

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung sowie zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (EG AVIG/AVG)

Vernehmlassungsentwurf

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Entwicklung der Arbeitslosenversicherung seit Inkrafttreten des EG AVIG 1983.....	5
1.2 Die AVIG-Revision von 1995	5
1.2.1 Errichtung regionaler Arbeitsvermittlungszentren (RAV)	6
1.2.2 Neues Finanzierungssystem für arbeitsmarktliche Massnahmen	6
1.2.3 Die drei Säulen der arbeitsmarktlichen Eingliederung	7
1.3 Spezielle Situation der kantonalen Vollzugsstellen	7
1.3.1 Spannungsfeld zwischen dem Führungs- und Steuerungsanspruch der Arbeitslosenversicherung und jenem der Kantone.....	7
1.3.2 Steuerung der Arbeitslosenversicherung mit wirkungsorientierten Leistungsvereinbarungen.....	8
1.3.3 Kantonale Rahmenbedingungen	10
2. Überblick über die Kosten der Arbeitslosenversicherung	10
3. Gesamtübersicht über die AVIG-Vollzugsorgane	10
3.1 Schweiz.....	10
3.2 Die wichtigsten Vollzugsstellen im Kanton Solothurn.....	13
4. Notwendigkeit der Revision des EG-AVIG	14
5. Inhalt und Schwerpunkte der Revision	14
5.1 Totalrevision und Einbezug des Arbeitsvermittlungsgesetzes.....	15
5.2 Erleichterung der interkantonalen Zusammenarbeit	15
5.3 Erleichterung der interinstitutionellen Zusammenarbeit	15
5.4 Deregulierung, Verwaltungsvereinfachung	16
6. Personelle und finanzielle Konsequenzen	16
7. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	16
8. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage	16
9. Rechtliches.....	19
10. Antrag.....	20
11. Beschlussesentwurf.....	22

Kurzfassung

Seit dem Inkrafttreten (1. Januar 1984) des geltenden kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (EG AVIG) vom 4. Dezember 1983 ist die schweizerische Arbeitslosenversicherung in mehreren Schritten grundlegend revidiert worden. Vor allem die Revision des Bundesgesetzes (AVIG-Revision) vom 23. Juni 1995 hat aus einer taggeldauszahlenden Institution, die auch Beiträge an arbeitsmarktliche Massnahmen (Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Beschäftigungsprogramme usw.) ausrichten kann, ein umfassendes arbeitsmarktliches Wiedereingliederungssystem gemacht. Dieses koordiniert die drei Säulen „Lohnersatzleistungen“ (Taggeldzahlungen durch Arbeitslosenkassen), „Arbeitsvermittlung und Beratung“ (regionale Arbeitsvermittlungszentren – RAV) und „Förderung bzw. Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit und -chancen“ (arbeitsmarktliche Massnahmen).

Dank der vollständigen Finanzierung aller drei Säulen über den Arbeitslosenversicherungsfonds kann dieses System gesamtschweizerisch gesteuert werden. Im Bereiche der RAV und der arbeitsmarktlichen Massnahmen erfolgt die zentrale Steuerung so weit wie rechtlich möglich durch die Vorgabe von Wirkungen und Zielen. Die Kantone, zu deren Verwaltungen die RAV, die öffentlichen Arbeitslosenkassen und andere AVIG-Vollzugsstellen gehören, sind weitgehend frei, wie sie die ihnen von der Arbeitslosenversicherung für den AVIG-Vollzug zur Verfügung gestellten Mittel einsetzen wollen. Das Nichterreichen der ihnen vorgegebenen Ziele und Wirkungen hat für sie allerdings finanzielle Konsequenzen.

Das noch auf die frühere Arbeitslosenversicherung ausgerichtete geltende kantonale Einführungsgesetz ist als Rechtsgrundlage für den heutigen AVIG-Vollzug untauglich geworden und muss daher durch ein neues Einführungsgesetz zum AVIG abgelöst werden. Schwerpunkte der neuen Vorlage sind:

- Schaffen einer kantonalen Rechtsgrundlage für die neu entstandenen Vollzugsorgane RAV und LAM-Stellen (Logistikstelle, d.h. Planungs- und Koordinationsstelle für arbeitsmarktliche Massnahmen), damit diese ihre im Bundesgesetz für sie vorgesehenen Aufgaben und Kompetenzen auch wahrnehmen können.
- Schaffen von Rechtsgrundlagen, die die interinstitutionelle Zusammenarbeit erleichtern, d.h. die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen und Sozialversicherungen, die sich mit der arbeitsmarktlichen Eingliederung von Menschen befassen.
- Schaffen von Rechtsgrundlagen, die die interkantonale Zusammenarbeit erleichtern. Arbeitsmarktregionen, d.h. die Tätigkeitsgebiete der RAV und der anderen kantonalen AVIG-Vollzugsstellen, halten sich nicht an Kantonsgrenzen. Interkantonale Zusammenarbeit ist daher wichtig und muss durch ein einfaches kantonales Verfahren rechtlich abgesichert werden können.

Mit dem neuen Einführungsgesetz soll auch der kantonale Vollzug des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih vom 6. Oktober 1989 (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) geregelt werden. Das neue Gesetz heisst daher EG AVIG/AVG.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung sowie zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (EG AVIG/AVG)

1. Ausgangslage

1.1 Entwicklung der Arbeitslosenversicherung seit Inkrafttreten des EG AVIG 1983.

Das geltende kantonale Einführungsgesetz vom 4. Dezember 1983 war wegen des 1984 in Kraft getretenen neuen Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) vom 25. Juni 1982 nötig geworden. Das AVIG führte das 1977 mit Dringlichkeitsrecht eingeführte Versicherungsobligatorium und die damit möglich gewordene Lohnprozentfinanzierung ins ordentliche Bundesrecht über. Es ermöglichte zudem via Mittel der Arbeitslosenversicherung die Ausrichtung von Kostenbeiträgen an arbeitsmarktliche Wiedereingliederungsmassnahmen (Beschäftigungsprogramme, Aus- und Weiterbildungsmassnahmen usw.). Das AVIG bezweckte damit nicht nur die Überbrückung arbeitslosigkeitsbedingter Lohnausfälle, sondern wollte mit Präventivmassnahmen auch deren Ursachen – die Arbeitslosigkeit – bekämpfen. Vor 1984 standen für solche Programme und Massnahmen keine Mittel der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung. Die Beiträge der Arbeitslosenversicherung an die Kosten arbeitsmarktlicher Massnahmen lagen anfänglich – je nach Finanzkraft und Arbeitslosenquote eines Kantons – zwischen 20 und 50 Prozent.

In der ersten Hälfte der 90er-Jahre begannen die Zahlen der Arbeitslosen und Stellensuchenden gesamtschweizerisch massiv anzusteigen. Um einer Massenarbeitslosigkeit mit vielen Langzeitarbeitslosen entgegen zu wirken, erhöhte der Bund mit Dringlichkeitsrecht (Bundesbeschluss vom 19. März 1993) unter anderem die für arbeitsmarktliche Wiedereingliederungsmassnahmen geltenden Subventionssätze auf den 1. April 1993 massiv – auf generell 85 Prozent. Für bereits Ausgesteuerte galt ein Satz von 50 Prozent. Diese Massnahme vermochte die Angebote an arbeitsmarktlichen Wiedereingliederungsmassnahmen anzukurbeln. Weil es damals noch möglich war, durch Teilnahme an Beschäftigungsmassnahmen neue Taggeldansprüche zu erwerben, war vor allem bei den für Sozialhilfe zuständigen Gebietskörperschaften die Bereitschaft relativ gross, sich an der Finanzierung solcher Massnahmen zu beteiligen, konnte doch so mit relativ geringen Kosten das Entstehen von Sozialhilfefällen vermieden werden.

1.2 Die AVIG-Revision von 1995

Da der dringliche Bundesbeschluss bis Ende 1995 befristet war, musste er mit einer AVIG-Revision ins ordentliche Recht übergeführt werden. Im Laufe der Beratungen befasste sich der Gesetzgeber eingehend mit der Frage, ob sich das anfangs 1984 in Kraft getretene neue AVIG in einer Situation mit hoher und steigender Arbeitslosigkeit bewähre. Er kam zum Schluss, dass dieses zwar grundsätzlich die richtigen Ziele verfolge, das dafür verfügbare arbeitsmarktliche Instrumentarium zur Zielerreichung aber nicht ausreiche und grundlegende Lücken aufweise. Die damaligen Überlegungen und Erkenntnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Seit der AVIG-Revision von 1984 hat die Arbeitslosenversicherung eine doppelte Zielsetzung. Sie hat (erstens) mit Taggeldzahlungen dafür zu sorgen, dass sich Arbeitslose und Stellensuchende während einiger Zeit jenen Lebensstandard sichern können, der zum Erhalt ihrer sozialen und wirtschaftlichen Beziehungen – und damit ihrer arbeitsmarktlichen Wiedereingliederungschancen – erforderlich ist. Die seit vielen Jahren übliche Auszahlung der Taggelder durch private und öffentliche Arbeitslosenkassen hatte sich nach Auffassung der eidgenössischen Räte bewährt und bedurfte daher keiner grundsätzlichen Änderung.
- Die Arbeitslosenversicherung muss (zweitens) aber auch die rasche und nachhaltige arbeitsmarktliche Wiedereingliederung Arbeitsloser und Stellensuchender fördern. Um dieses Ziel zu verfolgen, konnte die Versicherung seit anfangs 1984 zwar Kostenbeiträge an arbeitsmarktliche Massnahmen erbringen. Die Vermittlung und Beratung der Arbeitslosen und Stellensuchenden konnte sie aber weiterhin kaum beeinflussen. Art. 85 Abs. 1 AVIG und das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG vom 6. Oktober 1989 verpflichteten die Kantone zwar zur Bereitstellung dieser Dienstleistungen, überliessen diesen und den Gemeinden aber praktisch vollständig deren Finanzierung. Dies bewirkte jedoch, dass Kantone und Gemeinden weitgehend verzichteten, ihre Dienstleistungen entsprechend auszubauen.
- Mit qualitativ hochstehenden und leistungsfähigen Angeboten an Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen kann die Dauer, während der jemand im Durchschnitt arbeitslos ist und Taggelder bezieht, wesentlich verkürzt werden. Dieser „Spareffekt“ rechtfertigt es, die Arbeitsvermittlung und Beratung mit Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren. Die Kosten dieser Angebote lassen sich mit den dank ihnen erzielbaren Einsparungen bei den Taggeldzahlungen (ren¹).

Diese Erwägungen veranlassten die Eidgenössischen Räte am 23. Juni 1995 eine AVIG-Revision zu verabschieden, mit der die Arbeitslosenversicherung grundlegend umgestaltet wurde.

1.2.1 Errichtung regionaler Arbeitsvermittlungszentren (RAV)

Die Kantone wurden verpflichtet, bis 1997 regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) einzurichten und ihnen die Aufgaben der bisherigen Gemeindearbeitsämter zu übertragen. Sie sind dabei so zu führen, dass ein gesamtschweizerischer Vergleich der erbrachten Leistungen und der damit erzielten Wirkungen (Bench-Marking) möglich wird. Die Arbeitslosenversicherung trägt bis zu einem von der jeweiligen Arbeitslosenzahl und -quote abhängenden Kostendach sämtliche Kosten der RAV (Vollzugskostenentschädigungsverordnung; vgl. SR 837.023.3).

1.2.2 Neues Finanzierungssystem für arbeitsmarktliche Massnahmen

Innerhalb der vom Bund gesetzten Kostendächer entscheiden die Kantone zwar nach wie vor über Umfang und Art der von ihnen zur Verfügung gestellten arbeitsmarktlichen Massnahmen. Die Arbeitslosenversicherung trägt deren Kosten nun aber voll. In den Jahren 1998–2000 verpflichtete der Bund die Kantone zudem zur Bereitstellung und Belegung einer bestimmten Mindestanzahl an „Kontingenzplätzen“, um die Angebote an solchen Massnahmen zusätzlich zu fördern.

¹) Die durchschnittliche Anzahl Taggeldbezugstage pro Leistungsbezüger konnte gesamtschweizerisch von 185 Tagen im Jahre 1999 auf 156 Tage im Jahre 2000 gesenkt werden. Dies entspricht einer Abnahme von insgesamt 5.15 Millionen Bezugstagen und einer Einsparung von 669 Mio. Fr. Die RAV kosteten im Jahre 2000 gesamtschweizerisch nur 225 Mio. Fr. Wenn die RAV die Arbeitslosigkeit pro Stellensuchenden um durchschnittlich 11 Tage verkürzen können, haben sie sich mit Taggeldeinsparungen finanziert (vgl. Jahresbericht 2001 der Direktion für Arbeit des seco, Seite 42, Bern Mai 2002).

Mit der AVIG-Revision wurde weiter ein grundlegend neues Verfahren zur Berechnung der Kantonsbeiträge eingeführt. Damit wollte man vermeiden, dass die Kantone aus finanziellen Erwägungen weiterhin weniger entsprechende Dienstleistungen bereit stellen als es aus Sicht der Arbeitslosenversicherung nötig ist. Nach neuem Verfahren hängen die Leistungen eines einzelnen Kantons nicht mehr von den ihm effektiv anfallenden Kosten ab. Massgebend sind vielmehr Faktoren, die er nicht beeinflussen kann. Bis und mit dem Jahr 2000 hatten die Kantone pro „Kontingentsplatz“ jährlich einen Beitrag von 3'000 Franken zu leisten. Ab 2001 bis Ende Juni 2003 hat sich die Gesamtheit der Kantone mit 10 Prozent an den Gesamtkosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen zu beteiligen. Dieser Beitrag wird proportional zur Anzahl der Taggelder, die die Kantonseinwohner im Laufe eines Jahres bezogen haben, auf die Kantone verteilt. Ab 1. Juli 2003 (Inkrafttreten der AVIG-Revision vom 22. März 2002) hat sich die Gesamtheit der Kantone mit einem Betrag, der 0,05 Prozent der von der ALV-Beitragspflicht erfassten Lohnsumme entspricht, an den Kosten der Arbeitslosenversicherung zu beteiligen. Dieser Betrag (rund 100 Millionen Franken pro Jahr) wird nach einem Schlüssel, der die Finanzkraft und jährliche Anzahl der Tage kontrollierter Arbeitslosigkeit berücksichtigt, auf die Kantone verteilt. Aus der ab 1. Juli 2003 geltenden Beitragsregelung ergibt sich für die Gesamtheit der Kantone ein Beitrag von rund 100 Millionen Franken pro Jahr, wovon rund 2 Millionen Franken auf den Kanton Solothurn entfallen.

1.2.3 Die drei Säulen der arbeitsmarktlichen Eingliederung

Mit der AVIG-Revision 1995 ist die schweizerische Arbeitslosenversicherung somit zu einem auf folgenden drei Säulen beruhenden arbeitsmarktlichen Wiedereingliederungsinstrument geworden:

1. Säule: Ausrichtung eines Lohnersatzkommens während der Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenkasse).
2. Säule: Beratung und Vermittlung Arbeitsloser und Stellensuchender mit dem Ziel einer möglichst raschen und nachhaltigen Wiedereingliederung in den Arbeits- und Erwerbsprozess – wenn nötig mit Hilfe einer arbeitsmarktlichen Massnahme.
3. Säule: Angebote an arbeitsmarktlichen Massnahmen, d.h. an Massnahmen, mit denen die Arbeitsmarktchancen Stellenloser dann verbessert oder zumindest erhalten werden können, wenn eine kurzfristige Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt nicht möglich ist.

Da die Arbeitslosenversicherung seit der Revision von 1995 alle drei Säulen voll finanziert, bestehen ideale Voraussetzungen zur Optimierung des Gesamtsystems. Die Angebote in den Bereichen „Beratung, Vermittlung“ und „arbeitsmarktliche Massnahmen“ lassen sich gesamtschweizerisch durch Anreize, Kostendächer und Weisungen so steuern, dass eine gemessen an den Zielen der Arbeitslosenversicherung optimale Verteilung der Finanzmittel auf die drei Säulen erreicht wird. Es ist grundsätzlich möglich, einen ALV-Franken von einer Säule zu einer anderen zu verschieben, wenn damit die Wirkung des Gesamtsystems verbessert werden kann. Das reichhaltige Zahlenmaterial, das beim Gesetzesvollzug anfällt, bietet ideale Grundlagen für derartige Optimierungsstrategien. Die ersten Erfahrungen mit dem neuen Arbeitslosenversicherungssystem sind positiv, die sich bietenden Weiterentwicklung- und Optimierungsmöglichkeiten jedoch noch längst nicht ausgeschöpft.

1.3 Spezielle Situation der kantonalen Vollzugsstellen

1.3.1 Spannungsfeld zwischen dem Führungs- und Steuerungsanspruch der Arbeitslosenversicherung und jenem der Kantone

Mit der AVIG-Revision 1995 sind die kantonalen Vollzugsorgane des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, d.h. die RAV, die öffentlichen Arbeitslosenkassen und die kantonalen Stellen mit ihren Aufsichtsfunktionen und ihren Führungs- und Koordinationsaufgaben im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen in eine spezielle Situation geraten; sie sind in zwei Hierarchien eingebunden und müssen „zwei Herren“ dienen:

- Auf der einen Seite sind sie Teile der kantonalen Verwaltung, deren Zielsetzungen durch den Regierungsrat und den Kantonsrat vorgegeben werden. Sie sind in die für die kantonale Verwaltung geltenden Vorschriften und Entscheidungsabläufe integriert und unterstehen demnach auch dem kantonalen Personalrecht, auch wenn ihr Lohn vollständig von der Arbeitslosenversicherung finanziert (resp. zu 100% subventioniert) wird.
- Auf der anderen Seite sind die kantonalen Vollzugsorgane auch Organe der Arbeitslosenversicherung und haben deren Weisungen zu befolgen. Diese sind wegen der vollständigen Finanzierung des Vollzugs durch die Arbeitslosenversicherung („wer zahlt, befiehlt“) und wegen dem Bestreben, ein gesamtschweizerisches Benchmarking zu ermöglichen und gestützt darauf den AVIG-Vollzug zu steuern, naturgemäss relativ eng und detailliert.

Diese finanz- und föderalismuspolitisch nicht ganz unproblematische Situation löste kurz nach Inkrafttreten der AVIG-Revision 1995 auf Bundesebene Bestrebungen aus, den gesamten AVIG-Vollzug aus den Verwaltungen von Bund und Kantonen auszugliedern und einer neuen Bundesanstalt zu übertragen. Diese „verwaltungstechnokratisch“ vielleicht einleuchtende Lösung wurde nach eingehenden Diskussionen jedoch verworfen. Man kam zum Schluss, dass die bisherige Integration in die Verwaltung per Saldo mehr Vorteile als Nachteile hat – vor allem, weil sie bessere Voraussetzungen zur Ausschöpfung von Synergien mit anderen Aufgabenbereichen (z.B. Sozialhilfe, Bildungswesen, Wirtschaftsförderung) bietet.

Die latente Gefahr von Spannungen zwischen dem Führungs- und Steuerungsanspruch der Arbeitslosenversicherung einerseits und dem Führungs- und Steuerungsanspruch der Kantone andererseits blieb damit bestehen. Angesichts des zunehmenden Lenkungsbedürfnisses der Arbeitslosenversicherung drohten die Kantone mit einem Teil ihrer Verwaltung immer mehr zu reinen Ausführungsorganen des Bundes zu werden.

1.3.2 Steuerung der Arbeitslosenversicherung mit wirkungsorientierten Leistungsvereinbarungen

Um dieses Spannungsfeld zu entschärfen, entwickelte man folgenden Ansatz:

- Die Arbeitslosenversicherung respektive die für diese zuständige Bundesbehörde (seco) verzichtet, soweit es zwingende Gesetzesvorschriften zulassen, auf input-orientierte Vorgaben, die den Kantonen vorschreiben, was sie zu tun haben (z.B. zwei Beratungsgespräche pro Stellensuchenden pro Monat), und gibt stattdessen Ergebnisse und Wirkungen vor, die erreicht werden müssen.
- Die zu erzielenden Wirkungen und Ziele werden in einer jeweils einige Jahre geltenden wirkungsorientierten Leistungsvereinbarung festgehalten, die vom Regierungsrat und vom Vorsteher des EVD unterzeichnet wird. Sie umschreiben nicht nur die zu erreichenden Wirkungen und Ziele, sondern halten auch bestimmte weitere Verpflichtungen der Partner fest. Die Kantone sind beispielsweise zu einer intensiven Weiterbildung ihres AVIG-Vollzugspersonals und – selbstverständlich – zu einer ordnungsgemässen Buchführung verpflichtet. Die Arbeitslosenversicherung, resp. der Bund, ist verpflichtet, den AVIG-Vollzug und seine Wirkungen regelmässig zu evaluie-

ren und gestützt darauf den Kantonen Hinweise zu geben, wie sie die Wirksamkeit ihres AVIG-Vollzugs weiter verbessern könnten. Die erste solche Vereinbarung ist Ende 2002 abgelaufen und durch eine neue, bis Ende 2005 geltende Vereinbarung abgelöst worden¹⁾ .

- Grundsätzlich sind die Kantone frei, wie sie das Arbeitslosenversicherungsgesetz und die ihnen mit den Leistungsvereinbarungen vorgegebenen Wirkungen und Zielsetzungen erreichen wollen. Die Arbeitslosenversicherungen, resp. der Bund, gibt ihnen gestützt auf seine Analysen zwar gewisse Empfehlungen, an die sie sich aber nicht halten müssen. Erreichen sie die vorgegebenen Zielsetzungen nicht oder missachten sie ihnen auferlegte Verpflichtungen, so haben sie die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu tragen, d.h. sie müssen einen Teil der Vollzugskosten als Malus übernehmen, von der Arbeitslosenversicherung nicht anerkannte Kosten selbst finanzieren oder Trägerhaftungsfälle übernehmen.

¹⁾ Die ab 1. Januar 2003 geltende Leistungsvereinbarung gibt folgende Wirkungen vor: 1. Rasche Wiedereingliederung / möglichst wenige Taggeldbezugstage bis zur Wiedereingliederung (Gewicht 50%); 2. Langzeitarbeitslosigkeit vermeiden / senken (20%); 3. Aussteuerungen vermeiden / Anzahl Ausgesteuerte gemessen an den zwei Jahren früher erfolgten Neuanmeldungen senken (20%); 4. Erneute (innerhalb von 4 Monaten erfolgende) Anmeldung wieder eingegliedeter Stellensuchender vermeiden (10%).

1.3.3 Kantonale Rahmenbedingungen

Wie unter 1.3.2 skizziert, gibt der Bund, resp. die Arbeitslosenversicherung, im AVIG-Vollzug die zu erzielenden Wirkungen vor und stellt die Mittel zur Verfügung, mit denen sich diese bei wirtschaftlicher Vorgehensweise erreichen lassen sollten. Die Kantone ihrerseits entscheiden, wie sie mit diesen Mitteln die vom Bund, resp. der Arbeitslosenversicherung, vorgegebenen Ziele erreichen wollen.

Dieses den Grundsätzen einer modernen, wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) entsprechende Prinzip funktioniert nur, wenn die zur Verfügung gestellten Mittel flexibel und rasch für Zwecke und Massnahmen eingesetzt werden können, die im Sinne der Leistungsvereinbarung eine möglichst hohe Wirkung erwarten lassen. Bei steigender Arbeitslosigkeit stellt die Arbeitslosenversicherung den Kantonen nach bestimmten Formeln flexibel zusätzliche Mittel und Ressourcen zur Verfügung. Diese müssen umgehend und zweckentsprechend eingesetzt werden können. Die Kantone haben daher die Strukturen ihrer AVIG-Vollzugsstellen so zu gestalten, dass sie möglichst flexibel den jeweiligen Verhältnissen angepasst werden können.

2. Überblick über die Kosten der Arbeitslosenversicherung

Im Jahre 2002 (bei gesamtschweizerisch durchschnittlich 100'504 Arbeitslosen – im Kanton Solothurn 3'069) kosteten die arbeitsmarktlichen Massnahmen gesamtschweizerisch 411 Millionen Franken (Kanton Solothurn 12,6 Millionen). Für die RAV und die LAM-Stellen wurden 320 Millionen Franken aufgewendet (Solothurn: 8,1 Millionen). Als Arbeitslosentaggelder wurden 3,004 Milliarden Franken ausbezahlt (Solothurn: 61,9 Millionen). Insgesamt (inklusive oben nicht erwähnte Leistungen wie Kurzarbeitsentschädigung etc.) wies die Arbeitslosenversicherung im Jahre 2002 einen Gesamtaufwand von 3,92 Milliarden Franken aus, wobei etwa 82,5 Millionen (= rund 2,1 %), auf im Kanton Solothurn wohnhafte Leistungsempfängerinnen und -empfänger entfallen sein dürften.

An diese Kosten hatte der Kanton Solothurn 2002 einen Beitrag von rund 1,4 Millionen Franken zu leisten. Dabei handelt es sich um Pauschalbeiträge, die von den Kosten der auf den Kanton Solothurn entfallenden Leistungen der Arbeitslosenversicherung unabhängig sind (vgl. Ziffer 1.2.2.).

3. Gesamtübersicht über die AVIG-Vollzugsorgane

Am Vollzug des AVIG sind verschiedene Stellen und Organisationen beteiligt. Zum besseren Verständnis dieser Botschaft werden die einzelnen Organe und deren Funktionen kurz aufgeführt.

3.1 Schweiz

Die Aufgaben der Arbeitslosenversicherung werden von den AVIG-Vollzugsorganen wahrgenommen. Im vierten Teil des AVIG ist die Organisation der Arbeitslosenversicherung ALV geregelt. Artikel 76 Abs. 1 AVIG zählt die elf Durchführungsstellen abschliessend auf.

a) die Arbeitslosenkasse

Es wird zwischen öffentlichen Kassen (Art. 77 AVIG) und Verbandskassen (Art. 78 AVIG) unterschieden. In jedem Kanton besteht grundsätzlich eine öffentliche Arbeitslosenkasse, die für das ganze Kantonsgebiet zuständig und deren Träger der Kanton ist. Die privaten Verbandskassen können ihren Tätigkeitsbereich auf ein bestimmtes Gebiet oder einen bestimmten Personen- oder Berufskreis beschränken.

Die Aufgaben der Arbeitslosenkassen sind in Art. 81 AVIG geregelt. Danach klären sie insbesondere die Anspruchsberechtigung der versicherten Personen ab und richten die Versicherungsleistungen aus. Ansprüche auf Insolvenzenschädigungen können, im Unterschied zu Ansprüchen auf Arbeitslosen-, Kurzarbeits- oder Schlechtwetterentschädigung, ausschliesslich bei einer öffentlichen Arbeitslosenkasse geltend gemacht werden.

b) Die Ausgleichsstelle mit dem Ausgleichsfonds

Gemäss Art. 83 AVIG führt das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) als Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung die Rechnung des Ausgleichsfonds. Es verbucht die eingehenden ALV-Beiträge, alimentiert die Kassen mit nötigen Mitteln, entscheidet über die Anrechenbarkeit von Verwaltungskosten und prüft die Geschäftsführung der Durchführungsorgane.

c) Die kantonalen Amtsstellen

Bei den kantonalen Amtsstellen handelt es sich um die kantonalen Arbeitsämter, welche KIGA, AWA oder ähnlich heissen. Die Aufgaben der kantonalen Amtsstellen sind in Art. 85 AVIG aufgezählt. Die kantonalen Amtsstellen konnten vor Inkrafttreten der zweiten ALV-Teilrevision von 1995 einzelne Aufgaben – beispielsweise die Beratung der Arbeitslosen – den Gemeindearbeitsämtern delegieren. Mit der Schaffung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren haben die Kantone die Möglichkeit, gewisse Amtsstellen-Aufgaben auf diese Zentren oder allenfalls auf tripartite Kommissionen zu übertragen.

d) Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren

Mit der Teilrevision 1995 wurden die Kantone verpflichtet, regionale Arbeitsvermittlungszentren RAV zu errichten und ihnen Aufgaben der kantonalen Amtsstelle und der Gemeindearbeitsämter zu übertragen (siehe Art. 85 AVIG). Diese neu geschaffenen Zentren sind in organisatorischer Hinsicht Ausdruck des mit dem Ausbau der Arbeitsmarktmassnahmen verfolgten Zieles der raschen Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt. Die RAV beraten und unterstützen arbeitslose Personen ihrer Region bei der Stellensuche und bei notwendigen Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen. Seit Anfang 2000 wird nach einer neuen, zwischen Bund und Kantonen abgeschlossenen, wirkungsorientierten Leistungsvereinbarung gearbeitet. Diese Vereinbarung legt für die AVIG-Vollzugsaktivitäten klare, quantitativ messbare Vorgaben fest und fördert deren Erfüllung mit positiven und negativen Anreizzahlungen.

e) Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen

Gemäss neuem, mit der 3. Teilrevision eingebautem Art. 85c AVIG, kann jeder Kanton zur Bereitstellung arbeitsmarktlicher Massnahmen eine und nur eine Logistikstelle einrichten. Dieser LAM-Stelle können Aufgaben der kantonalen Amtsstelle wie beispielsweise die Einstellung in der Anspruchsberechtigung gemäss Art. 85 Abs. 1 Bst. g AVIG, übertragen werden.

f) Die tripartiten Kommissionen

Zur Verstärkung der Kooperation mit den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und den Arbeitnehmerorganisationen verlangt Art. 85d AVIG, dass für die regionalen Arbeitsvermittlungszentren tripartite Kommissionen eingesetzt werden. Diese jeweils aus gleich vielen Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sowie der Arbeitsmarktbehörde zusammengesetzten Kommissionen beraten die RAV und sind nach Art. 16 AVIG dafür zuständig, in Ausnahmefällen eine Stelle auch dann als zumutbar zu erklären, wenn sie einer Person weniger als 70 Prozent des versicherten Verdienstes einbringt und daher eigentlich unzumutbar wäre.

g) Die AHV-Ausgleichskassen

Gemäss Art. 86 AVIG sind die Ausgleichskassen der Alters- und Hinterlassenenversicherung für das Inkasso der obligatorischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge an die Arbeitslosenversicherung zuständig. Die Ausgleichskassen ziehen die Beiträge ein und überweisen sie der zentralen Ausgleichsstelle der AHV.

h) Die zentrale Ausgleichsstelle der AHV

Gemäss Art. 87 AVIG überwacht die zentrale Ausgleichsstelle der AHV die Abrechnungen der AHV-Ausgleichskassen; sie überweist die eingenommenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge dem Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung und legt deren Ausgleichsstelle jährlich Rechnung ab.

i) Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber

Zu den AVIG-Vollzugsorganen gehören auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber; deren Aufgaben und Pflichten sind in Art. 88 AVIG im Sinne eines Überblickes zusammengefasst. Die Arbeitgeber haben insbesondere die Bescheinigungen auszustellen, welche die versicherten Personen für die Geltendmachung von Leistungsansprüchen benötigen.

j) Die Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung hat Überwachungs-, Beratungs- und Entscheidungsaufgaben. Sie setzt sich gemäss Art. 89 AVIG aus je sieben Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft sowie aus sieben Vertretern von Bund (2), Kantonen (4) und Wissenschaft (1) zusammen.

3.2 Die wichtigsten Vollzugsstellen im Kanton Solothurn

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) nimmt als „kantonale Amtsstelle“ im Kanton Solothurn grundsätzlich alle in Art. 85 AVIG aufgezählten Vollzugsaufgaben wahr. Die Aufgaben können gemäss AVIG von den Kantonen folgenden Durchführungsstellen übertragen werden:

- den regionalen Arbeitsvermittlungszentren; im Kanton Solothurn gibt es in Olten und Breitenbach¹⁾ je ein und in Solothurn zwei RAV. Sie beschäftigten anfangs Oktober 2003 insgesamt 94 Personen (8310 Stellenprozente);
- den Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen; im Kanton Solothurn gibt es eine LAM-Stelle, die sämtliche RAV unterstützt. Sie beschäftigte anfangs Oktober 2003 acht Personen (640 Stellenprozente);
- den tripartiten Kommissionen; im Kanton Solothurn nimmt die Kommission für kantonale Arbeitsmarktpolitik (KAP) die Funktion der tripartiten Kommission wahr.

¹⁾ Es ist vorgesehen, mit dem Kanton Basel-Landschaft eine Verwaltungsvereinbarung über die Ableitung von Aufgaben aus dem AVIG-Vollzug abzuschliessen. Danach würden die bisher vom RAV Breitenbach für die Gemeinden der Bezirke Dornach und Thierstein im Rahmen des AVIG-Vollzugs wahrgenommenen Aufgaben dem zuständigen RAV des Kantons Basel-Landschaft übertragen. Das RAV Breitenbach würde anschliessend geschlossen.

Die vier RAV und die LAM-Stelle sind als Organisationseinheiten Teile der Abteilung „Arbeitsmarkt“ des AWA. Als weitere kantonale Vollzugsstelle nennt das AVIG die öffentliche Arbeitslosenkasse (anfangs Oktober 2003 28 Personen, 2410 Stellenprozente). Organisatorisch ist sie eine Abteilung des AWA.

4. Notwendigkeit der Revision des EG-AVIG

Aus folgenden Gründen ist es notwendig, das bestehende Einführungsgesetz zum AVIG zu revidieren:

- Wie unter Ziffer 1 dargelegt, ist das AVIG seit dem Inkrafttreten des geltenden kantonalen Einführungsgesetzes in mehreren Schritten grundlegend revidiert worden. Die für den kantonalen AVIG-Vollzug geltenden Rahmenbedingungen und Vorschriften sind heute völlig anders als 1983.
- Bisher war die kantonale Logistikstelle für arbeitsmarktliche Massnahmen LAM ein rechtlich nicht ausgegliederter Teil der kantonalen Amtsstelle, d.h. des AWA. Sie war daher berechtigt, Verfügungen zu erlassen; beispielsweise einem Versicherten die Teilnahme an einer Massnahme zu bewilligen oder zu verweigern. Mit der 3. AVIG-Revision wird die LAM-Stelle nun aber – analog zu den RAV – als separates Vollzugsorgan im AVIG verankert. Der Kanton kann der LAM daher Aufgaben der kantonalen Amtsstelle übertragen, wenn sie auch im kantonalen Einführungsgesetz erwähnt ist und die Zuständigkeit für die Aufgaben- und Kompetenzenübertragung geregelt wird. Wird auf eine entsprechende Revision des kantonalen Einführungsrechts verzichtet, so wären seit Inkrafttreten der 3. AVIG-Revision (1. Juli 2003) die von der LAM-Stelle erlassenen Verfügungen an und für sich unrechtmässig.
- Betriebswirtschaftliche Untersuchungen des seco haben gezeigt, dass jene Kantone bei der arbeitsmarktlichen Wiedereingliederung Stellenloser die besten Wirkungen erzielen, die die für die Stellensuchenden wichtigen Entscheide durch die RAV fällen lassen, d.h. durch Personen, welche die Betroffenen persönlich kennen. Diese Personen haben die besten Voraussetzungen, um beurteilen zu können, welche Massnahmen im Einzelfall am Erfolg versprechendsten sind. Die rechtlich einwandfreie Umsetzung dieser Lösung erfordert eine direkte Ermächtigung der RAV im EG AVIG/AVG und damit eine entsprechende Gesetzesänderung.
- Die eidgenössischen Räte verabschiedeten am 6. Oktober 2000 das Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)¹⁾. Dieses Gesetz, das am 1. Januar 2003 in Kraft getreten ist, sieht u.a. ein Einspracheverfahren vor, das mit Ausnahme des Bereichs der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige des Bundes gilt. Gemäss Art. 52 ATSG kann gegen Verfügungen innerhalb 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden; davon ausgenommen sind prozess- und verfahrensleitende Verfügungen. Die Einspracheentscheide sind innert angemessener Frist zu erlassen, zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Das Einspracheverfahren ist kostenlos, Parteientschädigungen werden in der Regel keine ausgerichtet.

5. Inhalt und Schwerpunkte der Revision

¹⁾ AS 2002, 3371

5.1 Totalrevision und Einbezug des Arbeitsvermittlungsgesetzes

Da zur Anpassung an die grundlegend veränderte Rechtslage auf Bundesebene fast alle Bestimmungen des EG AVIG vom 4. Dezember 1983 geändert werden müssen, drängt sich eine Totalrevision auf. Bei dieser Gelegenheit soll auch das zum Vollzug des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)¹⁾ notwendige kantonale Einführungsrecht geändert werden. Das neue, total revidierte Gesetz heisst daher „Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung und den Personalverleih (EG AVIG/AVG)“.

Die Integration der Bereiche Arbeitsvermittlung, Personalverleih und Arbeitslosenversicherung rechtfertigt sich infolge des sachlichen Konnexes zwischen den durch die beiden Bundesgesetze geregelten Rechtsbereichen. Bei beiden Erlassen geht es primär um die Vermittlung offener Stellen an Stellensuchende. Zudem kann eine gemeinsame Regelung des Vollzugs Synergien auslösen. Das neue Einführungsgesetz soll sich aber darauf beschränken, den Vollzug des Bundesrechts auf kantonaler Ebene zu regeln und festzulegen, welche kantonalen Behörden für die im AVIG und im AVG den Kantonen übertragenen Entscheide zuständig sind.

5.2 Erleichterung der interkantonalen Zusammenarbeit

Die Arbeitslosenversicherung ist im Laufe der vergangenen 20 Jahre klar zu einer Bundesaufgabe geworden. Vollzogen wird das AVIG im wesentlichen aber weiterhin durch die Kantone. Die Kantongrenzen erschweren dabei insbesondere im RAV-Bereich oder bei arbeitsmarktlichen Massnahmen betriebswirtschaftlich sinnvolle und kundenfreundliche Lösungen. Um derartige Lösungen zumindest zu vereinfachen, wird die Kompetenz zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen im AVIG-Vollzug generell dem Regierungsrat übertragen.

5.3 Erleichterung der interinstitutionellen Zusammenarbeit

Die Förderung der Zusammenarbeit der verschiedenen, im Bereich der Sozialversicherung tätigen Institutionen, ist zu einem Hauptanliegen der Sozialpolitik geworden. Man geht davon aus, damit die Effizienz der Sozialpolitik erheblich verbessern zu können. Das Anliegen, die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu fördern, hat mit dem neuen Art. 85f AVIG Eingang in die Bundesgesetzgebung gefunden. Im Vordergrund steht die interinstitutionelle Zusammenarbeit der AVIG-Vollzugsstellen mit der Invalidenversicherung einerseits und den Trägern der Sozialhilfe andererseits. Diese Zusammenarbeit wird auf gesamtschweizerischer Ebene von den Volkswirtschafts- und Sozialdirektoren besonders propagiert.

Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit muss es möglich sein, dass eine Institution einer anderen jene Aufgaben überträgt, die diese besser erfüllen kann. Dazu gehört unter bestimmten Voraussetzungen auch das „Outsourcing“ von Aufgaben an Private. Mit dem neuen EG AVIG/AVG werden auf kantonaler Ebene die rechtlichen Voraussetzungen für die Realisierung derartiger Massnahmen geschaffen. Dort, wo keine bundesrechtlichen Hindernisse bestehen, soll der Regierungsrat über den Einbezug kantonalen AVIG-Vollzugsstellen in interinstitutionelle Zusammenarbeitsmodelle entscheiden können. So sollen zwecks Wirksamkeits- und Produktivitätssteigerung den AVIG-

¹⁾ SR 823.11

Vollzugsorganen durch den Regierungsrat Aufgaben, die nicht im AVIG verankert sind, übertragen werden können. Der Regierungsrat soll ebenfalls die Kompetenz erhalten, geeignete – u.a. private – Träger mit der Erfüllung von RAV-Aufgaben zu beauftragen, denn gemäss AVIG können die RAV zur Erfüllung ihrer Aufgaben Private beiziehen. Diesen Trägern ist jedoch hoheitliches Handeln von Bundesrechts wegen versagt: Sie dürfen keine Verfügungen erlassen. Auch bei dieser Auslagerung von AVIG-Vollzugsaufgaben steht die Effizienzsteigerung im Vordergrund.

5.4 Deregulierung, Verwaltungsvereinfachung

Der vorliegende Gesetzesentwurf fasst das kantonale Einführungsrecht von zwei Bundesgesetzen zusammen und trägt damit zu einer Reduktion der Zahl der Gesetze bei. Durch die Delegation von Kompetenzen an die AVIG-Vollzugsstellen kann weiter eine Vereinfachung der Abläufe erzielt werden.

6. Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Totalrevision des bestehenden EG AVIG hat keine personellen Konsequenzen.

Die Finanzierung der AVIG-Vollzugsstellen erfolgt nach Massgabe der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des Bundes durch den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.

7. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

8. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 1 Zweck

§ 1 hält fest, dass das vorliegende Gesetz sowohl den Vollzug des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) vom 25. Juni 1982 als auch den Vollzug des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG) vom 6. Oktober 1986 regelt.

§ 2 Aufgaben des Kantons

In Absatz 1 werden die Stellen bezeichnet, welche die Aufgaben des Kantons beim Vollzug des AVIG wahrnehmen. Der Kanton betreibt eine öffentliche Arbeitslosenkasse, eine kantonale Amtsstelle, regionale Arbeitsvermittlungszentren und eine Logistikstelle.

Art. 113 Abs. 2 lit. d AVIG verpflichtet die Kantone, tripartite Kommissionen gemäss Art. 85 lit. c AVIG einzusetzen. Gemäss Absatz 2 wird als tripartite Kommission die Kommission für kantonale Arbeitsmarktpolitik (KAP) eingesetzt.

§ 3 Aufgaben der Gemeinden

Nach dem bisher geltenden Einführungsgesetz (§ 4 Abs. 1) zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 4. Dezember 1983 unterhält jede Einwohnergemeinde auf ihre Kosten ein Gemeindearbeitsamt im Sinne des AVIG. Mehrere Einwohnergemeinden konnten zudem mit Genehmigung des Volkswirtschaftsdepartementes gemeinsam ein regionales Arbeitsamt unterhalten (§ 4 Abs. 2 heutiges EG AVIG).

Absatz 1 ermächtigt nun die Gemeinden zusätzlich, die ihnen gemäss AVIG übertragenen Aufgaben auch an das zuständige RAV oder eine andere regionale Stelle zu delegieren. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, Synergien besser zu nutzen und Kompetenzzentren zu errichten.

Gemäss Absatz 2 werden die Gemeindearbeitsämter neu unter die Aufsicht und das Weisungsrecht des Regierungsrates gestellt. Bisher oblag die Aufsicht und das Weisungsrecht dem kantonalen Arbeitsamt.

Nach Art. 17 Abs. 2 AVIG muss sich der Versicherte möglichst frühzeitig, jedoch spätestens am ersten Tag, für den er Leistungen nach Art. 7 Abs. 2 lit. a oder b AVIG beansprucht, persönlich beim Arbeitsamt seines Wohnorts zur Arbeitsvermittlung melden und von da an die Kontrollvorschriften des Bundesrates befolgen. Absatz 3 überlässt es dem Regierungsrat, den Gemeindearbeitsämtern weitere mit der Anmeldung zur öffentlichen Arbeitsvermittlung und zum Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung zusammenhängende Aufgaben zu übertragen.

§ 4 Organisation

Absatz 1 erlaubt, dass die mit dem Vollzug des AVIG beauftragten Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung zu unternehmerischen Einheiten zusammengefasst werden können. Bereits jetzt sind die in § 2 Absatz 1 aufgeführten Stellen im Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) integriert.

Gemäss Art. 119a Abs. 3 der Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV können mehrere Kantone – mit Zustimmung des Staatssekretariats für Wirtschaft seco – durch Vereinbarung gemeinsam ein RAV errichten und betreiben oder das Einzugsgebiet eines RAV kantonsübergreifend festlegen, falls die geographischen und arbeitsmarktlichen Verhältnisse es rechtfertigen. Zum Abschluss derartiger interkantonalen Vereinbarungen ist der Regierungsrat nur berechtigt, wenn ihn ein kantonales Gesetz dazu ermächtigt (vgl. Art. 72 Abs. 1 KV). Zum einen soll er deshalb mit Absatz 2 Buchstabe a die Kompetenz erhalten, mit anderen Kantonen gemeinsame RAV zu betreiben und zum anderen nach Buchstabe b mit einem anderen Kanton vereinbaren können, dass im Kanton Solothurn wohnende Stellensuchende durch ein RAV dieses anderen Kantons betreut werden oder dass umgekehrt ein solothurnisches RAV die Betreuung stellensuchender Personen, die ihren Wohnsitz im betreffenden Kanton haben, übernimmt.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit hat im Hinblick auf einen effizienten und kostengünstigen Vollzug dieses Gesetzes die Möglichkeit, für die Bewältigung ihrer eigenen Vollzugsaufgaben mittels Leistungsverträgen Dritte beizuziehen (Absatz 3).

Massgebend für die Bemessung der Abgeltung der Leistungen Dritter ist der im Voraus zu bestimmende Wert der erbrachten Leistungen (Absatz 4). Damit lassen sich die Leistungen pauschal abgelden.

§ 5 Finanzen

Der Kanton ist betreffend Finanzierung der Verwaltungskosten der AVIG-Vollzugsstellen und der arbeitsmarktlichen Massnahmen an die Bundesgesetzgebung gebunden. Der Regierungsrat erhält jedoch gemäss Absatz 3 die Kompetenz, in Ausnahmefällen auch die öffentliche Arbeitsvermittlung und arbeitsmarktliche Massnahmen zu unterstützen, die nicht oder nur teilweise vom Bund mitgetragen werden.

Absatz 2 regelt, unter welchen Voraussetzungen der Regierungsrat Beiträge oder Darlehen an die Trägerschaften von arbeitsmarktlichen Massnahmen gewähren kann. Darlehen dürfen nur aufgrund eines entsprechenden Darlehensvertrages unter Festsetzung des Zinssatzes, der Laufzeit, der Rückzahlungsmodalitäten und allfälliger Sicherheiten gewährt werden. Mit dieser Bestimmung sollen allfällige Unstimmigkeiten betreffend des Charakters einer Auszahlung bzw. Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.

Absatz 4 legt schliesslich fest, dass die Einwohnergemeinden nach der Zahl ihrer Wohnbevölkerung 50% der Kosten des durch den Kanton zu finanzierenden Anteils an die Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen tragen. Diese Bestimmung entspricht geltendem Recht (§ 8 des Gesetzes über Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit vom 20. Februar 1994) und soll auch nach Aufhebung desselben Geltung haben.

Variante zu § 5 Absätze 3 und 4

Die vorliegende Variante sieht im Sinne der Aufgabenreform Kanton-Gemeinden eine andere Aufteilung der Kostenbeteiligung für den AVIG-Vollzug vor. Der Kanton übernimmt dabei die ihm vom Bund auferlegte Kostenbeteiligung (Art. 92 Abs. 7^{bis} AVIG) für den AVIG-Vollzug voll, d.h. er überwälzt nicht 50 % davon auf die Gemeinden. Diese übernehmen dafür die vollen Kosten für alle diejenigen Massnahmen, die über das vom AVIG vorgesehene Minimum hinausgehen.

§ 6 Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

Wenn das kantonale Einführungsgesetz zum AVIG jetzt total revidiert wird, kann diese Gelegenheit genutzt werden, um die wenigen notwendigen kantonalen AVG-Ausführungsbestimmungen in dieses neue Gesetz einzubauen. Beide Bundesgesetze stehen hinsichtlich ihrer Regelungsmaterie in einem engen Sachzusammenhang; beide befassen sich grundsätzlich mit der Vermittlung von Arbeit.

Ziel des § 6 ist es, dem Regierungsrat die Kompetenz zu erteilen, die für den Vollzug des AVG zuständigen Verwaltungsstellen zu bezeichnen. Es ist dabei nicht beabsichtigt, die gegenwärtige Vollzugspraxis zu ändern. Wie bis anhin soll das AWA die in Art. 32 Abs. 1 AVG geforderte kantonale Aufsicht über die öffentliche und private Arbeitsvermittlung sowie über den Personalverleih ausüben. Und wie bis anhin sollen die privaten Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihunternehmungen ihre Konzessionsgesuche beim AWA einreichen und allfällige Kautionen bei einer vom ihm bestimmten Stelle hinterlegen können.

§ 7 Vollzug

In Absatz 1 erhält der Regierungsrat die Kompetenz, die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Gemäss Absatz 2 regelt er insbesondere die Organisation und die Aufgaben der mit dem Vollzug des AVIG und des AVG betrauten Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung sowie deren Aufsicht. Er kann diese Kompetenz an untergeordnete Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung übertragen. Der Regierungsrat wird diese Kompetenzen jeweils dort delegieren, wo die zuständige Amtsstelle aufgrund der anfallenden Arbeiten die notwendigen Informationen für eine effiziente und angemessene Organisation bzw. Aufgabenerfüllung besitzt.

§ 8 Rechtspflege

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) ist am 1. Januar 2003 in Kraft getreten. Das neue Gesetz führt unter anderem das Einspracheverfahren, das bereits vorher in der Krankenversicherung, der Unfallversicherung und der Mili-

tärversicherung existierte und sich vor allem zur Beseitigung von Bagatellstreitigkeiten ohne gerichtlichen Entscheid bewährt hat, in den übrigen Sozialversicherungszweigen, also auch in der Arbeitslosenversicherung, ein. Gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG kann gegen Verfügungen innerhalb von 30 Tagen bei der Stelle, die verfügt hat, Einsprache erhoben werden.

Da das Rechtspflegeverfahren im AVIG und im AVG nicht identisch ist, wird hier im Sinne der Klarheit festgehalten, welcher Rechtsweg je nach Rechtsgrundlage der Verfügung einzuschlagen ist.

§ 9 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem total revidierten EG AVIG/AVG können das bisherige Gesetz über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge (Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung) vom 4. Dezember 1983 und das Gesetz über Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit vom 20. Februar 1994 aufgehoben werden.

§ 10 Inkrafttreten

Der Kanton hat gemäss Art. 113 Abs. 1 AVIG seine Ausführungsbestimmungen dem Bund zur Genehmigung vorzulegen. Diese Genehmigung ist Gültigkeitsvoraussetzung und muss vor der Inkraftsetzung erfolgen.

9. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat das neue EG AVIG/AVG mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt die Revision dem obligatorischen Referendum. Vor der Inkraftsetzung ist das neue EG AVIG/AVG gemäss Art. 113 Abs. 1 AVIG dem Bund zur Genehmigung vorzulegen.

10. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

11. **Beschlussesentwurf**

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung sowie zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (EG AVIG/AVG)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 71 Absatz 1, 121 Absatz 1 und 124 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹), Artikel 113 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG) vom 25. Juni 1982²), sowie Art. 32 und Art. 41 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) vom 6. Oktober 1989³) nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

§ 1. Zweck

¹ Das Gesetz regelt die Durchführung der Bundesgesetzgebung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung und über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih.

§ 2. Aufgaben des Kantons

¹ Der Kanton betreibt

- a) eine öffentliche Arbeitslosenkasse im Sinne von Art. 77 Abs. 1 und 2 AVIG;
- b) eine kantonale Amtsstelle im Sinne von Art. 85 AVIG;
- c) regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) im Sinne von Art. 85b AVIG;
- d) eine Logistik-Stelle (LAM) zur Bereitstellung von arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Art. 59a und 85 Abs. 1 lit. h AVIG.

² Für die RAV setzt der Kanton als tripartite Kommission die Kommission für kantonale Arbeitsmarktpolitik (KAP) ein.

§ 3. Aufgaben der Gemeinde

¹ Zur Erfüllung der ihnen gemäss AVIG übertragenen Aufgaben betreibt jede Einwohnergemeinde auf ihre Kosten ein Gemeindearbeitsamt oder delegiert diese Aufgaben an das zuständige RAV oder eine andere regionale Stelle.

² Die Gemeindearbeitsämter handeln unter Aufsicht und nach Weisungen des Regierungsrates.

³ Der Regierungsrat kann den Gemeindearbeitsämtern weitere mit der Anmeldung zur öffentlichen Arbeitsvermittlung und zum Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung zusammenhängende Aufgaben übertragen.

§ 4. Organisation

¹ Die mit dem Vollzug des AVIG beauftragten Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung können zu unternehmerischen Einheiten zusammengefasst werden.

² Der Regierungsrat kann mit anderen Kantonen

¹) BGS 111.1.

²) SR 837.0.

³) SR 823.11.

- a) den Betrieb gemeinsamer RAV vereinbaren;
- b) vereinbaren, dass im Kanton Solothurn wohnhafte Stellensuchende durch ein RAV eines anderen Kantons betreut werden oder dass ein solothurnisches RAV die Betreuung von Stellensuchenden eines anderen Kantons übernimmt.

³ Das Amt für Wirtschaft und Arbeit kann im Rahmen des Vollzugs dieses Gesetzes mittels Leistungsverträgen geeignete Dritte beiziehen.

⁴ Die Leistungen Dritter werden grundsätzlich nach im Voraus festgelegten Ansätzen abgegolten. Das eigene Interesse der Dritten an der Erfüllung der Aufgabe ist angemessen zu berücksichtigen.

§ 5. Finanzen

¹ Die Finanzierung der Verwaltungskosten der AVIG-Vollzugsstellen und der arbeitsmarktlichen Massnahmen richtet sich nach den Massgaben der Bundesgesetzgebung.

² Beim Vorliegen eines besonderen kantonalen Interesses kann der Regierungsrat Beiträge oder Darlehen an die Trägerschaften von arbeitsmarktlichen Massnahmen gewähren. Bei der Gewährung von Darlehen sind in einem Darlehensvertrag der Zinssatz, die Laufzeit, die Rückzahlungsmodalitäten und allfällige Sicherheiten festzulegen.

³ Der Regierungsrat kann in Ausnahmefällen auch die öffentliche Arbeitsvermittlung und arbeitsmarktliche Massnahmen unterstützen, die nicht oder nur teilweise vom Bund mitgetragen werden.

⁴ Die Einwohnergemeinden tragen nach der Zahl ihrer Wohnbevölkerung 50 % der Kosten des durch den Kanton zu finanzierenden Anteils an die Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Absatz 3.

Variante zu § 5 Absätze 3 und 4

³ Die Einwohnergemeinden können die öffentliche Arbeitsvermittlung unterstützen und arbeitsmarktliche Massnahmen treffen, die nicht oder nur teilweise vom Bund mitgetragen werden.

⁴ Die Einwohnergemeinden tragen nach der Zahl ihrer Wohnbevölkerung die Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Absatz 3.

§ 6. Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih

¹ Der Regierungsrat regelt die Aufsicht über die im Kanton tätigen privaten Arbeitsvermittlungs- und Personalverleihunternehmungen.

² Er bezeichnet die Behörde, bei der das Bewilligungsgesuch einzureichen sowie die Stelle, bei der die gemäss Art. 14 AVG zu leistende Kautionsleistung zu hinterlegen ist.

§ 7. Vollzug

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

² Er regelt insbesondere die Organisation und die Aufgaben der mit dem Vollzug des AVIG und des AVG betrauten Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung sowie deren Aufsicht. Er kann diese Kompetenz an untergeordnete Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung übertragen.

§ 8. Rechtspflege

¹ Gegen in Anwendung des AVIG ergangene Verfügungen kann innerhalb von 30 Tagen bei derjenigen Stelle, die verfügt hat, Einsprache erhoben werden.

² Gegen Einspracheverfügungen nach Absatz 1 kann innerhalb von 30 Tagen beim kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde erhoben werden.

³ Für Streitigkeiten aus dem Vermittlungsverhältnis nach Art. 10 AVG und dem Arbeitsverhältnis nach Art. 23 AVG gilt die Gesetzgebung über die Arbeitsgerichte.

⁴ Im Übrigen gelten die Vorschriften des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG vom 15. November 1970)¹ .

¹) BGS 124.11.

§ 9. Aufhebung bisherigen Rechts

¹ Das Gesetz über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge (Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung) vom 4. Dezember 1983¹⁾ wird aufgehoben.

² Das Gesetz über Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit vom 20. Februar 1994²⁾ wird aufgehoben.

§ 10. Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt nach der Genehmigung durch den Bund auf einen vom Regierungsrat festzusetzenden Zeitpunkt in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Parlamentsdienste
BGS
GSdf

¹⁾ BGS 834.11.
²⁾ BGS 823.11.