



Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Mira Schwab
Direktion für Arbeit
Effingerstrasse 31
3003 Bern

Bern, 9. Dezember 2011

Rahmenkonzept zur verbesserten Zusammenarbeit zwischen der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Sozialhilfe

Sehr geehrter Herr Gaillard

Wir danken Ihnen, dass Sie uns die Gelegenheit zur Stellungnahme zu oben genanntem Rahmenkonzept geben. Wir beziehen uns dabei auch auf Artikel 50 der Bundesverfassung. Dieser verpflichtet den Bund, auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen Rücksicht zu nehmen. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Interessen der Städte, urbanen Gemeinden und Agglomerationen unseres Landes. Wir haben unsere Stellungnahme in enger Zusammenarbeit mit unserer Sektion Städteinitiative Sozialpolitik erarbeitet.

Unsere Mitglieder sind gerade in operativer Hinsicht durch das Rahmenkonzept direkt angesprochen. Wir haben deshalb auch die Fachgruppe der leitenden Angestellten der Sozialämter der Städte, welche die Praxis am besten kennen, gebeten, zum Rahmenkonzept Stellung zu nehmen. Das ausführliche Papier dazu finden Sie in der Beilage; es gibt die Meinung aller genannten Organisationen wieder.

Erlauben Sie uns, drei Punkte besonders hervorzuheben:

1. Um die noch offenen Fragen zu beantworten, sind unseres Erachtens die im Konzept angesprochenen Pilotprojekte am besten geeignet. Wir halten das Sammeln praktischer Erfahrungen unter Einbezug der Städte für unabdingbar und vielversprechend.
2. Weil die Übergangsphase zwischen Aussteuerung und Sozialhilfebezug im Rahmenkonzept nicht berücksichtigt wird, bleibt das unseres Erachtens zentrale Problem in der Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe leider ungelöst.
3. Wir begrüßen die Stossrichtung, die komparativen Vorteile von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe im Interesse der Versicherten bzw. Klienten optimal zum Tragen zu bringen. Auch das Konzept der Arbeitsmarktfähigkeit erachten wir vor diesem Hintergrund als sinnvoll. Jedoch würden wir uns dagegen wehren, dass die finanzielle Zuständigkeit der Arbeitslosenversicherung



daran geknüpft wird – umso mehr, als der im Rahmenkonzept verwendete Begriff der Arbeitsmarktfähigkeit auch konjunkturelle Aspekte berücksichtigt.

Wir bitten Sie, die Städte auch in die nächsten Schritte einzubeziehen, und freuen uns auf die weitere Zusammenarbeit. Zur Beantwortung allfälliger Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Dr. Marcel Guignard
Stadtammann Aarau

Städteinitiative Sozialpolitik

Präsident

Martin Waser
Sozialvorsteher der Stadt Zürich

Beilage Ausführliche Stellungnahme zum Rahmenkonzept

Kopien Dr. Marcel Guignard, Stadtammann Aarau
Martin Waser, Sozialdirektor Zürich
Schweiz. Gemeindeverband, Urtenen-Schönbühl



Bern, 2. Dezember 2011

Rahmenkonzept «Zusammenarbeit ALV/Sozialhilfe» des SECO

Ausführliche Stellungnahme des Schweizerischen Städteverbandes und seiner Sektion Städteinitiative Sozialpolitik in Zusammenarbeit mit der Fachgruppe Leitende Angestellte

1. Allgemeines

Wir begrüßen das Bestreben des SECO, die Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe zu verbessern. Dies entspricht auch dem Anliegen der Städte, die sich für ein kohärentes System der sozialen Sicherung und für eine faire Verteilung der Lasten zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden einsetzen. Darum zielen aus unserer Sicht die beiden Stossrichtungen – wirkungsorientierte Steuerung mittels eines neuen Indikators für «Nichtleistungsbezüger» sowie Erprobung von Kooperationsvorhaben mit einem Leistungsaustausch zwischen RAV und Sozialdiensten für gemeinsame zielgruppenspezifische Strategien – in die richtige Richtung.

Allerdings wird im Rahmenkonzept die Übergangsphase zwischen Aussteuerung und Sozialhilfebezug nicht berücksichtigt. Während dieser Phase sind ausgesteuerte Personen in keinem der beiden Systeme anhängig, was je nach Situation problematisch sein kann. Auch für diese Gruppe von Personen ist aber eine Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe angezeigt und sollte deshalb in das Rahmenkonzept aufgenommen werden.

Zwar ist die Sozialhilfe Angelegenheit der Kantone, vielerorts ist deren Durchführung aber in der Verantwortung der Städte und Gemeinden. Da mit dem Rahmenkonzept die Optimierung der Zusammenarbeitsprozesse zwischen ALV und Sozialhilfe vorerst auf operativer Ebene angesiedelt werden soll, erachten wir es als zwingend, dass Städte und Gemeinden prominent in das Projekt einbezogen werden und ihre Kenntnisse und ihre praktische Erfahrung einfließen lassen können.

Im Hinblick auf das gemeinsame Wirkungsziel der nachhaltigen Vermittlung von Stellensuchenden in den ersten Arbeitsmarkt bedauern wir, dass Ideen wie «One Window» nicht wenigstens als Vision für eine langfristige Gestaltung der Arbeitsintegration aufgenommen werden.

2. Begrifflichkeiten

Wir teilen die Einschätzung der Arbeitsgruppe, dass für eine gelingende Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe Einigkeit in Bezug auf die Zielgruppe, auf das Integrationspotential der betreuten Individuen Voraussetzung und entsprechend auch die Klärung von Begriffen – insbesondere Vermittlungsfähigkeit und Arbeitsmarktfähigkeit – notwendig ist. Wir begrüßen im Weiteren den Vorschlag für ein ganzheitliches Konzept der Arbeitsmarktfähigkeit, bei dem neben den individuellen Voraussetzungen der Stellensuchenden auch die Arbeitsmarktlage berücksichtigt wird.



Im Hinblick auf die Ermittlung der weichen Faktoren bei den individuellen Voraussetzungen der Stellensuchenden erscheint es uns wichtig, dass die Sozialhilfe ihre Erfahrungen und ihr Know-how einbringen kann, zumal häufig eine Wechselwirkung zwischen Arbeitslosigkeit und den weichen Faktoren wie zum Beispiel sozialen oder familiären Problemen besteht und die weichen Faktoren für die Zuweisung zur Kategorie der «Nichtleistungsbezüger/innen» entscheidend sein können. Wir gehen davon aus, dass die Chancen für eine gelungene Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe deutlich höher ist, wenn eine Übereinstimmung in der Einschätzung der weichen Faktoren besteht.

Schliesslich fällt auf, dass das Rahmenkonzept ohne genauere Definition von «Sozialhilfe» und «Sozialdiensten» spricht. Wir schlagen vor, den Begriff «Sozialdienste» nur dann zu gebrauchen, wenn damit konkret die Sozialhilfe-Dienstleistung «Beratung» gemeint ist. Ansonsten sollte ausschliesslich «Sozialhilfe» verwendet werden.

3. Finanzierung

Hinsichtlich der Finanzierung betrachten wir die Formulierung «Verursachergerechte Finanzierungsmodelle» als unglücklich. Von Seiten der Sozialhilfe könnte man den Standpunkt vertreten, dass die ALV der «Kostenverursacher» sei, wenn es nicht gelungen ist, eine Person in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, und sie darum nun auf Sozialhilfe beziehungsweise erneut auf Leistungen im Bereich der Arbeitsmarktintegration angewiesen ist. Die oder der «Kostenverursacher/in» ist, wenn denn eine solche Formulierung überhaupt gewünscht ist, aber vielmehr die stellensuchende Person.

Wir vertreten klar die Meinung, dass nicht nur bei den Inhalten, sondern auch bei der Finanzierung die Wirkungsziele der nachhaltigen Vermittlung von Stellensuchenden egal, ob die Person Gelder der ALV oder der Sozialhilfe bezieht, in den ersten Arbeitsmarkt und die Verhinderung des Drehtüreffekts im Fokus stehen müssen. Wir lehnen es entschieden ab, wenn wie im Konzept vorgesehen (Grundvoraussetzung 2) die Kosten für die gesetzlich allen Stellensuchenden zur Verfügung stehenden, unentgeltlichen Arbeitsvermittlung (Art. 26 & 27 AVG) neu der Sozialhilfe überwälzt werden sollen.

Das Rahmenkonzept geht von einem «allfälligen Mehraufwand» für die ALV aus. Uns ist nicht klar, was damit gemeint ist. Hier besteht Klärungsbedarf. Wer entscheidet darüber, ob es sich um einen Mehraufwand handelt? Gibt es Kriterien dazu oder wird jeder Sozialhilfe beziehende Stellensuchende als «Mehraufwand» angesehen? Als Basis für die Aussage betr. Mehraufwands werden im Rahmenkonzept die IIZ-Fälle herangezogen. Wirt bezweifeln, dass diese Fälle für eine zukünftige Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe repräsentativ sind. Schliesslich sind in der IIZ nur die besonders komplexen Fälle mit Schnittstellen zu ALV, IV und Sozialhilfe angemeldet.

Weiter ist aus unserer Sicht zu beachten, dass die Sozialhilfe bei Klient/innen, die sowohl ALV-Taggelder als auch Sozialhilfe beziehen, bereits Dienstleistungen im Bereich der Arbeitsintegration erbringt. Hier stellt sich – quasi als umgekehrter Fall – die Frage: Werden diese Dienstleistungen künftig von der ALV finanziert? Wenn ja, in welcher Form? Eine allzu enge Auslegung der vorgeschlagenen Finanzierung würde zudem wohl dazu führen, dass die Sozialhilfe unter Berücksichtigung der aktuellen Praxis für Personen ohne ALV-Taggeldberechtigung vor der Finanzierung von RAV-Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen oft die eigenen Dienstleistungen ausbauen würde. Dies würde sicherlich nicht der Absicht einer engeren Zusammenarbeit entsprechen.



Uns ist klar, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen eng gesetzt sind, und wir unterstützen darum die Empfehlung der Arbeitsgruppe, dass die RAV in den Kantonen, in denen Pilotprojekte durchgeführt werden, ihren gesetzlichen Auftrag ganzheitlich wahrnehmen. Wir sind der Ansicht, dass man das Rahmenkonzept und die Pilotprojekte als Chance nutzen sollte, um im Hinblick auf das gemeinsame Wirkungsziel einer nachhaltigen (Wieder-)Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt die Handlungsfreiräume innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen auszuloten, auch im finanziellen Bereich. So sollte im Hinblick auf das gemeinsame Wirkungsziel unbedingt eine «Gesamtrechnung» gemacht werden, prüfenswert wäre etwa ein gemeinsam alimentierter Finanzierungs-Ressourcenpool.

Konkret würden in diese Gesamtrechnung nicht nur die Kosten für die jeweils eigenen Dienstleistungen, sondern auch der Nutzen aus den Dienstleistungen der beteiligten Partner einfließen. So sollte deshalb bei den Pilotprojekten etwa die Frage überprüft werden, wie gross die Einsparungen bei der ALV sind, wenn aufgrund der engen Zusammenarbeit von RAV und Sozialdiensten beide die Arbeitsmarktfähigkeit der stellensuchenden Personen gleich einschätzen und so Fehlzusweisungen zum RAV vermieden werden können. Oder wie gross wären die Einsparungen bei der dargelegten überdurchschnittlichen Betreuungsintensität der RAV-Berater für Personen aus der Sozialhilfe, wenn die Sozialdienste bereits während des ALV-Bezugs einbezogen würden? Könnte es sich im Gegenzug für die ALV lohnen, die Möglichkeiten zur Mitfinanzierung von AMM der ALV gemäss Art. 59d AVIG für Stellen suchende Sozialhilfebeziehende intensiver als bisher zu nutzen? Generell stellt sich auch die Frage, ob und wie die Leistungen der Sozialdienste bewertet werden, welche sie rund um die Wiederherstellung der Vermittlungsfähigkeit erbringt.

4. Datenaustausch

Die Dateneinsicht in das Informationssystem der ALV begrüssen wir grundsätzlich. Wichtig ist, dass eine allenfalls auch gegenseitige Dateneinsicht bei den Abläufen und der konkreten Fallbearbeitung einen Effizienzgewinn bringt. Diesbezüglich fällt eine erste Bilanz der Sozialdienste, welche AVAM nutzen oder nutzen wollten, eher negativ aus. Denn die Freigabe von Daten von Arbeitslosen und von Sozialhilfe abhängigen Ausgesteuerten wird nur ausgelöst, wenn die Sozialhilfestelle bei der zuständigen kantonalen Arbeitsmarktbehörde schriftlich mit Namensliste um eine Datenfreigabe ersucht (Abrufverfahren). Da bereits jetzt im Rahmen von Art. 97a AVIG ein Datenaustausch auf schriftliches Gesuch hin stattfinden kann, macht es wenig Sinn, einen Zugriff auf das AVAM zu beantragen. Ausserdem können im AVAM nur vereinzelte Daten eingesehen werden. Damit die Sozialhilfe ihre Aufgaben effizient und effektiv wahrnehmen kann, wäre eine vollständige Einsicht in die AVAM-Daten notwendig. Im Rahmen der Pilotprojekte sowie mit dem Austausch der bisherigen Erfahrungen müssen hier also sicherlich noch Optimierungen vorgenommen werden.

5. Konzeption Rahmenvereinbarung

Wir erachten es als sinnvoll, dass für den Leistungsaustausch zwischen ALV und Sozialhilfe ein Muster für eine Rahmenvereinbarung entwickelt wird, welche zu den genannten Kernelementen Mindeststandards festhält. Gerne beteiligen sich die Städte an der Entwicklung und bringen die Praxiserfahrungen und das Wissen der städtischen Sozialdienste ein.



6. Umsetzung Rahmenvereinbarung, Evaluation und Informationsaustausch

Die Arbeitsgruppe schlägt für die konkrete Verbesserung der Zusammenarbeit der ALV und der Sozialhilfe vor, Stossrichtung 2 in eine Projektorganisation zu überführen. Wir unterstützen das Vorhaben, das auch den Einbezug der Sozialhilfe (Städte und Kantone) vorsieht. Wir möchten jedoch die Frage in den Raum stellen, ob es im Hinblick auf eine ausgewogene Lösung sinnvoll ist, für die drei Themenbereiche, die eng miteinander zusammenhängen, drei Arbeitsgruppen zu bilden. Auf alle Fälle ist wichtig zu klären, wie das Verhältnis zwischen den Arbeitsgruppen und den Durchführenden der Pilotprojekte aussieht und welche Kommunikationskanäle es gibt.

Bei der Evaluation scheint uns wichtig, dass sowohl die Sichtweise der ALV als auch die der Sozialhilfe einfließen und so eine ganzheitliche Sichtweise möglich wird, insbesondere im Hinblick das gemeinsame Wirkungsziel der nachhaltigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Grundsätzlich stellt sich noch die Frage, wer für die Evaluation zuständig ist.

Schliesslich halten wir es für eine Aufgabe des SECO, die Information sicherzustellen und den verschiedenen interessierten Kreisen die Vorhaben/Projekte einer verbesserten Zusammenarbeit auf einer Internet-Plattform zu präsentieren. Es ist unbedingt zu vermeiden, dass nur Mitglieder von Arbeitsgruppen oder Sekretariate von Verbänden über die Verbesserungsmöglichkeiten Bescheid wissen.

Wir haben ein grosses Interesse an der Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe, weil die Städte davon unmittelbar betroffen sind. Sie geht deshalb davon aus, dass sie ebenfalls frühzeitig und aktiv einbezogen wird.

7. Abschliessende Bemerkung

Wir freuen uns auf eine weitere Zusammenarbeit und sind überzeugt, dass ALV und Sozialhilfe gemeinsam das Ziel einer nachhaltigen Reintegration von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfe beziehenden Stellensuchenden in den ersten Arbeitsmarkt verfolgen können und sollen.