist es wichtig, dass die Arbeitnehmer so rasch als möglich für ihre geleistete Arbeit entschädigt werden. Nun aber stellen die Bürgen oftmals die ans Betreibungs- und Konkursamt (BKA) übermittelten Lohnforderungen in Frage. Daraus folgt ein langwieriges Verfahren. Während die Bürgen über einen umfassenden rechtlichen Schutz verfügen, so ist dies für die Arbeitnehmer nicht der Fall. Nachdem sie sich gegenüber einem insolventen Arbeitgeber behaupten müssen, treffen sie nun auf einen Partner mit einem Rechtsdienst, der alle oder Teile ihrer Forderungen bestreitet. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass die Dienststelle selbst die Kautioenen verwertet, nicht ohne eng mit dem BKA zusammen zu arbeiten.

Dieser Vorschlag, der DIHA die Verwertung der Kautioenen anzuvertrauen, ergänzt den Artikel 37 der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV). Dabei soll die Form der Sicherheiten auf eine Kautioenshinterlegung bei einer Bank oder einer Versicherungsanstalt begrenzt werden. Die Hinterlegung in bar oder in Kassenobligationen könnte bei einem Konkurs vom BKA verwertet werden. Dies hätte eine Verlängerung des Lohndeckungsverfahrens und schliesslich das Risiko zur Folge, dass die Kautio nicht ausreicht, weil sie für andere Sachgeschäfte benutzt wurde.

In der Praxis weisen die Personalverleiher bereits Sicherheiten in Form von Bank- oder Versicherungsgarantien vor. Gewisse Kantone, vor allem in der Deutschschweiz verlangen, Kautioenen bei der Kantonalbank ihres Kantons zu hinterlegen. Eine solche Lösung wäre jedoch gegen den freien Wettbewerb der Banken- oder Versicherungsanstalten unter sich. Darüber hinaus sehen wir nicht, was eine Bankeinrichtung daran hindern sollte, selbst den vom Zeitarbeitsunternehmen hinterlegten Betrag zu garantieren, ausser dass sie danach gegebenenfalls den Betrag beim Betreibungs- und Konkursamt zurück fordern müsste.

Es ist wichtig, nichts mit Kautioenen zu tun zu haben, die ans BKA übergehen und für andere Sachgeschäfte (beispielsweise den Lohn der Festangestellten des Arbeitgebers) zum Leidwesen der Löhne der Zeitarbeiter eingesetzt werden. Dies ist der Fall, wenn Sicherheiten in Form eines anhand des Kapitals des Arbeitgebers garantierten Betrags gestellt werden, wie es allerdings die Bundesgesetzgebung erlaubt.

Die vorgeschlagene Lösung, die gleichzeitig auch am geeignetsten erscheint, besteht darin, nur Kautioenen zu akzeptieren, die von einer Bank oder einer Versicherung gestellt werden, damit diese Sicherheiten von der DIHA verwertet werden können. Die Genfer Kantonsverwaltung verfährt bereits so und dies zur vollen Zufriedenheit. Wir kennen keine andere Variante für das gesetzte Ziel. Diese Lösung führt zudem zu keiner finanziellen Verpflichtung für den Staat. Ausser von den betroffenen Kreisen dürften keine Einsprachen gegen diese Lösung zu erwarten sein. Darüber hinaus ermöglicht sie einen besseren Schutz der Interessen der Zeitarbeiter.

4.2 Öffentliche Arbeitsvermittlung

Die öffentliche Arbeitsvermittlung betrifft den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die öffentliche Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG) sowie über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG).

Es geht darum, die Zuständigkeiten und die Aufgaben der verschiedenen Vollzugsorgane, d.h. der DIHA (inkl. der RAV, der Logistik arbeitsmarktlicher Massnahmen [LAM] und der Arbeitsmarktbeobachtung Wallis [ABW]), der tripartiten Kommissionen sowie der kantonalen

Arbeitslosenkasse einzugrenzen und zu präzisieren. Des Weiteren ist die Zusammenarbeit mit Dritten zu konkretisieren.

Die Kompetenzen entsprechen der heute geltenden Regelung, nur werden sie dermassen ausgeführt, damit für alle erkennbar ist, welche Verantwortlichkeiten die allseits bekannten Organisationseinheiten haben.

a) Die **DIHA** trägt die Verantwortung für den Vollzug und die zielorientierte Aufgabenerfüllung im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, Stellensuchende rasch und dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren, bzw. Arbeitgebern geeignete Arbeitskräfte zu vermitteln. Dafür stehen der DIHA verschiedene Organe zur Verfügung.

Da sind zum einen die **RAV**, die den einzelnen Kunden begleiten und betreuen. Sie verfügen über spezialisierte Berater, die eine umfassende Betreuung der Stellensuchenden anbieten, sie begleiten und sie bei der Arbeitssuche unterstützen. Sie führen mit jedem Stellensuchenden eine Standortbestimmung durch, bestimmen die umzusetzenden Massnahmen, prüfen, wie dessen Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden können, und wirken bei potentiellen Arbeitgebern als Kontaktperson. Gerade die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern, die der Schlüssel zum Erfolg sind, muss gepflegt werden. In der Tat ist ohne Arbeitgeber mit geeigneten Stellen keine Vermittlung möglich.

Zur Vermeidung drohender Arbeitslosigkeit und Bekämpfung bestehender Arbeitslosigkeit steht der DIHA zusätzlich das Instrument der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) zur Verfügung. Als solche gelten Leistungen zur Unterstützung des Ziels der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung von versicherten Personen in den Arbeitsmarkt. Sie müssen die Vermittlungsfähigkeit verbessern, die beruflichen Qualifikationen entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts fördern, die Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit und Aussteuerung vermindern sowie die Möglichkeit bieten, Berufserfahrungen zu sammeln. Für die Bereitstellung der nötigen Massnahmen zeichnet sich in der DIHA die **Logistik arbeitsmarktlicher Massnahmen (LAM)** verantwortlich. Es liegt auch an ihr, mit den Organisatoren solcher Massnahmen in Abhängigkeit des vorhandenen Budgets und der Bedürfnisse die entsprechenden Leistungsvereinbarungen auszuhandeln.

Schliesslich steht der DIHA die **Arbeitsmarktbeobachtung (ABW)** zur Verfügung, die ständig die Situation und die Evolution auf dem Arbeitsmarkt beobachtet, die entsprechenden Informationen liefert und somit hilft, antizipierend die richtigen Entscheide im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu treffen.

b) Unterstützend stehen der DIHA die **tripartiten Kommissionen** zur Seite. Laut AVIG haben die Kantone die Pflicht, tripartite Kommissionen für die Beratung der RAV zu bestimmen. Artikel 113 Absatz 2 Buchstabe d AVIG verlangt von den Kantonen, gemäss Artikel 85d AVIG tripartite Kommissionen einzusetzen. Dieser Artikel bestimmt die tripartite Kommission als Vollzugsorgan und präzisiert deren Aufgaben: die RAV in ihrer Aufgabe beraten, die von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe i AVIG verlangte Zustimmung geben und die Organisationen der Sozialpartner anregen, die Schaffung von genügend Angeboten an arbeitsmarktlichen Massnahmen zu fördern. Das geltende BMAG (gBMAG) sieht in seinem Artikel 7 den Grundsatz der tripartiten Kommissionen vor, präzisiert aber in seinem Absatz 2 nur, dass eine tripartite Kommission mehrere RAV unterstützen kann. Die Details wurden in einem Reglement festgehalten, das gleichzeitig mit dem gBMAG am 1. Mai 1996 in Kraft trat.

Ausserdem hat das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (das heutige Staatssekretariat für Wirtschaft [SECO]) in einem auf den 16. Juni 1998 datierten Kreisschreiben die Kantone eingeladen, eine tripartite Kommission für arbeitsmarktliche Massnahmen einzurichten. In diesem Kreisschreiben wurde sowohl der Grundsatz für die Einsetzung einer solchen

Kommission als auch deren Aufgaben und Zuständigkeiten bestimmt. Es wird dort festgehalten, dass diese Kommission eine Beraterrolle hat und ihre Aufgaben vor allem darin bestehen, im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen ihre Vormeinung abzugeben und das Wettbewerbsrisiko der vorübergehenden Beschäftigung im kollektiven wie auch individuellen Rahmen zu prüfen.

Dieser Gesetzesvorentwurf setzt eine tripartite Kommission der RAV sowie eine tripartite Kommission der arbeitsmarktliche Massnahmen (tripartite Kommission AMM) ein. Aus Gründen des einheitlichen Vollzugs sowie auch der einheitlichen Ausrichtung der diversen Tätigkeiten, ist es angezeigt, dass das Gesetz pro Bereich (RAV und AMM) je eine tripartite Kommission vorsieht. Der Staatsrat soll indes die Möglichkeit haben, Unterkommissionen zu bestimmen.

c) Auch die **kantonale Arbeitslosenkasse** wird in diesem Zusammenhang explizit erwähnt, obwohl sie nicht direkt mit der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu tun hat. In jedem Kanton hat gemäss AVIG eine öffentliche Kasse zu bestehen, die allen versicherten Einwohnern des Kantons zur Verfügung steht. Sie steht ferner den im Kanton gelegenen Betrieben zur Verfügung, um für alle betroffenen Arbeitnehmer, unabhängig von ihrem Wohnort, die Kurzarbeits- und Schlechtwetterentschädigung auszurichten. Sie ist überdies zuständig für die Auszahlung der Insolvenzenschädigung. Träger dieser Kasse ist der Kanton, weswegen deren Ausgestaltung auch in der kantonalen Gesetzgebung verankert werden muss. Dabei wird die Bestimmung aus dem gBMAG wortwörtlich ohne Änderungen übernommen, welche die Kasse als eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt ausgestaltet.

d) Schliesslich wird auch noch die **Zusammenarbeit mit Dritten** hervorgehoben, namentlich mit den Gemeinden, den Regionen und den privaten Arbeitsvermittlungsunternehmen. Eine effiziente Tätigkeit ist, wie die Erfahrung gelehrt hat, nur in Zusammenarbeit mit Unternehmen und Institutionen möglich.

4.3 Massenentlassungen und Entlassung einer grösseren Anzahl von Arbeitnehmern

Sowohl das AVG als auch das Obligationenrecht (OR) lassen den Kantonen kaum Zuständigkeiten, um Massenentlassungen zu reglementieren. Höchstens die Vollzugsverordnung des AVG erlaubt ihnen, die Zahl der ausschlaggebenden Entlassungen für die Meldepflicht an die zuständige Behörde auf sechs herunter zu setzen (als sie auf 10 zu belassen). Es wird vorgeschlagen, diese Option, die im Rahmen des BMAG von 1995 gewählt wurde und der Wirtschaftsstruktur des Kantons mit zahlreichen KMU Rechnung trägt, beizubehalten.

Der Gesetzgeber hat dem Arbeitsamt (DIHA) die Aufgabe zugewiesen, Lösungen für die Folgen solcher geplanten oder durchgeführten Entlassungen zu suchen. Der DIHA ist demnach die Aufgabe zugeordnet, nötigenfalls Vermittlungsverhandlungen unter den Sozialpartnern zu initiieren und zu koordinieren und im Rahmen dieser Verhandlungen eigene Vorschläge zu unterbreiten und die Partner zu beraten. Meist haben solche Verhandlungen den Abschluss eines Sozialplans zur Folge. Sodann soll die DIHA im Rahmen ihrer Möglichkeiten individuelle Bemühungen unterstützen (Stellensuche, Umschulungen...) und je nach Arbeitsmarktlage und Zahl der Entlassungen auch kollektiv wirksame Massnahmen wie Beschäftigungs- und Umschulungsprogramme einleiten.

4.4 Ausländische Arbeitskräfte

Das gBMAG enthält keine Bestimmung über die ausländischen Arbeitskräfte. Aus diesem Grund wird die Zuständigkeit der DIHA, darüber zu entscheiden, ob eine ausländische Person eine Arbeitsbewilligung erhält oder nicht, bis anhin im Staatsratsbeschluss vom 21. April 1982 betreffend Zuteilung ausländischer Arbeitskräfte formalisiert. Dieser Vorentwurf

verankert die zurzeit geltende Praxis bzw. die Zuständigkeit der DIHA im Gesetz, unter dem Gesichtspunkt des Arbeitsmarktes, über die Zulassung von ausländischen Personen zu einer Erwerbstätigkeit im Rahmen und in den Grenzen der Bundesgesetzgebung zu urteilen. Gleichzeitig hebt er den erwähnten, veralteten Beschluss auf.

Die Politik im Bereich der Aufenthaltsbewilligungen für ausländische Arbeitskräfte wurde von den bilateralen Abkommen grundlegend verändert, insbesondere vom Freizügigkeitsabkommen (FZA), das am 1. Juni 2002 in Kraft trat. Bei der Zulassung von ausländischen Arbeitnehmern wird ein **binäres System** angewandt. Arbeitskräfte aus den EU-/EFTA-Staaten profitieren von den Vorteilen aus dem FZA. Hingegen wird nur eine äusserst begrenzte Zahl an Kaderleuten, Fachleuten oder anderen qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten, die nicht auf dem schweizerischen oder europäischen Arbeitsmarkt vorhanden sind, in einem sehr restriktiven Verfahren zugelassen. Der Bundesrat bestimmt das jährliche Kontingent für diese Kategorie Arbeitnehmer. Die DIHA muss die Kontingentsverwaltung gewährleisten.

Der Vorentwurf präzisiert zudem, dass der Staatsrat in einem Reglement die Gebühren festlegt, die der Arbeitgeber für die Bearbeitung der Dossiers schuldet. In der Tat legt das Reglement vom 18. Dezember 2002 über die Festsetzung der fremdenpolizeilichen Gebühren und den Verteilungsmodus zwischen Kanton und Gemeinden, geändert am 6. Dezember 2006, die Gebühren für die betreffenden Entscheide der DIHA fest.

5. Ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung und berufliche Tätigkeitsverträge

5.1 Allgemeines

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen wollen drohende Arbeitslosigkeit verhindern und bestehende Arbeitslosigkeit bekämpfen. In diesem Sinne handelt es sich um Instrumente, welche die **rasche und dauerhafte** Eingliederung bzw. die Wiedereingliederung einer stellensuchenden Person fördern. Sie müssen die Vermittlungsfähigkeit verbessern, die beruflichen Qualifikationen der Teilnehmer je nach Bedarf des Arbeitsmarktes fördern, das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit und der Aussteuerung vermindern sowie den Versicherten die Möglichkeit geben, Berufserfahrung zu erlangen (Art. 59 AVIG).

Eines der Hauptziele besteht darin, dem Grundsatz der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung von Betroffenen mehr Gewicht zu verleihen, indem deren Fähigkeiten und Qualifikationen verbessert werden.

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) werden regelmässig der Entwicklung des Arbeitsmarktes und den Bedürfnissen der Stellensuchenden angepasst. Der diesbezüglichen Gesetzgebung widerfahren ebenfalls wichtige Änderungen, vor allem bei den AVIG-Revisionen 2003 und 2011.

Die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur Unterstützung der Arbeitssuche wurden anlässlich der AVIG-Revision von 1995 eingerichtet. Sie erwiesen sich seither als effizient. Der Vorentwurf zur BMAG-Revision will in erster Linie die positiven Aspekte der heutigen Gesetzgebung beibehalten und sie gleichzeitig an die letzten AVIG-Änderungen anpassen.

Das grundlegende Prinzip des **Vorrangs der Wiedereingliederung**, von dem sich das Unterstützungsprogramm für Stellensuchende inspiriert, wird beibehalten. Zur Erinnerung: das im Kanton geschaffene Programm zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit versteht sich als dynamischer Ablauf. Oberstes Ziel ist die Wiedereingliederung von stellensuchenden Personen in den Arbeitsmarkt (vgl. Botschaft vom 10. Mai 1995 zum Gesetzesentwurf über

die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen, S. 32ff). Es gilt deshalb zu verhindern, dass ausgesteuerte Arbeitslose definitiv abgesondert werden, und alles daran zu setzen, dass Stellensuchende mit einer Aussicht auf eine Beschäftigung nicht Sozialhilfe beantragen. Der Kanton Wallis verfügt nunmehr über ein Unterstützungssystem zur Wiedereingliederung, das sowohl auf die Bundesmassnahmen als auch auf jene der Sozialhilfe abgestimmt ist.

Die kantonalen Massnahmen werden gemäss denselben Kriterien bewilligt wie die im AVIG vorgesehenen arbeitsmarktlichen Massnahmen, sofern nichts anderes bestimmt wird. Sie sind **subsidiär** zu den Leistungen der eidgenössischen Arbeitslosenversicherung und zu den in anderen diesbezüglichen Bundesgesetzgebungen vorgesehenen Leistungen.

Das kantonale Dispositiv zur Unterstützung bei der beruflichen Wiedereingliederung integriert sich in ein kohärentes kantonales Betreuungssystem für Personen in ihrer beruflichen oder sozialen Wiedereingliederung. Es muss dann aktiviert werden können, wenn das Bundesdispositiv ausgeschöpft ist oder komplementär unterstützt werden muss. Es ist für jedermann zugänglich, der keinen Anspruch mehr auf Bundesmassnahmen der Arbeitslosenversicherung hat, dessen Arbeitsmarktfähigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt jedoch anerkannt ist. Es geht vor allem darum, die Schaffung oder den Erhalt von Arbeitsplätzen im ersten oder zweiten Arbeitsmarkt für Personen mit Schwierigkeiten, jedoch vermittlungsfähig, zu fördern.

Die Arbeitgeber müssen angeregt werden, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit beizutragen. Der Zugang zu einer qualifizierenden Ausbildung sollte den Stellensuchenden die Chance geben, ihre Eingliederungsmöglichkeiten zu vergrössern. Zudem sollen Massnahmen gefördert werden, die sich als effizient im Sinne der Wiedereingliederung erwiesen haben, d.h. jene, welche die stärkste Nähe zum Arbeitsmarkt beinhalten. Ein besonderes Augenmerk ist den Massnahmen in Unternehmen gegeben worden.

Es besteht kein Anspruch auf ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung. Werden die geltenden Bestimmungen nicht eingehalten, wird die Massnahme unverzüglich abgebrochen.

Die kantonalen Massnahmen werden vom kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert. Es obliegt somit der Dienststelle, diese gemäss den im erwähnten Fonds vorhandenen Mittel zu verwalten.

Der Staatsrat setzt die Verfahren, Bewilligungskriterien und andere Einzelheiten im Zusammenhang mit den ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung fest.

5.2 Zurzeit geltende ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

Der Kanton Wallis stellt zurzeit folgende ergänzende Wiedereingliederungsmassnahmen zur Verfügung, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen:

- beruflicher Eingliederungsvertrag (BEV);
- kantonale Einarbeitungszuschüsse (kEAZ);
- kantonale Beiträge an Pendler- und/oder Wochenaufenthalterkosten (kPeWo);
- sogenannte „zusätzliche“ Massnahmen: anerkannte Kurse, Leistungen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSL) und der anderen beauftragten Partner.

Durchschnittlich beliefen sich die jährlichen Kosten in den letzten fünf Jahren für die verschiedenen Massnahmen auf:

• BEV:	5'517'177 Fr.
• kEAZ:	128'400 Fr.
• kPeWo:	9'724 Fr.
• Kurse:	21'310 Fr.
• Andere Massnahmen (z.B.: „Apprendre à entreprendre“, vs-link):	<u>246'966 Fr.</u>
• Total:	5'923'577 Fr.

Diese Beträge ändern selbstverständlich von Jahr zu Jahr je nach Konjunktur und Nachfrage sowie effektiver Nutzung der verschiedenen Massnahmen.

Die richtungsweisende Massnahme des kantonalen Dispositivs zur Unterstützung bei der beruflichen Wiedereingliederung ist der berufliche Eingliederungsvertrag (BEV). Er hat zum Ziel, die Wiedereingliederung der Teilnehmer durch eine berufliche Tätigkeit zu fördern, die realitätsnah am Arbeitsmarkt ist und ein Ausbildungsgang oder eine spezifische Betreuung des Teilnehmers beinhaltet. Diese Tätigkeit findet bei einem von der DIHA anerkannten Organisator von vorübergehenden Beschäftigungsprogrammen statt, entweder intern im Rahmen einer Werkstatt oder extern bei einer gemeinnützigen Empfangsinstitution. Bis zum Inkraftsetzen des neuen AVIG im April 2011 war diese Tätigkeit als richtige Arbeit anerkannt. 40% der Begünstigten fanden durch diese Massnahme eine Arbeitsstelle. Jene, die keine Arbeit fanden, erhielten hierdurch einen neuen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung und konnten per AVIG ihren Weg zu einer Wiedereingliederung, die mehr Zeit in Anspruch nahm, fortsetzen.

Da der heutige BEV keine Beitragszeit mehr generiert, muss er unter folgenden Aspekten überdacht werden:

- eine für die Teilnehmer qualifizierende Massnahme mittels einer Arbeit beibehalten; die Dauer begrenzen und am Ende den Teilnehmern eine Standortbestimmung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit abgeben (Qualifizierendes Programm, Kapitel 4 Art. 26ff des Vorentwurfs);
- die Bereitstellung von realen Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt für Personen mit einer anerkannten Arbeitsmarktfähigkeit organisieren (beruflicher Tätigkeitsvertrag, Kapitel 5 des Vorentwurfs) und damit den Willen der letzten AVIG-Revision respektieren, wonach nur eine regelmässige Arbeit im ersten Arbeitsmarkt einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung ermöglicht.

Die zuwenig genutzten kantonalen Einarbeitungszuschüsse ermöglichten grösstenteils die Wiedereingliederung der Teilnehmer. Im neuen Gesetzesvorentwurf muss ein besonderer Ansporn verankert werden, um Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme zu fördern.

5.3 Folgen der am 1. April 2011 in Kraft getretenen Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG)

5.3.1 Allgemeines

Mit dem Inkrafttreten der Änderungen des AVIG auf den 1. April 2011 wurde die Bundesgesetzgebung restriktiver. Hauptsächlich ändert sie die Höchstzahl der Taggelder sowie die auferlegten Wartezeiten für den Bezug von Taggeldern. So hat die versicherte Person gemäss Artikel 27 Absatz 2 AVIG nur noch Anspruch auf höchstens 260 Taggelder (gegenüber den vormaligen 400), sofern sie eine Beitragszeit von 12 Monaten belegen kann. Um von den 400 Taggeldern zu profitieren, muss sie von nun an eine Beitragszeit von 18 Monaten belegen. Ausserdem haben laut Artikel 27 Absatz 4 AVIG Personen, die von den Bedingungen der Beitragszeit befreit sind, höchstens Anspruch auf 90 Taggelder, d.h. etwas mehr als vier Monate, gegenüber den vormaligen 260. Die wegen Schulbildung oder

beruflicher Umschulung von der Beitragszeit befreiten Personen müssen 120 Wartetage in Kauf nehmen.

Zudem werden Kompensationszahlungen in der neuen Rahmenfrist nicht mehr für die Berechnung des versicherten Verdienstes berücksichtigt. Dies senkt den versicherten Verdienst, der für die Berechnung der Taggelder benötigt wird, im Falle einer neuen Arbeitslosigkeit erheblich oder kann sogar jeglichen Anspruch verwehren.

Die Hauptrestriktionen der neuen Bundesgesetzgebung betreffen somit vor allem die Kategorie der Jugendlichen, die eine erste Anstellung suchen, jene der Langzeitarbeitslosen sowie versicherten Personen ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.

Der vorliegende Vorentwurf will die Unterstützung an die von dieser Revision betroffenen Stellensuchenden ergänzen. Insbesondere ermöglicht er der DIHA, den Kreis der Begünstigten sowie das Angebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen auf Bereiche auszuweiten, in denen ein besonderer Bedarf besteht, namentlich zugunsten jugendlicher Arbeitsloser, Arbeitsloser mit einem Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit, Versicherter, die älter sind als 55, oder Versicherter, die nur einen Anspruch auf 90 Taggelder haben.

Der Staatsrat ist ständig darum bemüht, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen - vor allem die Langzeit- und die Jugendarbeitslosigkeit, Aussteuerungen zu verhindern und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern. Die Erfahrung in der Praxis hat gezeigt, dass eine markante Intervention in den ersten Monaten der Arbeitslosigkeit ein besonders effizientes Instrument ist, um die Wiedereingliederung voran zu treiben.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden neuen Leistungen in den Vorentwurf integriert. Es handelt sich um Ausbildungsmassnahmen, qualifizierende Programme sowie Berufspraktika in Unternehmen. Zudem wird die Beteiligung des kantonalen Beschäftigungsfonds an gewissen Massnahmen wie den kantonalen Einarbeitungszuschüssen verstärkt.

5.3.2 Beruflicher Eingliederungsvertrag (BEV)

Wie vorgängig erwähnt, ist ein versicherter Verdienst, der im Rahmen einer arbeitsmarktlichen Massnahme von der öffentliche Hand finanziert wurde, infolge der am 1. April 2011 in Kraft getretenen Änderungen des AVIG nicht mehr beitragspflichtig gegenüber der Arbeitslosenversicherung (Art. 23 Abs. 3bis AVIG). Zweck dieser Bestimmung ist es, die Schaffung eines von der öffentlichen Hand geleiteten Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung zu verhindern. Die Arbeitslosenversicherung muss in der Tat Versicherte betreuen, die eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt verloren haben und vermittlungsfähig sind. Die von der öffentlichen Hand finanzierten Tätigkeiten, die einzig die Erfüllung der Bedingungen der Beitragszeit bezwecken könnten (Art. 13 AVIG) und somit die Eröffnung einer Rahmenfrist für die Beitragszeit ermöglichen, müssen von der Anspruchsberechtigung auf die eidgenössische Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden. Für den Kanton Wallis wirkt sich dies direkt auf die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung aus. In der Tat sind die BEV direkt betroffen, da sie keine Beitragszeit mehr generieren. Im kantonalen Vorentwurf wird dieser vom Bundesgesetzgeber auferlegten Änderung umfassend Rechnung getragen.

Somit verschwinden die heutigen BEV aus dem neuen Gesetzesvorentwurf und werden durch die qualifizierenden Programme, die in Artikel 26ff des Kapitels 4 über die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur berufliche Wiedereingliederung beschrieben werden, sowie durch die Schaffung des neuen Kapitels 5 ersetzt, das die beruflichen Tätigkeitsverträge, d.h. reale Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt, regelt.

Die beruflichen Tätigkeitsverträge verschaffen Personen, die keinen oder nicht mehr Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben, deren Vermittlungs- und Arbeitsfähigkeit aber anerkannt ist, eine ordentliche, marktgerecht entlohnte Berufstätigkeit. Diese Tätigkeiten erfüllen nunmehr die beitragsbildenden Bedingungen.

Die qualifizierenden Programme sind eingeführt worden, um für eine schwer vermittelbare Person eine letzte Chance für den Zugang zu einer Erwerbstätigkeit zu finden, die eine Betreuung oder eine spezifische Ausbildung benötigt. Diese Programme werden von den Organisatoren von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung gemäss AVIG (PvB) organisiert und finden im Allgemeinen in einem Atelier statt. Der Teilnehmer erhält eine nicht beitragspflichtige Entschädigung. Am Ende der Massnahme wird eine Standortbestimmung zur Arbeitsmarktfähigkeit erstellt. Für Personen, die fähig erklärt werden, eine Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, kann bzw. sollte ein beruflicher Tätigkeitsvertrag vorgeschlagen werden. Dadurch wird der Wille des gBMAG bestätigt, alles daran zu setzen, um den Rückgriff von vermittlungsfähigen Personen auf die Sozialhilfe zu verhindern.

5.4 Wichtigste Änderungen durch den Gesetzesvorentwurf

Der Gesetzesvorentwurf schlägt folgende Änderungen vor:

- a) Einführung von zwei unterschiedlichen Kapiteln: das Kapitel 4 über die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung sowie das Kapitel 5 über die beruflichen Tätigkeitsverträge.

Der berufliche Tätigkeitsvertrag besteht aus einer ordentlichen beruflichen Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt und erfüllt somit nicht mehr die Bedingungen einer arbeitsmarktlichen Massnahme zur Wiedereingliederung. Er wird deshalb in einem eigenen Kapitel behandelt.

- b) Erweiterung des Kreises der Begünstigten

Gemäss geltender Gesetzgebung können nur Personen von kantonalen Massnahmen profitieren, die aus dem AVIG ausgesteuert sind oder ehemals selbstständig erwerbend waren. Der Kreis der Massnahmenbegünstigten wird nunmehr erweitert. Wenn nichts anderes bestimmt ist, können künftig AVIG-Ausgesteuerte, ehemalige Selbstständigerwerbende sowie auch andere Personen, welche die Bedingungen der Arbeitslosenversicherung nicht erfüllen, hiervon profitieren, wie beispielsweise:

- Wiedereinsteiger;
- Personen mit einer ungenügenden Beitragszeit für die Arbeitslosenversicherung;
- Begünstigte von Unterstützungsmassnahmen in Unternehmen gemäss Art. 59d AVIG (offene Rahmenfrist nur für Massnahmen).

- c) Massnahmentypologie

Die Massnahmen, welche eine Wiedereingliederung von Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt fördern können, wurden erweitert. Sie werden nunmehr im BMAG folgendermassen aufgeführt:

aa) Kantonale Ausbildungsmassnahmen

- Kurse von anerkannten und von der Arbeitsmarktbehörde (DIHA) genehmigten Leistungsträgern;
- Massnahmen zur Abklärung der beruflichen und sozialen Fähigkeiten;
- Ausbildung in einem Unternehmen.

bb) Qualifizierende Programme

cc) Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme

- kantonale Einarbeitungszuschüsse (kEAZ);
- kantonale Berufspraktika;
- kantonale Beiträge an Pendler- und/oder Wochenaufenthalterkosten (kPeWo).

dd) weitere nicht von der Arbeitslosenversicherung subventionierte arbeitsmarktliche Massnahmen oder Studien.

d) Integration der Ausbildungsmassnahmen in den Gesetzesvorentwurf

Die Ausbildungsmassnahmen sind zukünftig im Gesetz verankert. Bis heute wurden sie im spezifischen Reglement geregelt, d.h. im Reglement vom 13. September 2000 über die zusätzlichen kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung. Sie wurden umfassender definiert als im heutigen Reglement. Der Katalog der durch das AVIG finanzierten und von der DIHA genehmigten Kurse ist ebenfalls ein Teil darin wie auch die spezifische Einzelbetreuung durch eine von der DIHA anerkannte Einrichtung. Die Kurse führen zu einer Validierung des Erworbenen sowie einer Ausbildung im Unternehmen.

e) Verstärkung der Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme

Der Vorentwurf legt einen besonderen Schwerpunkt auf die Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme, deren drei an der Zahl (kantonale EAZ [kEAZ], kantonale Berufspraktika und kantonale Beiträge an Pendler und/oder Wochenaufenthalterkosten [kPeWo]). Die erwähnten Massnahmen stehen in einem direkten Zusammenhang mit den Unternehmen und steigern bei einer Arbeitsaufnahme die Chancen auf eine längerfristige Anstellung der Stellensuchenden beträchtlich.

Vor allem die Bewilligungsvoraussetzungen für die kEAZ sind punkto Dauer für Personen im Alter von 55 und mehr und für andere schwer vermittelbare Personen günstig.

Der Vorentwurf führt zudem eine neue Massnahme ein und zwar das Berufspraktikum für eine erste Berufserfahrung, als Wiedereinstieg nach längerer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt oder als Ergänzung und Vertiefung der bereits erworbenen Berufskennnisse.

Die kantonalen Beiträge an Pendler- und/oder Wochenaufenthalterkosten (kPeWo) werden übrigens beibehalten, um die Arbeitsaufnahme in Bergregionen zu fördern.

f) Zukünftig werden drei Zielgruppen vom neuen Gesetzesvorentwurf unterstützt

Das neue AVIG hat seine Leistungen für Jugendliche und beitragsbefreite Personen drastisch gesenkt.

Mit Hilfe von kantonalen Berufspraktika und kantonalen Einarbeitungszuschüssen können Jugendliche und Wiedereinsteiger ihre Aussichten auf eine berufliche Wiedereingliederung verbessern.

Mit der Ausweitung der Bewilligung für kEAZ von 12 auf 18 Monate für Stellensuchende über 55 Jahre soll zudem die Unterstützung von Personen verstärkt werden, deren Alter die Wiedereingliederung hemmt.

6. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

Auf der Grundlage von Artikel 85f AVIG, der die interinstitutionelle Zusammenarbeit fördert, will der Gesetzesvorentwurf Zweck und Funktionsweise der interinstitutionellen

Zusammenarbeit in der kantonalen Gesetzgebung festigen. Nun ist sie mittlerweile so wichtig, dass sie ausdrücklich im Vorentwurf des BMAG verankert werden muss.

In diesem Zusammenhang versteht sich unter interinstitutioneller Zusammenarbeit (IIZ) die Zusammenarbeit von verschiedenen Institutionen mit dem Ziel der optimalen Abstimmung der verschiedenen Sicherungs- und Integrationssysteme aufeinander, um unabhängig von der Ausgangslage das Hauptziel der möglichst raschen und gleichzeitig nachhaltigen Integration von Betroffenen ins Berufsleben anzustreben. Wo dies nicht realistisch ist, sollen alternative Zielsetzungen zur Förderung bzw. zum Erhalt der sozialen Integration des Betroffenen geprüft und unterstützt werden. Es gilt „Drehtüreffekten“ vorzubeugen und drohende Desintegration zu verhindern.

Der Staatsrat hat die Notwendigkeit dieses Instruments bereits vor langem erkannt. Schon 2001 entschied er, eine Koordinationsstruktur einzurichten, um die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu fördern. Dabei soll eine kantonale Strategie zu diesem Thema entwickelt werden, um die Koordination unter den Regionen und Institutionen zu stärken, eine abgestimmte Informationspolitik zu führen und eine gemeinsame Weiterbildung zu organisieren. Im März 2006 bestätigte der Staatsrat sein Vertrauen in die Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und bewilligte die Walliser Teilnahme am nationalen Projekt MAMAC (gemeinsame Trägerschaft: Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung [IV] sowie Sozialhilfe). Das Wallis wurde als richtungsweisender Kanton anerkannt und sein Modell der interinstitutionellen Zusammenarbeit im nationalen Konzept übernommen. Nach 10 Jahren Praxis hat sich zwischen den betroffenen Partnern eine richtige Kultur der interinstitutionellen Zusammenarbeit eingerichtet. Das im Wallis seit 2007 operative Pilotprojekt IIZ-MAMAC ermöglichte eine Konsolidierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen der DIHA und ihren RAV, der Sozialhilfe durch die SMZ, der kantonalen IV-Stelle und seit 2008 der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (Suva). Im Dezember 2010 endete die Pilotphase des Projekts IIZ-MAMAC.

Heute machen alle Fachleute der Wiedereingliederung die Notwendigkeit geltend, diese Erfahrung sowohl auf nationaler wie auch auf kantonaler Ebene fortzusetzen. Die Entwicklung des Projekts MAMAC ermöglichte den betroffenen Partnern, ein Betriebsmodell zu validieren, das auf jede Form der interinstitutionellen Zusammenarbeit angewandt werden kann, insbesondere auf die aktuelle Studie über die Nahtstelle obligatorische Schulzeit - Lehre.

Der Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit wird anhand einer IIZ-Vereinbarung bestimmt, welche von den sechs Partnern (DIHA, IV-Stelle, Dienststelle für Sozialwesen [DSW], Sucht Wallis, Suva, Dienststelle für Berufsbildung [DB]) unterzeichnet wurde. Diese Vereinbarung wurde durch den Staatsrat angenommen.

Im Rahmen der IIZ wurden keine zusätzlichen Institutionen bzw. Parallelstrukturen geschaffen. Die Zusammenarbeit in und zwischen den Regelstrukturen der beteiligten Institutionen hat sich jedoch verbessert. Dabei ist eine Arbeitsteilung anzustreben, welche auf den besonderen Stärken, Erfahrungen, Kompetenzen und Infrastrukturen der an der IIZ beteiligten Institutionen aufbaut. Einzig die Funktion der kantonalen IIZ-Beauftragten wurde geschaffen, um die operative Verantwortung der IIZ mit Hilfe einer administrativen Teilzeitmitarbeiterin zu gewährleisten. Diese Struktur kann somit als IIZ-Büro bezeichnet werden.

Die Bestrebungen zur Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit werden grundsätzlich durch die an der Zusammenarbeit beteiligten Institutionen finanziert. Bei gemeinsamer Nutzung von Dienstleistungen oder Massnahmen sind möglichst einfache Finanzierungs- bzw. Abgeltungsgrundsätze anzustreben.

Infolge des Inkrafttretens der AVIG-Revision am 1. April 2011 und des kantonalen Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) am 1. Januar 2012 wurde die IIZ besonders verstärkt. Beide Gesetzestexte verlangen eine Verstärkung sowie eine Beschleunigung der beruflichen Wiedereingliederungsprozesse. Die letzte AVIG-Revision führt unter anderem in zahlreichen Fällen zu einer Kürzung der Taggelder, ja sogar zu einer Kürzung des versicherten Verdienstes. Dies könnte schlussendlich einige Stellensuchende mit Mehrfachproblemen in eine Situation des sozialen Ausschlusses ohne Geld für den Lebensunterhalt und somit zum Gang zur Sozialhilfe treiben. Zudem werden heute bei der Berechnung des neuen versicherten Verdienstes für eine weitere Rahmenfrist weder die Kompensationszahlungen zu einem Zwischenverdienst noch die vollumfänglich subventionierten Programme zur vorübergehenden Beschäftigung berücksichtigt. Es ist deshalb gerechtfertigt, die Zusammenarbeit zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe, die bereits seit Jahren besteht, zu stärken und von den Fachleuten an der Front als verbindlich zu erachten. In diesem Sinn übermittelte der Bund im September 2011 den betroffenen Einrichtungen ein Rahmenkonzept für die Zusammenarbeit zwischen zwei Institutionen. Die gemeinsamen Integrationsbestrebungen dienen einem gegenseitigen Interesse sowohl auf finanzieller Ebene als auch auf jener der sozialen Integration.

7. Präventivmassnahmen

Im zweiten Semester 2009 verhärtete sich eine Feststellung: Die Wirtschaftskrise, welche die Schweiz seit Ende 2008 durchquert, wirkt sich auf die Lage auf dem Walliser Arbeitsmarkt aus. Das Departement für Volkswirtschaft, Energie und Raumentwicklung (DVER) organisierte in der Folge am 20. Oktober 2009 in Sitten einen Beschäftigungsgipfel. Das DVER bindet somit die Akteure des Walliser Arbeitsmarktes (Walliser Berufsverbände, Gewerkschaften und andere betroffene Organisationen) bei der Suche nach konkreten Lösungen mit ein.

Dabei kristallisierte sich u.a. heraus, dass die Instrumente des Bundes, die vorbeugend Entlassungen vermeiden sollen, nämlich jene der Kurzarbeits- (KAE) und der Schlechtwetterentschädigung (SWE), für KMU wegen der Kosten und der Komplexität schwer zugänglich sind. Für den Arbeitnehmer führt dies zum Verlust seines Arbeitsplatzes und für den Arbeitgeber zum Verlust von Know-How, zur Unmöglichkeit, Mitarbeiter flexibel und situationsgerecht anzustellen sowie darüber hinaus zu einem administrativen und finanziellen Mehraufwand bei Wiederanstellungen.

Des Weiteren wurde der Wunsch geäussert, die DIHA solle die Möglichkeiten prüfen, die KAE und die SWE der Arbeitslosenversicherung für KMU zugänglicher zu machen, indem Wartezeiten und Soziallasten, beides Verpflichtungen, die der Arbeitgeber in Perioden von Kurzarbeit und Schlechtwetter von Bundesrecht wegen weiter tragen muss, gelockert werden. Zudem sollen Behördengänge vereinfacht werden.

2010 erteilte der Grosse Rat der DIHA den Leistungsauftrag, für Ende 2011 geeignete Voraussetzungen zu schaffen, um den KMU in Krisenzeiten den Zugang zur Kurzarbeits- und zur Schlechtwetterentschädigung zu erleichtern. Gestützt auf den allgemeinen Artikel der geltenden Gesetzgebung, der dem Staatsrat die Möglichkeit einräumt, über den Gebrauch von Geldern des kantonalen Beschäftigungsfonds zu verfügen, wenn dies arbeitsmarktlich indiziert ist, unterbreitete die DIHA dem Staatsrat Ende 2011 ein solches Reglement, das jedoch aufgrund der Konjunktur noch nicht verabschiedet und in Kraft gesetzt werden musste.

Dieser breite Wille, die vorbeugend wirkenden Instrumente der Arbeitslosenversicherung kantonal zu ergänzen, sollte folglich auch ausdrücklich im Gesetz festgehalten werden.

8. Kantonaler Beschäftigungsfonds

8.1 Allgemeines

Der Grossteil der Ausgaben im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit wird vom eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung übernommen. Gemäss Artikel 92 Absatz 7bis AVIG beteiligen sich die Kantone mit einem Betrag, der 0,053 Prozent der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme entspricht, an den Kosten der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Diese Beteiligung wird vom kantonalen Beschäftigungsfonds gedeckt.

Es gibt keinen Anlass, dieses Instrument des kantonalen Beschäftigungsfonds zu ändern, der als spezieller Finanzierungsfonds im Sinne von Artikel 9 des Gesetz vom 24. Juni 1980 über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle (FHG) zeigte, dass er mit der Art seiner Nutzung übereinstimmt. Er wird im Übrigen von den Revisionsorganen des SECO gerühmt. Dieser Fonds muss weiterhin vom Kanton und den Gemeinden entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung finanziert werden (Kanton: 70%, Gemeinden: 30%). Seine Ressourcen werden auch noch namentlich für die Finanzierung von Einrichtungs- und Betriebskosten der RAV, die nicht von der Arbeitslosenversicherung übernommen werden, für die Kostenbeteiligung an den arbeitsmarktlichen Massnahmen, die nicht von der Arbeitslosenversicherung gemäss Artikel 59d AVIG übernommen werden, sowie für die Finanzierung der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung und der beruflichen Tätigkeitsverträge (vgl. Art. 59 BMAG) eingesetzt. Der Erhalt der gemeinsamen Finanzierung Kanton-Gemeinden ist gerechtfertigt, umso mehr die Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung, vor allem der RAV, weitgehend dazu beitragen, Ausgaben der Sozialhilfe vorzubeugen. Der Grosse Rat bestimmt bei der Festlegung des Voranschlags den Gesamtbetrag, den der kantonale Beschäftigungsfonds für das kommende Rechnungsjahr erhält.

8.2 Verwaltung des kantonalen Beschäftigungsfonds

Seit dem 1. November 1982 wurde der kantonale Beschäftigungsfonds durchgehend von der kantonalen Arbeitslosenkasse verwaltet. Diese wurde für ihre Arbeit gemäss Kostenverrechnung vergütet, was ein äusserst günstiges Preis-/Qualitätsverhältnis mit sich führte. Ebenso übertrug die DIHA per Auftrag vom 21. Dezember 1998 der kantonalen Arbeitslosenkasse die allgemeine Buchhaltung und Lohnverwaltung des RAV-Personals sowie die allgemeine Buchhaltung der DIHA-Sektionen „Logistik arbeitsmarktlicher Massnahmen (LAM)“, „Arbeitslosenversicherung“ sowie „RAV-Koordination (RAVKO)“.

Seit dem 1. Januar 2012, d.h. seit dem Inkrafttreten der BMAG-Änderungen bezüglich der Integration der RAV in die DIHA der Kantonsverwaltung ist die Situation jedoch anders. Aufgrund dieser neuen Sachlage kündigte die DIHA auf dieses Datum hin das Mandat der kantonalen Arbeitslosenkasse und übernahm selbst die verschiedenen allgemeinen Buchhaltungen. Die Lohnverwaltung der RAV gehört zum Aufgabenbereich des Staates wie für alle anderen Staatsangestellten. Aus diesem Grunde und der Tatsache, dass die Verantwortung für den Gebrauch der Fondsgelder ausschliesslich - zusammen mit dem Staatsrat - bei der DIHA liegen, stellt sich natürlich die Frage, ob nicht auch die DIHA die Verwaltung des Fonds übernehmen sollte. Die aktuelle Situation und vorab die gemachten guten Erfahrungen mit der kantonalen Arbeitslosenkasse drängen zurzeit einen solchen Transfer nicht auf. Nichtsdestotrotz sollte der Staatsrat aber, ohne dass dafür eine Gesetzesänderung nötig ist, die Möglichkeit haben, aus irgendwelchen relevanten Gründen (z.B. Effizienz und Rationalität), die Verwaltung dieses Fonds in die Kantonsverwaltung zu integrieren und von einer kantonalen Dienststelle ausüben zu lassen. Der Vorentwurf sieht deshalb vor, dass der

Staatsrat ein Verwaltungsorgan für den Fonds benennt, was eben auch bedeutet, dass die kantonale Arbeitslosensenkasse diese Aufgabe weiterhin wahrnehmen kann.

9. Artikelkommentierung

Vorbemerkung

Da das Gesetz eine andere Struktur erhalten hat und Texte umformuliert bzw. Änderungen in der Terminologie vorgenommen wurden, was aber nicht zwingend heisst, dass dies materielle Änderungen nach sich zieht, wird bei den einzelnen Artikelkommentierungen festgehalten, inwiefern damit auch materiell eine Änderung bewirkt wurde. Falls keine solche Änderung vollzogen wird, wird selbstverständlich auf eine solche Bemerkung verzichtet.

Art. 1

Dieser Artikel dokumentiert, dass dieses Gesetz zum einen Bundesrecht ausführt und zum anderen ergänzendes kantonales Recht bezüglich der Massnahmen und der beruflichen Tätigkeitsverträge einrichtet.

Im Gegensatz zur geltenden Regelung werden in Absatz 1 Buchstabe a auch tatsächlich formell alle Bundeserlasse aufgezählt, deren Vollzug dann in der Folge auch geregelt wird.

Art. 2

Diese Bestimmung unterstreicht die Tatsache, dass der Staatsrat die vollziehende und administrative Gewalt im Kanton ausübt (vgl. Art. 86 des Gesetzes vom 28. März 1996 über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten).

Es obliegt somit dem Staatsrat, die Ausführungsbestimmungen zu erlassen, soweit das nicht nach unten delegiert ist, eine ganzheitliche Politik mit dem Ziel umzusetzen, die Beschäftigung und einen ausgeglichenen Arbeitsmarkt zu fördern sowie namentlich auf eine effiziente Zusammenarbeit zwischen allen Institutionen zu achten, die in die berufliche Wiedereingliederung von Stellensuchenden einbezogen sind.

Art. 3

Die Dienststelle ist die eigentliche allgemeine Arbeitsmarktbehörde des Kantons. Diese Behörde wird in den hier zu vollziehenden Bundesgesetzen nicht immer genau als kantonale Arbeitsmarktbehörde bezeichnet. Einmal spricht man im Zusammenhang mit dieser Behörde lediglich von kantonaler Behörde, das andere Mal von kantonalem Arbeitsamt. Dies ist indes nicht wichtig, da die Dienststelle alle Aufgaben ausübt, welche die Bundesgesetzgebung oder dieser Gesetzesvorentwurf nicht ausdrücklich einer bestimmten anderen Behörde zuweisen. Die Dienststelle muss eine allgemeine Aufsicht über den Vollzug aller Aufgaben ausüben und in dem Sinne auch für eine effiziente Zusammenarbeit mit allen Akteuren auf dem Arbeitsmarkt sorgen.

Art. 4, 5, 6 und 7

Im Umfeld des privaten Arbeitsvermittlungsbereichs und des Personalverleihs geht es nach dem Bundesgesetzgeber u. a. darum, Arbeitnehmerinteressen zu schützen und Schwarzarbeit zu bekämpfen, aber ganz allgemein auch um den lautereren Wettbewerb unter den Akteuren zu gewährleisten. Wichtig in diesem Bereich ist auch die Regelung der Fragen rund um die Kautions, die dazu dient, im Falle eines Konkurses des Personalverleihers die Lohnforderungen der Zeitarbeiter sicherzustellen.

Im Verhältnis zum geltenden Gesetz, das einfach ganz allgemein die Zuständigkeit der Dienststelle zur Erfüllung der Aufgaben des AVG erwähnt (Art. 2 gBMAG), werden diese wichtigen Kontroll- und Sicherheitsaufgaben (Aktivitäten betreffend die Bewilligung und die Kautio) im Vorentwurf explizit erwähnt und damit die staatliche Aufsicht durch die Dienststelle konkretisiert.

Art. 8, 9, 10, 11, 12 und 13

Diese Artikel beschreiben die Aufgaben der Dienststelle mit ihren arbeitsmarktlichen Abteilungen (RAV, LAM und ABW). Speziell erwähnt wird das Statut des Personals der RAV, um klarzustellen, dass der Staatsrat den Personalbestand an der Front den vom Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln, die abhängig von der jeweiligen Anzahl Stellensuchender sind, anpassen soll, damit keine Finanzauswüchse entstehen, aber auch damit jederzeit genügend Personal zur zielwirksamen Betreuung aller Stellensuchenden gewährleistet ist. Im Gegensatz zu Artikel 6 gBMAG sieht dieser Vorentwurf nicht mehr den Staatsrat als Ernennungsbehörde vor, sondern die zuständige Behörde gemäss der neuen Reglementierung des Personalwesens des Staates Wallis; zudem ist diese Bestimmung auf alle Mitarbeiter der RAV anzuwenden und nicht nur auf die Personalberater.

Art. 14

Das Bundesrecht sieht tripartite Kommissionen für die RAV und die arbeitsmarktlichen Massnahmen vor, denen auch klare Aufgaben zugeteilt werden. Aus Effizienz- und Effektivitätsgründen, indes auch um jeweils den regionalen und personellen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, ist es angezeigt, deren Organisation und Betrieb dem Staatsrat zu überlassen. Dem Staatsrat wird deshalb auch die Möglichkeit eingeräumt, Unterkommissionen zu bilden. Artikel 7 gBMAG sieht zwar vor, dass der Staatsrat pro RAV eine Kommission bilden kann, räumt ihm aber auch die Möglichkeit ein, eine tripartite Kommission für mehrere RAV zu ernennen. Die vorgesehene Regelung ist adäquater, d.h. nur eine Kommission, wobei jederzeit Unterkommissionen auch hinsichtlich der einzelnen RAV, gebildet werden können. Eine einzige Kommission RAV unterstreicht auch die gleiche Anwendung eines für alle geltenden Gesetzes. Zudem wird heute in allen Bereichen, in denen tripartite Kommissionen installiert werden, jeweils eine einzige für den ganzen Kanton eingerichtet. Neu im Verhältnis zum gBMAG ist die tripartite Kommission MMT, die aber schon seit Jahren tätig ist, weil dies der Bund so wollte. Diese Praxis wird hiermit noch gesetzlich festgeschrieben.

Kapitel 4

Vorbemerkung:

Der Abschnitt 2 des gBMAG mit dem Titel „Arbeitsmarktliche Massnahmen und ersatzweise auszurichtende Taggelder“ (Art. 23 bis 25) wurde im neuen Gesetzesvorentwurf gelöscht.

Er wurde 1995 bei der Erarbeitung des BMAG eingeführt, da die laufende Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) einen speziellen Artikel vorsah, der die finanzielle Beteiligung der Kantone, die eine ungenügende Anzahl Massnahmenplätze zur Verfügung stellten, regelte. Diese Bestimmung wurde schlussendlich in der Bundesgesetzgebung nie eingeführt, sodass der erwähnte Abschnitt 2 ein unbeschriebenes Blatt blieb.

Art. 19

Die ergänzenden kantonalen Massnahmen dienen der Wiedereingliederung von Stellensuchenden, die vermittlungsfähig für eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt sind.

Der Ergänzungs- und Subsidiaritätsgrundsatz im Verhältnis zu den Leistungen der Arbeitslosenversicherung und den anderen Bundesgesetzgebungen bleibt aufrecht erhalten.

Die vom kantonalen Beschäftigungsfonds bereitgestellten finanziellen Mittel werden die Aufnahmekapazität des kantonalen Dispositivs für die berufliche Wiedereingliederung bestimmen. Die Dienststelle ist zuständig, die Massnahmen oder Hauptzielgruppen zu bestimmen, und zwar je nach Bedürfnissen der Stellensuchenden und des Arbeitsmarktes. Im Allgemeinen sollten Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme vorrangig sein.

Art. 20

Der Kreis der Begünstigten bestand bis anhin aus den AVIG-Ausgesteuerten oder ehemals Selbstständigerwerbenden. Sofern nichts anderes festgelegt, wird er auf Personen ausgeweitet, welche die Bewilligungsvoraussetzungen der Arbeitslosenversicherung nicht erfüllen. Dadurch können Personen unterstützt werden, die nach einer langen Abwesenheit vom Arbeitsmarkt (beispielsweise Frauen beim Wiedereinstieg) wieder eine Arbeit aufnehmen wollen oder Personen, welche die nötigen 12 Monate Beitragszeit für die Eröffnung eines Leistungsanspruchs nicht vorweisen können.

Art. 21

Die Finanzierung von ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung durch den kantonalen Beschäftigungsfonds kann vollständig oder teilweise erfolgen.

Der Staatsrat bestimmt die Bedingungen und die Grenzen dieser Beteiligung.

Art. 22

Diese Bestimmung legt die Massnahmen fest, die unter dem Titel der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung vorgesehen sind. d.h.:

- a) die kantonalen Ausbildungsmassnahmen;
- b) die qualifizierenden Programme;
- c) die Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme;
- d) weitere arbeitsmarktliche Massnahmen oder Studien.

Der Buchstabe d befugt den Staatsrat, weitere Massnahmen in Form von Pilotprojekten auf die Beine zu stellen, welche der beruflichen Wiedereingliederung von Stellensuchenden dienen oder die Beteiligung der Arbeitgeber oder anderer Organisationen an der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit fördern.

Art. 23, 24 und 25

Die kantonalen Ausbildungsmassnahmen umfassen:

- a) Kurse von anerkannten und von der Dienststelle genehmigten Leistungsträgern;
- b) Massnahmen zur Abklärung der beruflichen und sozialen Fähigkeiten;
- c) Ausbildung in einem Unternehmen.

Erfahrungen namentlich aus der Anwendung des Reglements des Staatsrates vom 6. September 2000 über die zusätzlichen kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung werden mit einbezogen. Ausserdem geht es um die Beteiligung an der Finanzierung von qualifizierenden Massnahmen, dem Einzelcoaching, sowie um die Erweiterung der Kursbewilligung auf Ausbildungsmassnahmen in Unternehmen.

Die Ausbildungsmassnahmen beinhalten die Übernahme der Kosten für Schulgeld und Kursmaterial. Die Kosten werden direkt dem Leistungsträger rückvergütet. Kosten für Reise, Verpflegung und/oder Unterkunft gehen zulasten des Teilnehmers.

Art. 26, 27 und 28

Die qualifizierenden Programme bestehen aus einer beruflichen Tätigkeit mit integrierter Ausbildung und Einzelcoaching. Diese Massnahmen werden von den Organisatoren von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung AVIG (PvB) organisiert und finden im Allgemeinen in einem Atelier statt. Als arbeitsmarktliche Massnahmen sind sie nicht beitragspflichtig. Es handelt sich um eine befristete qualifizierende Leistung, die als Übergangsmassnahme zu einer letzten Gelegenheit betrachtet werden kann, um die Arbeitsmarktfähigkeit des Stellensuchenden zu analysieren bevor er einem beruflichen Tätigkeitsvertrag oder den Sozialdiensten zugewiesen wird.

Der Kreis der Begünstigten ist eingeschränkt. Hauptsächlich sind die qualifizierenden Programme für Ausgesteuerte der Arbeitslosenversicherung bestimmt, die bereits von einer RAV-Betreuung profitiert haben. Künftig sollte die Dauer von 6 Monaten ausreichen, um die Zielsetzung dieser Massnahme zu erreichen.

Die Kostenübernahme für Betreuung und Entschädigung der Teilnehmer ist im Anwendungsreglement festgelegt. Sie sollte jedoch nicht die heutigen Beträge im Bereich der beruflichen Eingliederungsverträge (BEV) übersteigen.

Art. 29

Dieser Artikel zählt die Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme auf, die da sind:

- a) die kantonalen Einarbeitungszuschüsse (kEAZ);
- b) die kantonalen Berufspraktika;
- c) die kantonalen Beiträge an Pendler- und/oder Wochenaufenthalterkosten (kPeWo).

Sämtliche Unterstützungsmassnahmen zur Arbeitsaufnahme kennen keine Einschränkungen bezüglich des Begünstigtenkreises.

Art. 30 und 31

Diese Bestimmungen berufen sich auf die Artikel 65 und 66 des AVIG. Die kEAZ sind subsidiär im Verhältnis zu den Bundesmassnahmen, insbesondere zum EAZ.

Es besteht kein formeller Anspruch einer arbeitslosen Person auf kantonale Einarbeitungszuschüsse. Die Organisation dieser Massnahme hängt nämlich sowohl von den Fähigkeiten des potenziellen Begünstigten ab wie auch von der konkreten Fähigkeit, einen Arbeitgeber zu finden, der diese Person anstellen will. Die Vermittlung muss schwierig sein, vor allem wegen dem Alter, dem ungünstigen Berufsprofil, einer nicht von der IV gedeckten Behinderung oder wegen einer längeren Abwesenheit vom Arbeitsmarkt. Diese schwierige Vermittlungsvoraussetzung sollte im Allgemeinen erfüllt sein, wenn man sich in Gegenwart von Personen befindet, die alle Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben oder von diesen befreit sind. Die Beibehaltung dieser Bedingung der „schwierigen Vermittlung“ im kantonalen Gesetz drängt sich auf. In der Tat muss verhindert

werden, dass eine Verallgemeinerung der Massnahme dazu führt, der Privatwirtschaft billige Arbeitskräfte zu liefern.

Die kantonalen Einarbeitungszuschüsse sind eine Art Subvention an Arbeitgeber, die Arbeitnehmer zu Normallöhnen anstellen, die sonst wegen den erwähnten Schwierigkeiten nicht angestellt würden. Die kEAZ müssen für eine Stelle im ersten privaten oder öffentlichen Arbeitsmarkt angewendet werden. Sie werden degressiv finanziert und bezwecken die Aussicht auf eine mögliche Festanstellung auf der Basis eines unbefristeten Arbeitsvertrags. Sie decken den Unterschied zwischen dem tatsächlich bezahlten Lohn und dem normalen Lohn, den der Arbeitnehmer nach der Einarbeitung erwarten darf, höchstens jedoch 60 Prozent des normalen Lohnes.

Die neue Reglementierung berücksichtigt die Änderungen infolge der AVIG-Revision, in Kraft seit dem 1. April 2011. Die kEAZ werden für Stellensuchende unter 55 Jahren von 6 auf höchstens 12 Monate und für jene über 55 von 12 auf höchstens 18 Monate erhöht, um die Arbeitsaufnahme im Unternehmen und die Vermittlung von Arbeitslosen zu fördern. Gemäss AVIG ändert sich der für ältere Arbeitslose finanzierte Betrag von 40 auf 50 Prozent. Die Dauer dieser Massnahme wurde verlängert, um die Wiedereingliederungschancen von Personen zu verbessern, die eine besondere Einarbeitung benötigen. Bei den über 55-Jährigen scheint die Bewilligung eines kEAZ mit einer Höchstdauer von 18 Monaten ausreichend, um ihre Anstellung bei einem Unternehmen zu begünstigen.

Die im Vorentwurf vorgesehenen kantonalen EAZ sind somit punkto Bewilligungsdauer und Subventionsanteil besser als jene der alten Reglementierung. Sie sind zudem beitragspflichtig und relativ kostengünstig. Es handelt sich um ein Wiedereingliederungsinstrument mit einem sehr hohen Nutzeffekt.

Die kantonalen EAZ werden dadurch noch förderungswirksamer und sollten den Abschluss einer gewissen Anzahl Arbeitsverträge ermöglichen. Die Dienststelle und ihre RAV werden diese Massnahme bei den Arbeitgebern aktiv fördern.

Art. 32 und 33

Diese neue beitragspflichtige Massnahme bezweckt die Förderung der befristeten Arbeitsaufnahme in einem Unternehmen für eine gewisse Zielgruppe (namentlich Jugendliche, Wiedereinsteiger und Personen, die eine Qualifikation erlangen müssen).

Gemäss Bundesrecht bestehen die kantonalen Berufspraktika aus einem Lohnarbeitsvertrag zwischen dem Praktikanten und dem Arbeitgeber. Dieser ist auf eine Höchstdauer von 6 Monaten befristet und kann innert 2 Jahren erneuert werden.

Der Arbeitgeber bezahlt dem Praktikanten einen Monatslohn und leistet die diesbezüglichen Sozialabgaben. Die Frage der Höchstbeteiligung des kantonalen Beschäftigungsfonds wird ans Reglement verwiesen, um diesen Beitrag je nach Nachfrage und Wirtschaftslage im Kanton leichter ändern zu können.

Beim Begünstigtenkreis gibt es keine Restriktionen. Ein Berufspraktikum kann mit einer AVIG-Massnahme für Begünstigte einer AMM-Rahmenfrist gemäss AVIG kombiniert werden.

Art. 34 und 35

Das BMAG von 1995 führte diese Förderungs- und Präventivmassnahme ein, nachdem festgestellt wurde, dass sich die Arbeitslosen auf die Stadtregionen konzentrierten, während der Tourismus Arbeitsmöglichkeiten in den Bergstationen generiert. Ziel ist es, die Aufnahme einer neuen Arbeit trotz finanzieller Einbussen aufgrund der Entfernung des

Arbeitsplatzes zu fördern. Obwohl die Zahl der Begünstigten während der letzten Jahre relativ niedrig blieb, sollte diese typisch kantonale Massnahme beibehalten werden. Sie fördert die geografische Mobilität, zu der die Walliser Stellensuchenden und Arbeitslosen aus welchen Gründen auch immer nur wenig neigen. Zudem ist diese Massnahme äusserst kostengünstig. Sie rechtfertigt sich umso mehr, als dass die am 1. April 2011 in Kraft getretene AVIG-Revision den Sockel für den Anspruch auf Bundesbeiträge für Reisekosten angehoben hat.

Der Gesetzesvorentwurf sieht folglich einerseits Pendlerkostenbeiträge und andererseits Wochenaufenthalterbeiträge mit Reisekostenentschädigung vor. Begünstigt sind Personen mit erschöpftem oder ohne Anspruch auf diesbezügliche Bundesbeiträge.

Zudem geht es darum, den weniger restriktiven Sinn des Begriffs „Arbeit ausserhalb der Wohnregion“ zu erhalten, als wie er vom Bundesrecht eingesetzt wird. Es obliegt dem Staatsrat im Ausführungsreglement den Begriff der Wohnregion zu präzisieren.

Die Beiträge an Pendler-/Wochenaufenthalterkosten betreffen die effektiven Kosten. Die Kosten für den öffentlichen Verkehr müssen berücksichtigt werden, wenn sie tatsächlich benutzt werden. Kosten für Unterkunft und Verpflegung hingegen werden pauschal rückvergütet. Der Staatsrat wird diese Einzelheiten im Ausführungsreglement festlegen.

Art. 36

Diese Bestimmung berechtigt den Staatsrat, weitere nicht von der Arbeitslosenversicherung subventionierte arbeitsmarktliche Massnahmen oder Studien vorzusehen, die der Eingliederung von Stellensuchenden oder der Unterstützung der Arbeitgeber dienen, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Art. 37, 38, 39, 40 und 41

Wie weiter oben aufgeführt bestehen die im Vorentwurf vorgesehenen beruflichen Tätigkeitsverträge aus einer beitragspflichtigen Erwerbstätigkeit bei einer öffentlich-rechtliche Körperschaft, Institution oder einer anderen gemeinnützigen Vereinigung. Ihre Bewilligung unterliegt zudem - im Gegensatz zu den BEV gemäss gBMAG - speziellen Voraussetzungen. In der Tat können nur Personen begünstigt werden, die eine reelle Arbeitsfähigkeit im ersten Arbeitsmarkt aufweisen.

Es handelt sich somit um eine Arbeit im eigentlichen Sinne und nicht um eine Unterstützungsmassnahme zur Wiedereingliederung. Im Gegensatz zum aktuellen BEV gibt es keine integrierte Ausbildung mehr. Dies sowie die Tatsache, dass die Empfangsinstitutionen an der Finanzierung beteiligt sind, senken die Kosten dieser Massnahme.

Der Gesetzesvorentwurf erteilt keinen Anspruch auf einen beruflichen Tätigkeitsvertrag. Er legt zudem keine Pflicht für öffentlich-rechtliche Körperschaften fest, solche Gelegenheiten zu schaffen. Anhand der dem kantonalen Beschäftigungsfonds zur Verfügung stehenden Mittel sowie der Bedürfnisse der potentiellen Begünstigten wird die Dienststelle die Empfangskapazität dieser Plätze festlegen.

Die Organisation und die Verwaltung der beruflichen Tätigkeitsverträge werden von anerkannten und von der Dienststelle genehmigten Leistungsträgern garantiert.

Die Beteiligung des Fonds an der Lohnzahlung begrenzt sich auf die ersten sechs Monate der Tätigkeit des Begünstigten an demselben Arbeitsplatz. Der Lohn für den Begünstigten entspricht den berufs- und ortsüblichen Bedingungen. Der Rückvergütungsanteil des Fonds

begrenzt sich jedoch auf die für qualifizierende Programme festgelegte Höhe. Die Organisations- und Verwaltungskosten gehen zulasten der Empfangsinstitution.

Art. 42 und 43

Die IIZ ist bereits im gBMAG vorgesehen (Art. 9 gBMAG). Unter IIZ versteht man die Zusammenarbeit auf struktureller Ebene wie auch auf Einzelfallebene. Sie hat heute eine allseits anerkannte Bedeutung erhalten, auch auf nationaler Ebene. Die IIZ hat in den letzten Jahren im Kanton eine Entwicklung durchgemacht, sodass ihr Zweck, ihre Funktionsweise und ihre Finanzierung auch die entsprechende gesetzliche Verankerung finden sollen.

Art. 49

Dieser Artikel bestimmt den Einsatz der finanziellen Mittel des kantonalen Beschäftigungsfonds. Er entspricht in grossen Zügen der heutigen Reglementierung in Artikel 37 gBMAG.

Die Verwendung dieser Gelder für arbeitsmarktliche Projekte und Gegenstände und für die IIZ wurde im Verhältnis zur geltenden Gesetzgebung hinzugefügt (Art. 49 Abs. 1 Bst. f und g des Gesetzesvorentwurfs). Die heutigen Ausgaben in diesen Bereichen werden auf der Grundlage der allgemeinen Bestimmung von Artikel 37 Absatz 3 gBMAG entschieden, der dem Staatsrat die oberste Zuständigkeit für die Nutzung dieser Fondsgelder einräumt. Diese allgemeine Bestimmung muss ebenfalls im Gesetzesvorentwurf belassen werden (Art. 40 Abs. 3), da nicht zum vornherein und abschliessend festgestellt werden kann, welche arbeitsmarktlich relevanten Angelegenheiten die Verwendung der Fondsgelder rechtfertigen. Der Grosse Rat hat diesbezüglich ohnehin die letzte Aufsicht, setzt ja er im Rahmen des Budgetvorschlags des Staates fest, welche Gelder dem kantonalen Beschäftigungsfonds jährlich zur Verfügung stehen (vgl. Art. 48 Abs. 3).

Gemäss Artikel 49 Absatz 1 des Gesetzesvorentwurfs dienen die Mittel des Fonds:

- a) der Finanzierung der Einrichtungs- und Betriebskosten der RAV, soweit sie nicht von der Arbeitslosenversicherung übernommen werden;*
- b) der Finanzierung der Zusammenarbeit mit den privaten Arbeitsvermittlern;*
- c) der Finanzierung der kantonalen Pauschalbeteiligung an den Kosten der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen;*
- d) der Beteiligung an den Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen, die nicht durch die Arbeitslosenversicherung im Sinne von Artikel 59d AVIG gedeckt sind;*
- e) der Finanzierung der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung sowie der beruflichen Tätigkeitsverträge;*
- f) der Finanzierung aller arbeitsmarktbezogenen Projekte und Gegenstände;*
- g) im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) der Vorfinanzierung von Wiedereingliederungsmassnahmen bei nicht geklärten Situationen sowie der Finanzierung von Wiedereingliederungsmassnahmen, die gemäss Artikel 43 Absatz 2 und 3 keinem Partner zugerechnet werden können.*

Im Vergleich zu Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c gBMAG wurde der Buchstabe c von Artikel 49 Absatz 1 geändert, da die Beteiligung des Kantons nicht nur die Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen sondern auch jene der öffentlichen Arbeitsvermittlung betreffen.

Der Bezug zu Artikel 59d AVIG wurde unter Buchstabe d angefügt. Der Kanton übernimmt die Hälfte der Massnahmenkosten sowie die Spesen der Teilnehmer.

Und schliesslich hebt der Gesetzesvorentwurf drei Finanzierungsmöglichkeiten durch den kantonalen Beschäftigungsfonds gemäss gBMAG auf, die nicht mehr aktuell sind (Art. 37 Abs. 1 Bst. e, g und h).

Art. 52

Dieser Artikel verankert den Grundsatz, dass die in Anwendung des BMAG gefällten Entscheide im Allgemeinen der Einsprache gemäss dem kantonalen Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (VVRG) unterliegen, unter Vorbehalt anderer Bestimmungen.

Diesbezüglich wurde am 1. Januar 2003 das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) in Kraft gesetzt. Es ändert das Einspracheverfahren, indem es fast systematisch das Rechtsmittel der Einsprache vor dem Rechtsmittel der Beschwerde gegen die von Vollzugsorganen gefällten Entscheide einführt.

Gemäss Artikel 57 ATSG muss jeder Kanton ein kantonales Versicherungsgericht einsetzen, welches als einzige Instanz über Beschwerden im Bereich der Sozialversicherungen entscheidet. Den Kantonen wurde eine Frist von 5 Jahren bewilligt, um ihre Gesetzgebung ans ATSG anzupassen. In diesem Sinne übernahm das kantonale Versicherungsgericht am 1. Januar 2008 von der kantonalen Rekurskommission in Sachen Arbeitslosigkeit, die an diesem Tag aufgelöst wurde, die Kompetenz, Beschwerden gegen Entscheide der Dienststelle, der RAV und der Arbeitslosenstellen zu behandeln, die unter Einhalt des AVIG und der diesbezüglichen Bestimmungen über die ergänzenden kantonalen Massnahmen gefällt wurden. Der Staatsrat ergriff die Gelegenheit, diese Änderung anlässlich des NFA II-Projekts zu berücksichtigen und die Kompetenz des kantonalen Versicherungsgerichts für die Behandlung von Beschwerden gegen die erwähnten Entscheide zu formalisieren und die Bestimmungen im Zusammenhang mit der ehemaligen Rekurskommission in Sachen Arbeitslosigkeit aufzuheben.

Der vorliegende Vorentwurf sieht ebenfalls wie im Bundesrecht ein Einspracheverfahren für ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung sowie für berufliche Tätigkeitsverträge und Präventivmassnahmen vor.

Art. 54

Der Artikel 54 über die Strafbestimmungen übernimmt grundsätzlich die alte Reglementierung aus dem aktuellen Gesetz. Dabei handelt es sich vor allem um Bussen wie sie im Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG) vorgesehen sind. Die Zuständigkeit der Dienststelle rechtfertigt sich durch den äusserst speziellen Charakter dieses Bereichs, der den Rückgriff auf Fachpersonal mit den spezifischen Arbeitsinstrumenten nötig macht (z.B. Zugang zum eidgenössischen Informationssystem über die Verwaltung der betroffenen Unternehmen [VZAVG]).

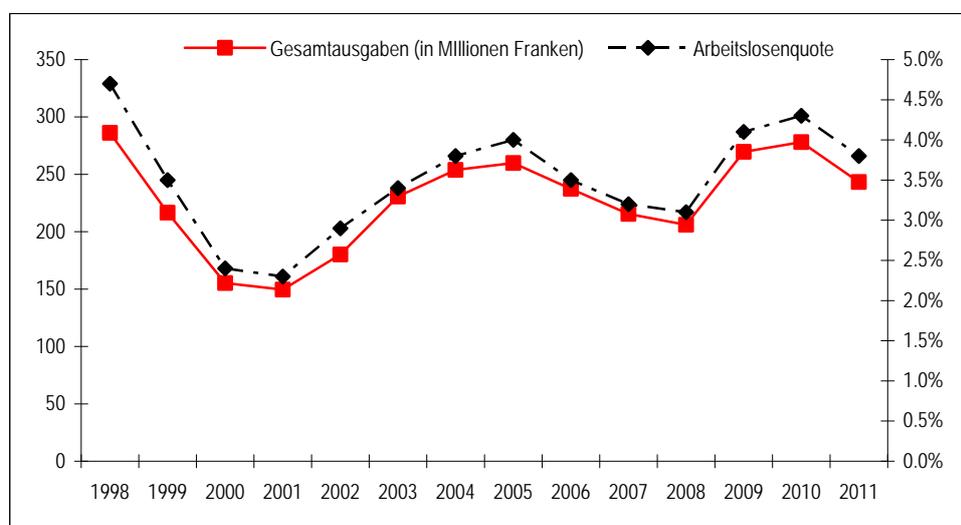
Gemäss Absatz 2 ist das Volkswirtschaftsdepartement oder im Falle einer Kompetenzdelegation die Dienststelle zuständig, um die in Artikel 106 und 107 AVIG, 39 AVG (bis 1'000'000 CHF) und Absatz 1 dieses Artikels vorgesehenen Bussen (Übertretungen) aufzuerlegen. In dieser Angelegenheit übertrug das Departement per Entscheid vom 19. Oktober 2007 seine Kompetenz, Bussen im oben erwähnten Rahmen aufzuerlegen, an die Dienststelle, die somit zuständig ist, Übertretungen des Bundesrechts zu ahnden. Das Verfahren läuft gemäss Strafprozessordnung (vgl. Art. 34i des kantonalen Gesetzes vom 6. Oktober 1976 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege [VVRG] und Art. 352 ff StPO).

Absatz 3 wurde formuliert, um dem Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) auf den 1. Januar 2011 sowie den sich auf das kantonale Gesetz vom 6. Oktober 1976 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (VVRG) auswirkenden Änderungen Rechnung zu tragen. Letztere regeln das Verfahren und die Rekursmittel bei kantonalechtlichen Übertretungen und verweisen darüber hinaus für bundesrechtliche Übertretungen auf die Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung (vgl. Art. 34h ff VVRG).

10. Finanzielle Auswirkungen des Gesetzesvorentwurfs

10.1 Gesamtkosten der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Die unten aufgeführte Tabelle beschreibt die Entwicklung der eidgenössischen und kantonalen Ausgaben sowie die Arbeitslosenquote im Wallis.



Arbeitslosigkeit im Wallis: Ausgabenentwicklung und Arbeitslosenquote

10.2 Kosten der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

Bei den vom Gesetzesvorentwurf vorgesehenen finanziellen Auswirkungen muss berücksichtigt werden, dass die ergänzenden kantonalen Massnahmen grundsätzlich bereits bestehen. Deshalb führen nur jene vom Vorentwurf eingeführten (Ausbildungsmassnahmen, qualifizierende Programme, Berufspraktika und beruflicher Tätigkeitsvertrag) zu einem Kostenanstieg für den Kanton, sofern keine vollständige oder teilweise Finanzierung durch den Bund besteht.

Wie oben aufgeführt wurden die BEV im Vorentwurf durch qualifizierende Programme und berufliche Tätigkeitsverträge ersetzt. Dadurch können Betreuungskosten für Teilnehmer an einem beruflichen Tätigkeitsvertrag eingespart werden. Darüber hinaus müssen sich die Empfangsinstitutionen an der Finanzierung beteiligen. Diese neuen Mittel ermöglichen eine Kompensierung der zusätzlich durch die neuen Massnahmen entstandenen Kosten.

Gemäss projektierten Einschätzungen aufgrund der Daten von 2011 werden sich die jährlichen Gesamtkosten für die ergänzenden kantonalen Massnahmen auf ca. 6'730'000 CHF belaufen. Die Kosten für 2011 beliefen sich vergleichsweise auf 7'069'381 CHF während in den Jahren zwischen 2007 und 2011 die durchschnittlichen Kosten 5'923'577 CHF betragen. Die Kostenentwicklung hängt stark von der Wirtschaftslage ab und unterliegt grossen Schwankungen. Aus diesen Gründen kann bestätigt werden, dass die Revision des

Kapitels über die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung sowie die Einführung jenes über die beruflichen Tätigkeitsverträge keine zusätzlichen Kosten im Vergleich zur heute geltenden Reglementierung mit sich führen. Der Kostenanstieg der letzten Jahre ist vor allem auf die Änderung der Regeln bezüglich des Finanzausgleichs zwischen dem Bund und dem Kanton zurückzuführen.

Gemäss Gesetz bestimmt der Grosse Rat bei der Festlegung des Voranschlags den Gesamtbetrag, den der kantonale Beschäftigungsfonds für das kommende Rechnungsjahr erhält. Er hat somit die Möglichkeit, sich jedes Jahr über die Mittel an den Fonds zu äussern. Letzterer verfügte am 31. Dezember 2001 über ein Kapital von 5'667'725 CHF (vgl. Jahresbericht 2011 der kantonalen Arbeitslosenkasse).

Mit Ausnahme der punktuell vom Staatsrat lancierten Projekte bestehen die restlichen Ausgaben des kantonalen Beschäftigungsfonds aus Kosten, welche der Kanton obligatorisch auf der Grundlage der Bundesgesetzgebung tragen muss.

11. Schlussbemerkungen

Der unterbreitete Gesetzesvorentwurf besteht hauptsächlich aus einer Vollzugsgesetzgebung zum Bundesrecht.

Einzig die ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung sowie die beruflichen Tätigkeitsverträge liegen ausschliesslich in der Zuständigkeit des Kantons. Das Unterstützungssystem für Arbeitslose und Stellensuchende dient dem Vorrang der Wiedereingliederung und will ein Ganzes formen, in welchem sich koordiniert eidgenössische und kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung vermischen bevor als letzte Massnahme auf die Mittel der Sozialhilfe und -vorsorge zurück gegriffen werden muss. Die neuen vom Vorentwurf vorgeschlagenen Leistungen (Ausbildungsmassnahmen, qualifizierende Programme, Berufspraktika und berufliche Tätigkeitsverträge) tragen dazu bei, die Arbeitslosigkeit, besonders die Langzeit- und die Jugendarbeitslosigkeit, zu bekämpfen, Aussteuerungen zu verhindern und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern.

Darüber hinaus ermöglicht diese Revision eine optimale Aufteilung der zur Verfügung stehenden Mittel des kantonalen Beschäftigungsfonds.

Sitten, 13. August 2012

*Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA)
Peter Kalbermatten
Dienstchef*

Anhang: Gesetzesvorentwurf