

Bericht zum Vorentwurf der Teilrevision des Gesetzes vom 23. November 1995 über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen (BMAG)

Mit Entscheid vom 10. November 2010 gibt der Staatsrat des Kantons Wallis den Vorentwurf der Teilrevision des kantonalen Gesetzes vom 23. November 1995 über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen in die Vernehmlassung. Der Vorentwurf wird durch diesen Bericht erläutert.

Einleitend sei präzisiert, dass die im vorliegenden Bericht erwähnten Gemeindeverbände jene sind, die im BMAG definiert wurden. Sie unterscheiden sich von den Regionen, welche als Zusammenschlüsse von Gemeinden im Sinne des kantonalen Gesetzes vom 12. Dezember 2008 über die Regionalpolitik definiert wurden.

I/ Kurzfassung

Im vorliegenden Bericht wird vorgeschlagen, die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) durch Eingliederung in die Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA, kantonales Arbeitsamt) in die kantonale Verwaltung zu integrieren, wobei die verschiedenen RAV-Standorte beibehalten werden.

Gründe:

- *Verwirklichung der Ziele des NFA-Projekts II: Die Integration der RAV in die kantonale Verwaltung ermöglicht, die Verantwortungen zu klären sowie Entscheidungskompetenz, Ausführungsverantwortung und Aufgabenfinanzierung zu bündeln.*
- *Die historischen Gründe, welche die Teilhabe der Gemeindeverbände am Betrieb der RAV rechtfertigten, sind heute nicht mehr relevant.*
- *Der Beitrag der Gemeindeverbände an der RAV-Aktivität ist marginal, da sie diesbezüglich tatsächlich keine Kompetenzen haben und keine Verantwortung betreffend den Vollzug des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung übernehmen. Die Führung und die strategische, operationelle und finanzielle Verantwortung für die RAV obliegen der DIHA des Kantons.*
- *Die Ziele der Leistungsvereinbarung zwischen Bund und Kanton können aus strategischer und operationeller Sicht nur über eine einheitliche kantonale Führung erreicht werden.*
- *Eine politische Zielsetzung im Rahmen von e-DICS: Der Grossrat hat folgendes politisches Ziel gesetzt: eine auf einen ausgewogenen Arbeitsmarkt ausgerichtete Beschäftigungspolitik verfolgen. Dies ist nur mit einheitlichen, vom Kanton festgelegten Vollzugsregeln möglich.*
- *Die Vermittlung der Stellensuchenden beschränkt sich nicht auf das Tätigkeitsfeld der verschiedenen RAV des Kantons. Soweit erforderlich und möglich, müssen die Stellensuchenden ebenfalls über dessen Grenzen hinaus zugewiesen werden, was nur mit einer kantonalen Planung des Aufgabenvollzugs möglich ist.*

- *Die DIHA des Kantons verfügt über ein globales Budget, welches durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung für die gesamte öffentliche Arbeitsvermittlung gespeist wird. Diese umfasst nicht nur den Betrieb der RAV sondern ebenfalls jenen der DIHA als kantonale Arbeitsmarktbehörde. Die Ressourcen müssen folglich im ganzen Kanton flexibel benutzt werden können.*
- *Die Integration in die kantonale Verwaltung schafft für den Kanton Wallis keine zusätzlichen Kosten, da die Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung finanziell durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung abgedeckt sind.*
- *Im Gegensatz zur Situation im Wallis sind die RAV in allen anderen Kantonen in die der DIHA entsprechenden Dienststellen der kantonalen Verwaltung integriert.*
- *Eine Integration in die kantonale Verwaltung rechtfertigt sich auch aufgrund der Tatsache, dass einzig der Dienstchef der DIHA von Amtes wegen das Wallis im Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) vertritt. Der VSAA ist beschäftigungspolitisch als Partner des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) definiert.*
- *Finanzierung: eine vollständige Integration der RAV in die kantonale Verwaltung ändert nichts am derzeitigen Finanzierungssystem, da die mit dem Betrieb der RAV verbundenen Kosten durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung übernommen werden. Die kantonale Kostenbeteiligung an allen Tätigkeiten der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen, in der Grössenordnung von 0,05% der beitragspflichtigen Lohnsumme, werden durch den Kantonalen Beschäftigungsfonds gedeckt. Dieser wird durch den Kanton und die Gemeinden gespeist.*
- *Kompetenzen der Gemeinden und der Gemeindeverbände: Angesichts der besonderen Geographie des Kantons muss der Gang zum Gemeindearbeitsamt für die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit weiterhin bestehen bleiben. Durch das Weiterbestehen einer solchen lokalen Dienstleistung können lange Reisen zu den RAV zu rein administrativen Zwecken vermieden werden. Durch die Beibehaltung des heutigen Zustands ergibt sich auch kein Finanzfluss im Rahmen des Projekts NFA II. Die Gemeindeverbände werden weiterhin aktiv als Organisatoren von arbeitsmarktlichen Massnahmen an der Wiedereingliederung von Stellensuchenden mitarbeiten.*

II/ Bericht

A/ Ausgangslage und Zielsetzung

In Fortführung der zweiten Revision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) vom 23. Juni 1995 trat am 1. Mai 1996 das BMAG in Kraft. Ausgenommen von einer Bestimmung war es seither nicht mehr Gegenstand einer Revision. Da das BMAG einen Bereich regelt - den Arbeitsmarkt und die Arbeitslosenversicherung -, welcher ständiger Veränderung unterliegt, wurden bereits erste Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf die Gesamtrevision dieses Gesetzes unternommen. Angesichts der Tatsache, dass die Anpassung der kantonalen Gesetzesbestimmungen ebenfalls mit dem Ergebnis der Volksabstimmung vom 26. September 2010 über die Teilrevision des AVIG verbunden ist, wurden diese Arbeiten jedoch vertagt.

In der Zwischenzeit hat der Staatsrat beschlossen, dass **die Frage der Verwaltung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) im Rahmen des zweiten Pakets des Projekts NFA II neu geprüft werden muss**. Das Ziel ist eine klare Aufteilung der Verantwortung zwischen den Körperschaften der verschiedenen Ebenen und die Bündelung von Entscheidungskompetenz, Ausführungsverantwortung und Aufgabenfinanzierung. Dieser Gegenstand kann unabhängig vom Abstimmungsergebnis vom 26. September 2010 über die Teilrevision des AVIG behandelt werden.

B/ Aktuelle Verwaltung der RAV

1. Auftrag der öffentlichen Arbeitsvermittlung

In Anwendung der Gesetzgebung obliegt es der öffentlichen Arbeitsvermittlung, drohende bzw. bestehende Arbeitslosigkeit mit Hilfe von Beratung, Vermittlung, arbeitsmarktlichen Massnahmen, Kontrollen und Sanktionen zu verhindern bzw. zu bekämpfen. Diese Tätigkeiten können kurz wie folgt zusammengefasst werden: beraten, vermitteln, qualifizieren (arbeitsmarktliche Massnahmen), beobachten des Arbeitsmarktes, kontrollieren und sanktionieren.

Das kantonale Arbeitsamt, d.h. die Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA), ist verantwortlich für den Vollzug der Vorschriften über die öffentliche Arbeitsvermittlung (Art. 9 Abs. 1 BMAG). Die Sektionen der DIHA, die RAV und die Gemeinden erfüllen diesen Auftrag.

2. Verwaltung der RAV

2.1. Zuständigkeit zur Errichtung der RAV

Der Kanton, durch den Staatsrat, bestimmt die Anzahl der RAV und deren Tätigkeitsgebiet. Der Staatsrat kann zur Errichtung und zum Betrieb gemeinsamer RAV sogar interkantonale Abkommen abschliessen, falls die regionalen arbeitsmarktlichen Verhältnisse dies rechtfertigen (Art. 5 BMAG). Aus den Vorarbeiten zum geltenden BMAG geht hervor, dass – auf kantonaler Ebene - die Errichtung von fünf RAV eine optimale kritische Grösse ermöglichte. Effizienzgründe sprechen folglich dafür, grundsätzlich ein RAV pro sozioökonomischer Region (wie vor dem Inkrafttreten des neuen kantonalen Gesetzes über die Regionalpolitik definiert) einzurichten, was zur Schaffung von fünf RAV für den gesamten Kanton führte (vgl. Botschaft vom 10. Mai 1995 betreffend dem Gesetzesentwurf über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen ([nachfolgend: BMAG-Botschaft] S. 35 ff.). Das Oberwallis bildet eine Ausnahme, da es über ein RAV für 4 sozioökonomische Regionen verfügt.

Daraus erhellt, dass **die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes die Anzahl, den Standort und das Tätigkeitsgebiet der RAV bestimmen**. Daher erfordert das neue Gesetz über die Regionalpolitik keine Anpassungen für diese RAV.

2.2. Betrieb der RAV

2.2.1. Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeindeverbänden

Der Kanton, durch die DIHA, ist für die Organisation und das Funktionieren der RAV zuständig. Der Kanton sorgt somit für die Aufgabenerfüllung, d.h. für die Festlegung der Ziele und einer resultatwirksamen Strategie, die Organisation der einzelnen RAV, die Jahresplanung und

Budgeterstellung, die Konkretisierung der Aufgaben, die Führung, Leistungsbewertung und Förderung der Mitarbeiter, die Stellenbewertung mit Lohnsystemfestlegung (Staatsrat) sowie das Controlling und Berichtswesen.

Die demselben RAV angeschlossenen Gemeinden übertragen durch Vereinbarung dessen Betrieb dem Verband der sozioökonomischen Region oder der Zentrumsgemeinde oder schaffen zu diesem Zweck einen Gemeindeverband (Art. 5 Abs. 1 des Reglements vom 22. Mai 1996 über die Beschäftigung und die Massnahmen zugunsten von Arbeitslosen [BMAR]). **Der Kompetenzbereich dieser Verbände ist sehr eingeschränkt.** Jeder bezeichnete Verband ist der Arbeitgeber des RAV-Personals, der Mieter der Büroräumlichkeiten und der Eigentümer des Mobiliars und der Einrichtungen. Allerdings nimmt er die diesbezüglichen Rechte und Pflichten ausschliesslich in den Grenzen des BMAG und des BMAR wahr (Art. 5 Abs. 4 BMAR).

Die Verbände als Arbeitgeber: Der Kanton, durch den Staatsrat und die DIHA, ist verantwortlich für die Personalpolitik und die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, d.h. die Regelung von Anstellung, Inhalt und Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Art. 6 und 7 BMAR). Die geeigneten Bewerber werden mittels Vorauswahl einer Kommission, welche sich aus drei Personen - dem Dienstchef der DIHA, dem RAV-Koordinator und dem Verbandspräsidenten - zusammensetzt, ausgewählt. Die Gemeindeverbände sind nur berechtigt, eine dieser voraus gewählten Personen auszuwählen und den von der DIHA vorgängig ausgearbeiteten Arbeitsvertrag zu unterzeichnen. Administratives Personal kann nur nach vorheriger Zustimmung der DIHA ernannt werden. Bei Bedarf hat die DIHA sogar das Recht, Personal von einem RAV zum anderen zu transferieren (vgl. Art. 8 des Personalstatuts der RAV, das durch den Staatsrat in der Sitzung vom 12. September 2007 verabschiedet wurde; siehe ebenfalls: Art. 20 des internen Reglements der RAV Wallis vom 5. Januar 2009). Die Gemeindeverbände sind somit lediglich Arbeitgeber im formellen Sinne, besitzen sie ja nicht die Rechte und Pflichten eines eigentlichen Arbeitgebers.

Der Verband als Mieter: Der Kanton, durch die DIHA, entscheidet über den Bedarf an Räumlichkeiten und die Ausgestaltung der Mietverhältnisse. Die Gemeindeverbände unterzeichnen danach den Mietvertrag.

Der Verband als Eigentümer: Ebenfalls als Eigentümer des Mobiliars und der Ausstattung äussert sich die DIHA zum Bedarf an solchen Gütern und deren Erwerb. Sie schliesst die Kaufverträge ab. Die Gemeindeverbände sind demnach nur Eigentümer im formellen Sinne, bezahlen aber keine einzige Anschaffung.

2.2.2. Finanzierung

Gemäss Art. 92 Abs. 7 AVIG und Art. 122a AVIV, in Verbindung mit der Verordnung über die Entschädigung der Kantone für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (VKEV), **vergütet der eidgenössische Ausgleichsfonds, d.h. das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), den Kantonen die anrechenbaren Kosten, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung** für die Wahrnehmung der in der anwendbaren Gesetzgebung vorgesehenen Aufgaben entstehen, insbesondere für den Betrieb der RAV und der Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen (LAM) sowie die Erhaltung der erforderlichen Minimalstrukturen.

Die Kantone beteiligen sich mit einem Betrag, der 0,05 Prozent der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme entspricht, an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Der Bundesrat setzt die Anteile der Kantone in einem Verteilungsschlüssel fest; er berücksichtigt dabei die jährliche Anzahl der Tage kontrollierter Arbeitslosigkeit. Der Kantonsanteil wird ihnen von ihrer Vergütung nach Abs. 7 abgezogen (Art. 92 Abs. 7bis AVIG). Im Kanton Wallis wird dieser Betrag beim kantonalen Beschäftigungsfonds verbucht.

Gemäss Art. 122a AVIV sind die Betriebs- und Investitionskosten für den Betrieb der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren, der LAM-Stelle und der kantonalen Amtsstelle anrechenbar (Abs. 1). Der Kanton, durch die DIHA, reicht der eidgenössischen Ausgleichsstelle über die voraussichtlichen Aufwendungen der RAV, der LAM-Stelle und der kantonalen Amtsstelle ein einziges Budget ein (Abs. 4). Nach Prüfung des Budgets fällt die Ausgleichsstelle eine Verfügung dem Grundsatz nach (Zusicherungsentscheid) (Abs. 5). Es können höchstens 80 Prozent der voraussichtlichen Kosten bevorschusst werden. Eine erste Teilzahlung von höchstens 30% erfolgt zu Jahresbeginn; weitere Teilzahlungen erfolgen in regelmässigen Abständen (Abs. 6). Bis spätestens Ende Januar reicht der Kanton der Ausgleichsstelle eine detaillierte Abrechnung über die effektiv entstandenen Kosten des Vorjahres ein (Abs. 7).

Die Entschädigung für die Vollzugsaufgaben bemisst sich nach den anrechenbaren Betriebskosten und den anrechenbaren Investitionskosten. Einnahmen werden vor der Entschädigung abgezogen (Art. 2 VKEV). Bezugsgrösse für die Berechnung der Vollzugskosten ist der Jahresdurchschnitt der gemeldeten Stellensuchenden eines Kantons in der Bemessungsperiode (Art. 3 VKEV).

Der Kanton haftet dem Bund für Schäden, die seine Amtsstellen, seine Regionalen Arbeitsvermittlungszentren, seine Logistikstelle für arbeitsmarktliche Massnahmen, seine tripartiten Kommissionen oder die Arbeitsämter seiner Gemeinden durch strafbare Handlungen oder durch absichtliche oder fahrlässige Missachtung von Vorschriften verursachen (Art. 85g AVIG).

2.2.3. Schlussfolgerung

Aus den obigen Darlegungen ist ersichtlich, **dass sogar im Tätigkeitsbereich der RAV die Entscheidungskompetenz praktisch ausschliesslich dem Kanton obliegt, der die ganze Verantwortung für den Aufgabenvollzug und die Aufgabenfinanzierung trägt. Der Kanton versieht somit die strategische, operationelle und finanzielle Führung der RAV.**

C/ Integration der RAV in die kantonale Verwaltung

1. Gründe

- **Verwirklichung der Ziele des Projektes NFA II:** Die Integration der RAV in die kantonale Verwaltung ermöglicht zunächst, die Verantwortungen zu klären sowie Entscheidungskompetenz, Ausführungsverantwortung und Aufgabenfinanzierung zu bündeln. Die Integration in die kantonale Verwaltung hat namentlich keine finanziellen Auswirkungen, nicht für den Kanton, nicht für die Gemeinden.

- Ausserdem wurden dreizehn Referenzgemeinden eingeladen, ihre Meinung zu der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden abzugeben (Dokument „Ana Tâche“). Es ist sicherlich schwierig, die zahlenmässigen Beurteilungen zu evaluieren, ohne dabei genau das dahinter stehende Argumentarium zu kennen (die Gemeinden mussten nämlich mittels einer Zahl zwischen 1 und 5 angeben, ob die Verwaltung der RAV eher eine kantonale oder kommunale Aufgabe ist; die Zahl 1 entspricht dabei einer rein kommunalen Aufgabe und die Zahl 5 einer rein kantonalen Aufgabe). Auch wenn die diesbezüglichen Aussagen nicht genau identisch sind, muss doch festgehalten werden, **dass es sich für eine Mehrheit der Gemeinden hauptsächlich um eine kantonale Aufgabe handelt, die vorrangig oder ausschliesslich durch den Kanton bestimmt und erfüllt werden muss.**

- Die **historischen Gründe**, welche die Teilhabe der Gemeindeverbände am Betrieb der RAV rechtfertigten, **sind heute nicht mehr relevant**.

- In Fortführung der Revision des AVIG von 1995 übernehmen die RAV seit 1996 die Aufgaben, die bis anhin durch die Gemeindearbeitsämter erfüllt worden sind, d.h. die Vermittlungen, die Beratung der Stellensuchenden und die Kontrolle der Leistungsempfänger der Arbeitslosenversicherung. Durch das Bundesgesetz wurde den Gemeindearbeitsämtern, die bis zu diesem Zeitpunkt eine wichtige Rolle spielten, eine beträchtliche Zahl an Kompetenzen weggenommen und den RAV zugeteilt. Die den Gemeindeverbänden eingeräumte Möglichkeit, am Betrieb der RAV teilzuhaben, erklärt sich mit dem Willen, eine gewisse Nähe dieser zu ihren Stellensuchenden aufrecht zu erhalten. Schliesslich wurden das BMAG und das BMAR aber so ausgestaltet, dass die Kompetenzen dieser Verbände – wie oben erwähnt - eher formeller denn materieller Natur sind. Abgesehen davon wird den einzelnen Gemeinden noch heute ein echter Beitrag in der Ausübung der öffentlichen Arbeitsvermittlung zugestanden, was in den andern Kantonen nicht der Fall ist (siehe unten Ziffer D).
- Das im Jahre 1995 revidierte AVIG war zum Zeitpunkt der Vorarbeiten zum BMAG noch nicht in Kraft getreten. Ebenso wenig waren auch die eidgenössischen Vollzugsbestimmungen und namentlich die Verordnung über die Entschädigung der Kantone für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, welche am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist, zu diesem Zeitpunkt ausgearbeitet. Damit war zur damaligen Zeit, dies im Gegensatz zur heutigen Situation, die Finanzierungsbeteiligung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden noch nicht klar geregelt. Deshalb sind heute etwa Art. 5 Abs. 2 lit. b BMAR, wonach die Gemeinden einen Vorschuss zu garantieren haben, der den Betriebskosten der RAV im Umfange von zwei Monaten entspricht, sowie Art. 39 BMAR, der festlegt, dass die Gemeinden desselben RAV die absolut notwendigen Beträge zu dessen Einrichtung und Betrieb vorschüssen müssen, überholt und hinfällig geworden.

- Im Übrigen ist daran zu erinnern, wie oben ausgeführt (Abschnitt B/2.2), dass **der Beitrag der Gemeindeverbände an der RAV-Aktivität bereits heute marginal ist**, da diese ja über **keine diesbezügliche Sachkompetenz verfügen und die Führung sowie die strategische, operationelle und finanzielle Verantwortung für die RAV dem Kanton obliegen**. Die Gemeindeverbände tragen somit keine Verantwortung für den AVIG-Vollzug.

- In der Tat ist die DIHA für den Vollzug der Vorschriften der öffentlichen Arbeitsvermittlung verantwortlich. Seit 1999 besteht eine **Leistungsvereinbarung zwischen Bund und Kanton**, welche diese Aufgabe konkretisiert und einen effizienten Aufgabenvollzug für eine rasche und dauerhafte Wiedereingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt anstrebt und damit zur Schadensminderung für die Arbeitslosenversicherung beiträgt. Die Vereinbarung basiert auf dem Grundsatz der wirkungsorientierten Steuerung. Wenn die eidgenössische Ausgleichsstelle in einem Kanton wiederholt negative Entwicklungen oder eine stark punktuelle Abweichung beobachtet, nimmt sie Einfluss in die kantonale Arbeitsmarktpolitik und legt gemeinsam mit dem Kanton die Zielsetzungen und die zu ergreifenden Massnahmen fest. Die Ziele können **aus strategischer und operationeller Sicht** nur mit Hilfe einer **einheitlichen kantonalen Führung** erreicht werden, wie das bereits heute der Fall ist. Die erzielten Resultate bescheinigen im Übrigen die Zweckmässigkeit dieses Führungsmodells, da aus dem vom SECO durchgeführten interkantonalen Vergleich erhellt, dass unser Kanton immer vorderste Ränge bezüglich der Wirkungsindikatoren einnimmt und 2009 sogar den ersten Platz belegte.

- Nach der AVIG–Revision vom 23. Juni 1995, d.h. ab dem Jahr 1996, sorgte der Kanton dennoch dafür, dass die Gemeindeverbände echte aktive Partner innerhalb der öffentlichen Arbeitsvermittlung wurden, genauer im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Die DIHA hat nämlich – als Auftraggeberin – Leistungsvereinbarungen mit den Gemeindeverbänden aller RAV als Organisatoren von arbeitsmarktlichen Massnahmen abgeschlossen (dazu gehören unter anderen für das RAV

Oberwallis der Verein OPRA, dessen Mitglieder die Oberwalliser Gemeinden sind; für das RAV Siders die COREM, welche eine Dienstleistung des Sozialmedizinischen Regionalzentrums (SMZ) ist und dessen Mitglieder die Gemeinden der Region Siders sind; für das RAV Sitten der Verein ARSET mit Mitglieder-Gemeinden des Bezirks Sitten, Hérens, Conthey; für das RAV Martinach der Verein Trempl' Interim mit Mitglieder-Gemeinden der Region von Martinach; für das RAV Monthey-St-Maurice die Genossenschaft CRTO mit namentlich Mitglieder-Gemeinden der Region von Monthey-St-Maurice). **Als Organisatoren können die Gemeindeverbände wirksam und aktiv zur Wiedereingliederung der Stellensuchenden ihrer Gemeinden beitragen und so den Rückgriff auf die Sozialhilfe verhindern.**

- **Eine politische Zielsetzung:** im Rahmen von e-DICS, das ein Führungsinstrument des Staates und seiner Verwaltung darstellt und die Tätigkeiten zentriert, **hat der Grossrat als politisches Ziel gesetzt, eine auf einen ausgewogenen Arbeitsmarkt ausgerichtete Beschäftigungspolitik zu verfolgen. Dies ist nur mit einheitlichen, vom Kanton festgelegten Vollzugsregeln möglich.**

- **Die Vermittlung der Stellensuchenden beschränkt sich nicht auf das Tätigkeitsgebiet der verschiedenen RAV des Kantons.** Soweit erforderlich und möglich, müssen die Stellensuchenden ebenfalls über dessen Grenzen hinaus zugewiesen werden, was nur mit einer kantonalen Planung des Aufgabenvollzugs möglich ist.

- **Der Kanton verfügt über ein globales Budget, das durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung für die gesamte öffentliche Arbeitsvermittlung gespeist wird.** Diese umfasst nicht nur den Betrieb der RAV, sondern ebenfalls jenen der DIHA als kantonale Arbeitsmarktbehörde. Die Ressourcen müssen folglich im ganzen Kanton flexibel genutzt werden können.

- **Die Integration in die kantonale Verwaltung erfolgt nicht zum Nachteil der Anpassungsfähigkeit oder Flexibilität im Bereich seiner Ressourcen.** Momentan sieht das BMAG vor, dass die regionalen Personalberater auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages angestellt werden und der Staatsrat die Rahmenbedingungen der Anstellung regelt (Art. 6 Abs. 3 BMAG). Diese Flexibilität muss aufrecht erhalten bleiben, da das durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zugesprochene Globalbudget immer von der Zahl der Stellensuchenden abhängt. Dies ermöglicht, das Personal der RAV rasch an die Entwicklung der Zahl der Stellensuchenden anzupassen. Die geltende kantonale Gesetzgebung über das Personal des Staates Wallis – wie auch die diesbezügliche, sich zurzeit in Erarbeitung befindende Reglementierung (Art. 2), welche Sonderbestimmungen vorbehalten,– erlauben so vorzugehen.

- **Die Integration in die kantonale Verwaltung verursacht keine zusätzlichen Kosten für den Kanton Wallis** da ja die Aktivitäten im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung finanziell durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung abgedeckt sind.

- **In allen anderen Kantonen sind die RAV, im Gegensatz zur vorherrschenden Situation im Wallis, in die der DIHA entsprechenden Dienststellen der kantonalen Verwaltung integriert.** Die Kantone Obwalden und Nidwalden stellen einen Sonderfall dar, da besagte Kantone ein gemeinsames RAV betreiben.

- Eine Integration in die kantonale Verwaltung rechtfertigt sich ebenfalls aufgrund der Tatsache, **da einzig der Dienstchef der DIHA von Amtes wegen die Interessen des Wallis im Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) vertritt.** Der VSAA ist beschäftigungspolitisch als Partner des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) definiert.

2. Finanzierung und Kantonaler Beschäftigungsfonds

Die mit dem Betrieb der RAV verbundenen Ausgaben werden vom eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung übernommen. Eine vollständige Integration der RAV in die kantonale Verwaltung ändert folglich nicht das derzeitige Finanzierungssystem (siehe Abschnitt B./ 2.2.2 weiter oben). Allerdings muss gesagt werden, dass gemäss Art. 92 Abs. 7bis AVIG, die Kantone sich mit einem Betrag, der 0.05% der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme entspricht, an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen beteiligen (die Kosten, die durch die Aktivitäten der RAV verursacht wurden, stellen in dieser Hinsicht nur einen Teil der Gesamtkosten dar).

Diese Beteiligung wird durch den Kantonalen Beschäftigungsfonds gedeckt, der ein Spezialfonds im Sinne des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle ist (Art. 36 Abs. 1 BMAG). Gemäss Artikel 37 BMAG (siehe ebenfalls: BMAG-Botschaft, S. 77), dienen die Mittel des Fonds:

1

- a) der Finanzierung der Einrichtungs- und Betriebskosten der RAV, soweit sie nicht von der Arbeitslosenversicherung übernommen werden (Art. 14, Abs. 2);
- b) der Finanzierung der Zusammenarbeit mit den privaten Vermittlungsunternehmen (Art. 14, Abs. 3);
- c) der Finanzierung der Pauschalbeteiligung an den Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen;
- d) der Beteiligung an den Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen, die nicht durch die Arbeitslosenversicherung gedeckt sind (Art. 23 f.);
- e) der Mitfinanzierung der Kosten für die anstelle der Massnahmen ersatzweise auszurichtenden Taggelder zulasten des Kantons (Art. 25);
- f) der Finanzierung der ergänzenden kantonalen Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung (Art. 26ff);
- g) der Deckung der Ausbildungs- und Weiterbildungskosten des Vermittlungspersonals;
- h) der Finanzierung der Zinskosten des dem Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung durch den Kanton gewährten Darlehens.

2

Der Fonds dient ferner für die Haftung des Kantons als Träger der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung.

Dieser Fonds wird vom Kanton und den Gemeinden entsprechend den Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung gespeist (Kanton: 63%, Gemeinde: 37%). Der Grossteil der Mittel des Fonds dient der Finanzierung der kantonalen Pauschalbeteiligung an den Kosten jeder arbeitsmarktlichen Massnahme und der Beteiligung an den Kosten für die arbeitsmarktlichen Massnahmen, die nicht im Sinne von Art. 37 Abs. 1 BMAG von der Arbeitslosenversicherung gedeckt sind.

Das SECO lässt das Budget für die Betriebskosten der RAV mitsamt den Gehältern über ein Girokonto des Staates laufen. Danach wird, durch Auftrag der DIHA, besagtes Budget in einen für die RAV vorgesehenen Fonds geschüttet, der Teil des Kantonalen Beschäftigungsfonds ist.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Ausgaben für die Jahre 2006 bis 2009 und die Verteilung der Kostenübernahme zwischen Bund und Beschäftigungsfonds. Die Betriebskosten der RAV und der Sektionen der DIHA, die sich mit der öffentlichen Arbeitsvermittlung befassen, sind zusammengefasst.

Art der Ausgaben	2006	2007	2008	2009
Betriebskosten				
Betriebskosten RAV + Sektionen der DIHA	18'046'474	16'644'527	16'191'754	17'475'214
Kostenübernahme durch den Bund	18'043'294	16'634'092	16'171'069	17'450'808
Kostenübernahme durch den Beschäftigungsfonds	3'180	10'435	20'685	24'406.05
Betriebskosten Arbeitslosenkassen	6'800'000	6'960'000	6'740'000	7'400'000
Betriebskosten Beschäftigungsfonds	84'385	81'023	82'921	81'176
Total Betriebskosten	24'930'859	23'685'550	23'014'675	24'956'390
Arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM)				
Bundesmassnahmen	21'290'504	22'189'738	20'595'493	23'201'974
Kantonale Massnahmen	6'733'977	5'750'694	5'163'387	5'198'311
Total AMM	28'024'481	27'940'432	25'758'880	28'400'285
Beteiligung der Kantone an den Kosten des Arbeitsamtes und der arbeitsmarktlichen Massnahmen	3'350'000	3'600'000	5'100'000	6'200'000
Entschädigungen				
Total Entschädigungen	184'376'389	163'858'247	157'201'437	216'282'802
Total	237'331'729	215'484'229	205'974'992	269'639'477

Bei vollständiger Integration der RAV in die kantonale Verwaltung könnte sich die Frage stellen, ob die Gemeinden von der Mitfinanzierung der Betriebskosten der RAV befreit werden sollen. Dies ist nicht der Fall, da der Gesetzgeber ausdrücklich einen speziellen Fonds – den Kantonalen Beschäftigungsfonds - für die Finanzierung aller Tätigkeiten der öffentlichen Arbeitsvermittlung (einschliesslich der arbeitsmarktlichen Massnahmen), unabhängig davon, wer Ausgaben verursacht hat, geschaffen hat.

Die Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung spielen eine Hauptrolle hinsichtlich der sozialen Integration. Sie verhindern die Mechanismen eines dauerhaften sozialen Ausschlusses und vermeiden den für die Gemeinden schwer zu ertragenden Rückgriff auf Mittel der Sozialhilfe (vgl. BMAG-Botschaft, S. 74). Ausserdem bleiben die Standorte der RAV in den verschiedenen Regionen erhalten. Dazu kommt noch, dass die Beteiligung der Gemeinden an den Betriebskosten der RAV ziemlich bescheiden ist (d.h. 37% der Fondsressourcen). Die Erhöhung der Betriebskosten der RAV zwischen dem Jahr 2006 und dem Jahr 2009, die nicht vom Bund übernommen und deshalb dem Kantonalen Beschäftigungsfonds angerechnet wurden, ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass es der

eidgenössische Ausgleichsfonds für die Arbeitslosenversicherung abgelehnt hat, die Gesamtheit des Arbeitgeberanteils (50%) an der Finanzierung der AHV-Überbrückungsrenten, die den ehemaligen Mitarbeitern der Walliser RAV in den Jahren 2007 bis 2009 bewilligt wurden, zu bezahlen. Es muss diesbezüglich aber festgehalten werden, dass der Kantonale Beschäftigungsfonds für die Jahre 2000 bis 2003 überhaupt keine Kosten zu übernehmen hatte, und dass die Beträge, die ihm für die Jahre 2004 bis 2006 auferlegt wurden, bescheiden waren, beliefen sie sich doch auf Fr. 1'830 für das Jahr 2004, auf Fr. 6'257 für das Jahr 2005 und auf Fr. 3'180 für das Jahr 2006. Dies belegt, dass lediglich bei vorzeitigen Pensionierungen von Mitarbeitern, was ja bei Weitem nicht jedes Jahr der Fall ist, der Kantonsbeitrag etwas höher ausfällt.

D/ Kompetenzen der Gemeinden oder der Gemeindeverbände

1. Die einzelnen Gemeinden

Im Anschluss an die verbindliche Errichtung der RAV im Jahr 1996, wurde die Anmeldung der Stellensuchenden in den Walliser Gemeinden aufrechterhalten, dies aufgrund der komplexen Geographie und um eine lokale Verankerung der Arbeitsmarktbehörden beizubehalten, obwohl der Grossteil derer Aufgaben durch die RAV übernommen worden ist. Es ging dabei nämlich die Weiträumigkeit unseres Gebiets zu berücksichtigen und lange Fahrwege für kurze Behördengänge in zentralen Orten zu vermeiden und damit die Aufgabe der Arbeit suchenden Bürger zu vereinfachen. Ausserdem war die Gemeinde immer, als soziales Bindeglied, die bevorzugte Stelle, um der Bevölkerung bedürfnisorientierte Leistungen oder Hilfe zukommen zu lassen. In einem Entscheid vom 5. November 1997 hat der Staatsrat somit ein System gewählt, durch das die Gemeinden weiterhin mit der Betreuung der Arbeitslosen verbunden sind, um dem Rückgriff auf die Sozialhilfe vorzubeugen und geeignete und das RAV-Angebot ergänzende Unterstützungsformen zu schaffen. Es handelt sich dabei insbesondere um die Anmeldung der Stellensuchenden und die Übermittlung von Dokumenten, die für die Rechtsausübung notwendig sind (siehe auch: BMAG-Botschaft). Gemäss dem Gesetz vom 8. April 2004 über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung, beteiligen sich die Gemeinden an der Finanzierung. Überdies sind ihre Aufgaben seit der Einführung des neuen Informatiksystems des SECO zur Verwaltung der Arbeitslosigkeit (AVAM) im Juni 2009 deutlich zurückgegangen.

Folglich kann die Frage gestellt werden, ob der Gang zum Arbeitsamt der Gemeinde für die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit angesichts der Abnahme der Aufgaben, die den Gemeinden in den Bereichen der Arbeitslosigkeit und der Beschäftigung übertragen sind, aufrechterhalten bleiben muss. In dieser Hinsicht muss man der Auffassung sein, vor allem angesichts der besonderen Geographie unseres Kantons, dass der Gang zum Arbeitsamt der Gemeinde für die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit erhalten bleiben muss, um eine bevölkerungsnahen Dienstleistung garantieren und oft relativ lange Fahrwege zum RAV für einen rein administrativen Behördengang vermeiden zu können (z.B. Personen, die in Zermatt wohnen, müssten sich ins RAV Brig zur Anmeldung begeben). Zusätzlich erlaubt es den Gemeinden bei dieser Gelegenheit, einen Gesamtüberblick der Situation der Personen in der Gemeinde zu bekommen, insbesondere jener, die eines Tages um Leistungen der Sozialhilfe ersuchen könnten. Im Rahmen des Projekts NFA II, hat die Mehrheit der konsultierten Gemeinden angegeben, dass sie sich wünschen, dass die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinde in diesem Bereich (Anmeldung der Stellensuchenden) unverändert bleibt. Diese Option wurde vom Departement und dem Steuerausschuss NFA II bestätigt. Für kleinere Gemeinden sind Zusammenschlüsse hingegen nicht auszuschliessen.

Da der Status quo aufrechterhalten bleiben muss, ergibt sich daraus kein Finanzfluss im Rahmen des Projekts NFA II. Im Übrigen sei nochmals daran erinnert, dass die Kosten, die mit dem Informatiksystem zusammenhängen, vom eidgenössischen Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung getragen werden, während die Betriebskosten als Nachbarschaftsdienst im Gesamtbudget der Gemeinden vorzusehen sind.

2. Die Gemeindeverbände

Die Gemeindeverbände arbeiten weiterhin als Organisatoren von arbeitsmarktlichen Massnahmen im Sinne der Leistungsvereinbarungen (vgl. oben Abschnitt C 1.) aktiv an der Wiedereingliederung der Stellensuchenden mit.

Es ist indes angebracht, dass die DIHA als kantonale Arbeitsmarktbehörde regelmässig Kontakte mit den Vertretern der Gemeinden unterhält, die sich im Tätigkeitsfeld der RAV befinden, indem sie diese über die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in ihrem Gebiet sowie das Aktionsprogramm informiert.

E. Zusammenfassung

Aus den vorangehenden Betrachtungen geht hervor, dass die Führung und die strategische, operationelle und finanzielle Verantwortung für die RAV bereits heute dem Kanton obliegen. Was die Gemeindeverbände betrifft, verfügen sie in der Tat nur über eine eingeschränkte Kompetenz betreffend der Anstellung des Personals der RAV. Ansonsten beschränkt sich diese Zuständigkeit auf das Unterzeichnen des von der DIHA ausgearbeiteten Mietvertrags. Deshalb macht es Sinn, eine organisatorische Kohärenz zu haben und das Rechtsstatut der RAV zu klären, indem diese formell in die kantonale Verwaltung integriert werden, ohne dass man dabei von einer „Kantonalisierung“ der RAV sprechen kann.

F. Änderung der Gesetzesartikel

3. Kapitel: Öffentliche Arbeitsvermittlung

1. Abschnitt: Organisation der Arbeitsmarktbehörden

Art. 5 Regionale Arbeitsvermittlungszentren

Der erste Satz von Absatz 2, gemäss welchem nicht mehr als ein RAV pro sozioökonomischer Region errichtet werden kann, muss aufgehoben werden. Bereits nach geltendem Recht bestimmen die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes Anzahl, Standort und Tätigkeitsgebiet der RAV. Im Besonderen steht das Gesetz über die Regionalpolitik dieser Praxis und der Aufrechterhaltung der fünf RAV nicht entgegen.

Art. 6 Personalstatut der regionalen Arbeitsvermittlungszentren

Nach geltendem Recht werden die Mitarbeitenden der RAV auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages angestellt. Aber bereits heute regelt der Staatsrat das Statut dieser Mitarbeitenden in einem Personalstatut, das grundsätzlich jenem der Beamten und Angestellten des Kantons Wallis entspricht, unter Vorbehalt der notwendigen Anpassungen, die für die Beachtung der Rechtsvorschriften und Richtlinien der zuständigen Aufsichtsbehörden notwendig sind (Art. 6 Abs. 3 BMAG und Art. 7 BMAR). In dieser Bestimmung wird allerdings nicht mehr auf den privatrechtlichen Vertrag verwiesen, sondern auf das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis, dies in Übereinstimmung mit Art. 22 und 55 Abs. 1 der kantonalen Verfassung, was allerdings die Anwendung privatrechtlicher Bestimmungen nicht ausschliesst (vgl. Botschaft zum Gesetzesentwurf über das Personal des Staats Wallis vom 10. Februar 2010, S. 6 und 7).

Eine solche Harmonisierung zwischen dem Personalstatut der RAV und jener der Beamten und Angestellten des Staates wurde übrigens positiv aufgenommen, wie aus dem Bericht der Dienststelle für Personal und Organisation vom 10. Juli 2008 hervorgeht.

Es ist allerdings notwendig, die Anpassungsfähigkeit und Flexibilität beizubehalten, um das Personal unter Beachtung der Entwicklung der Anzahl der Stellensuchenden, der festgelegten Begrenzungen der Leistungsvereinbarung und des durch den Bund dem Kanton zur Verfügung gestellten Finanzrahmens anzustellen.

Art. 6bis Zusammenarbeit des kantonalen Arbeitsamtes mit den Gemeinden und sozioökonomischen Regionen

Diese Bestimmung legt Wert auf die enge und effiziente Zusammenarbeit, die zwischen dem kantonalen Arbeitsamt (DIHA), den Gemeinden und den sozioökonomischen Regionen im Sinne des Gesetzes vom 12. Dezember 2008 über die Regionalpolitik zu erfolgen hat.

2. Abschnitt: Zuständigkeiten

Art. 9 Kantonales Arbeitsamt

Wegen der Integration in die DIHA wird die ausdrückliche Erwähnung der Aufsicht durch das kantonale Arbeitsamt hinfällig.

4. Kapitel: Arbeitslosenversicherung

Art. 17 Zuständigkeit und Vollzug

Artikel 17 Absatz 3 muss aufgehoben werden, da wie oben erwähnt, die Kontrolle der Arbeitslosigkeit durch Stempeln Anfang des Jahres 1998 aufgegeben wurde.

5. Kapitel: Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

3. Abschnitt: Ergänzende kantonale Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung

Art. 34 Zuständigkeit

Absatz 2 wird aufgrund der Integration der RAV in die DIHA hinfällig.

7. Kapitel: Rechtspflege und Strafbestimmungen

1. Abschnitt: Beschwerdeinstanzen

Art. 39 Beschwerdeinstanzen

Seit Inkrafttreten der 2. AVIG-Revision erlassen die Gemeindearbeitsämter keine Verfügungen mehr. Deshalb werden Artikel 39 Buchstabe a sowie Artikel 40, der das Beschwerdeverfahren vor dem kantonalen Arbeitsamt regelt, aufgehoben.

Nach Artikel 57 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1), das am 1. Januar 2003 in Kraft getreten ist, muss jeder Kanton ein Versicherungsgericht schaffen, das als einzige Instanz über die Beschwerden in Sachen Sozialversicherungen entscheidet. Den Kantonen wurde eine Frist von 5 Jahren gewährt, um ihre Gesetzgebung an das ATSG anzupassen (Artikel 82 ATSG). Deshalb hat das kantonale Versicherungsgericht ab dem 1. Januar 2008 die Zuständigkeit der kantonalen Rekurskommission in Sachen Arbeitslosigkeit übernommen, welche auf dieses Datum hin aufgelöst wurde. Seit diesem Tag werden Beschwerden gegen Entscheide der Dienststelle, der RAV und der Arbeitslosenkassen, die gemäß dem Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung und den Bestimmungen über die kantonalen ergänzenden Massnahmen gefällt werden, durch das kantonale Versicherungsgericht behandelt. Artikel 39b Buchstabe b berücksichtigt diese Änderung, indem er die Zuständigkeit des kantonalen Versicherungsgerichtes im vorgenannten Sinne formalisiert.

3. Abschnitt: Verfahren vor der kantonalen Rekurskommission in Sachen Arbeitslosigkeit

Art. 41 – 46

Dasselbe gilt für den geltenden 3. Abschnitt (Verfahren vor der kantonalen Rekurskommission in Sachen Arbeitslosigkeit; Artikel. 41 bis 46), der überholt ist und deshalb aufzuheben ist.

8. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 51 Übergangsbestimmungen

Wie oben dargelegt wurde (Abschnitt B/2.2), unterzeichnen zurzeit die Gemeindeverbände, als Arbeitgeber, die von der DIHA vorbereiteten Arbeitsverträge des RAV-Personals sowie die Mietverträge für die Räumlichkeiten. Für die Ausstattung besitzt schon heute der Chef des kantonalen Arbeitsamtes als einziger die Kompetenz, Investitionsanträge der RAV zu bewilligen.

Die Integration der RAV in die kantonale Verwaltung erfordert folglich die Übernahme der Arbeitsverträge der RAV-Mitarbeitenden mit Wirkung ab Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung. Die Mietverträge der Räumlichkeiten der RAV müssen ebenfalls vom Staat Wallis innerhalb einer maximalen Frist von vier Monaten ab Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung übernommen werden. Es resultiert daraus auch kein Finanzfluss im Rahmen des Projekts NFA II, da die Ausgaben für die Mietkosten, wie bereits heute, auch zukünftig durch den eidgenössischen Ausgleichsfonds für die Arbeitslosenversicherung übernommen werden.