

An den Landrat

Glarus, 6. Dezember 2022

A. Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung
B. Beschluss über die Äufnung des Arbeitslosenfürsorgefonds mit 1 Million Franken

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Einleitung

Das vorliegende Geschäft bildete einst Teil des sogenannten «Pakets für die Zukunft». Nachdem die dort vorgesehenen Einlagen in den Energiefonds und den Digitalisierungsfonds bereits vorgenommen wurden, reduzierte sich das Vorhaben auf ein «Paket nachhaltige Wirtschaftsentwicklung». Dieses besteht aus einer Neuausrichtung des Arbeitslosenfürsorgefonds einerseits und der Schaffung eines neuen Instrumentariums für die Standortförderung andererseits. Diese zwei Wirtschaftsthemen werden der Landsgemeinde je separat unterbreitet. Das hier vorliegende Geschäft beinhaltet zwei kleinere Gesetzesanpassungen sowie die Äufnung des Arbeitslosenfürsorgefonds mit 1 Million Franken.

2. Ausgangslage

Der Kanton Glarus ist mit den gesellschaftlichen und technischen Veränderungen der nahen Zukunft konfrontiert, insbesondere mit der Transformation zur digitalen Arbeit. Der technologische Wandel ist für Arbeitnehmende im Kanton Glarus längst Realität. Bestehende Jobs verschwinden und neue Berufe werden geschaffen. Arbeitsplätze erfahren durch die Digitalisierung eine massgebliche Veränderung in Bezug auf die Kompetenzanforderungen oder werden gänzlich neu geschaffen. Um die Arbeitsmarktfähigkeit der Bevölkerung aufrechtzuerhalten und so der Arbeitslosigkeit präventiv entgegenzuwirken, sind verschiedene Massnahmen nötig. Der Bevölkerung müssen digitale Grundkompetenzen vermittelt werden, damit sie über das nötige Fachwissen verfügt. Können die notwendigen Kompetenzen durch arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) nachhaltig und wirksam gesichert werden, ist dies ein nachhaltiger Beitrag zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit.

Ein wichtiges Instrument zur Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit von Personen und der präventiven Verhinderung von Arbeitslosigkeit ist der Arbeitslosenfürsorgefonds. Die rechtlichen Grundlagen dazu finden sich in folgenden Erlassen:

- Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (EG AVIG);
- Gesetz über Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern (GEEL);
- Verordnung über die Hilfeleistung an ausgesteuerte versicherte Arbeitslose; und

- Verordnung über den Vollzug des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih sowie des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung.

2.1. Zweck des Arbeitslosenfürsorgefonds

2.1.1. Historie

Gemäss Artikel 28 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen vom 22. Juni 1951 über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsvermittlung vom 3. Mai 1953 war der Arbeitslosenfürsorgefonds bestimmt für Leistungen der Arbeitslosenversicherungskasse, für Beiträge an die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitslosigkeit bedrohter oder arbeitsloser Versicherter zum Zwecke der Hebung ihrer beruflichen Vermittlungsfähigkeit sowie für Hilfsleistungen an ausgesteuerte Versicherte. Die Neuordnung der Arbeitslosenversicherung per 1. April 1977 besiegelte das Ende der kantonalen Arbeitslosenkasse als selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts. Der Bund sprach das Fondsvermögen dem Kanton Glarus zu mit der Verpflichtung, diese Mittel in einen öffentlich-rechtlichen Fonds mit sozialem Zweck zu überführen. In diesen neuen Fürsorgefonds wurden zwei Drittel des bisherigen Stammvermögens (rund 4,8 Mio. Fr.) und der gesamte Prämienausgleichsfonds der per 31. März 1977 aufgelösten bisherigen selbstständigen kantonalen Arbeitslosenkasse (rund 1,4 Mio. Fr.) im Total von rund 6,2 Millionen Franken eingelegt. Der bisherige Fonds für Arbeitslosenfürsorge in Höhe von rund 3,7 Millionen Franken wurde aufgeteilt; 3 Millionen Franken wurden für einen *Fonds zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons* bestimmt und die übrigen Mittel wurden dem *Haftungsreservefonds der Arbeitslosenkasse* zugewiesen.

Der heutige Fonds für Arbeitslosenfürsorge geht demnach auf die kantonale Arbeitslosenversicherung zurück. Mit Einführung des Bundesgesetzes und der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 1. Januar 1984 wurde der Vollzug der Arbeitslosenversicherung gesetzlich neu definiert. Das EG AVIG und die Verordnung über die Hilfeleistung an ausgesteuerte versicherte Arbeitslose bestätigten und präzisierten den noch heute geltenden Zweck des Fonds. Nach Artikel 9 EG AVIG wird der Fonds für folgende Zwecke verwendet:

- a. Finanzierung von Massnahmen der Krisenbekämpfung und der Verhütung von Arbeitslosigkeit;
- b. arbeitsmarktliche Massnahmen wie die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitslosigkeit bedrohter oder arbeitsloser oder ausgesteuerter Versicherter zum Zwecke der Hebung ihrer beruflichen Vermittlungsfähigkeit;
- c. die Ausrichtung von Beiträgen gemäss GEEL.

2.1.2. Aktuelle Situation

2.1.2.1. Ausgesteuerten-Taggelder

Der Arbeitslosenfürsorgefonds kann gemäss geltendem Recht unter anderem für die Finanzierung von Hilfsleistungen an ausgesteuerte versicherte Arbeitslose verwendet werden. Unter bestimmten Voraussetzungen können innerhalb einer Rahmenfrist besondere Taggelder gesprochen werden. Weil aber den Sozial- und Sozialversicherungsbehörden zunehmend neue und wirksamere Instrumente zur Verfügung gestellt wurden, wurden seit den frühen 90er-Jahren keine Ausgesteuerten-Taggelder mehr ausgerichtet.

2.1.2.2. Zinserträge

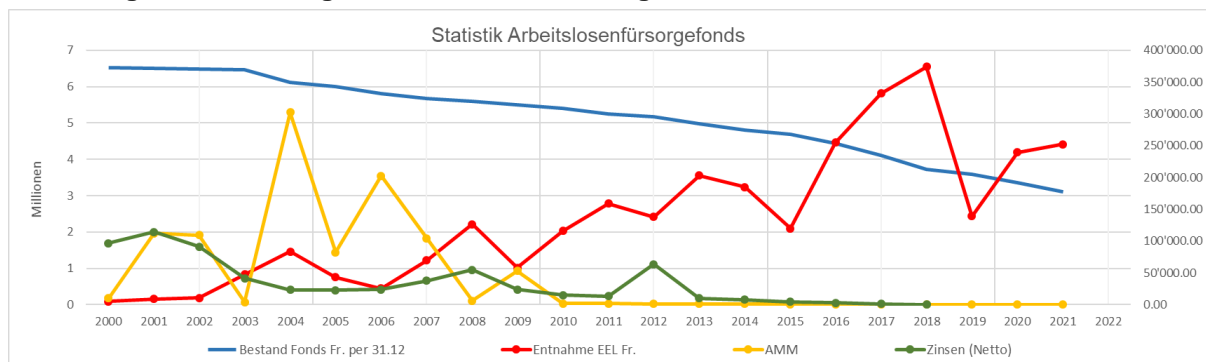
Die in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a EG AVIG vorgesehene Verzinsung fiel 2013 der Effizienzanalyse «light» zum Opfer und wurde per 2018 ganz eingestellt (s. Abb. 1). Auch fliesen dem Fonds keine anderen Mittel zu.

2.1.2.3. Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern

Gemäss Artikel 17 GEEL werden die Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern (EEL) primär und bisher stets und ausschliesslich über den Arbeitslosenfürsorgefonds finanziert (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 Bst. c EG AVIG). Die Landsgemeinde 2014 erleichterte den Zugang zu diesen Leistungen. Die EEL sind der Sozialhilfe vorgelagert und müssen deshalb im Sinne der Subsidiarität der Sozialhilfe in Anspruch genommen werden, um Sozialhilfeabhängigkeit aufzuschieben und nach Möglichkeit zu verhindern. Es handelt sich dabei um Unterstützungsgelder für maximal ein Jahr nach Geburt eines Kindes. Der Vollzug erfolgt über die Sozialversicherungen Glarus.

EEL wurden in den letzten Jahren stark nachgefragt (s. Abb. 1). Dies führte zu einer massiven Abnahme des Fondsbestands. Betrug dieser im Jahr 2000 noch 6,5 Millionen Franken, reduzierte er sich bis heute auf rund 3 Millionen Franken. Problematisch ist dabei, dass der Arbeitslosenfürsorgefonds nicht zur Finanzierung der EEL geschaffen wurde. Dass er dafür verwendet wird, beruhte auf der Annahme, dass der seinerzeit sehr gut dotierte und verzinsten Fonds die bescheidenen EEL-Bezüge alleine schon mit den Zinserträgen werden finanzieren können. Diese Annahme erwies sich in doppelter Hinsicht als falsch; einerseits fliessen seit 2013 keine marktgerechten bzw. seit 2018 überhaupt keine Zinserträge mehr in den Fonds und andererseits erfreuen sich die EEL seit rund 20 Jahren einer steigenden Nachfrage. In Kombination führte dies zu einem rasanten Kapitalabbau. In rund 20 Jahren hat sich der Fondsbestand auf weniger als die Hälfte reduziert. Die weitere Entwicklung ist unschwer abzusehen und scheint unausweichlich.

Abbildung 1: Entwicklung des Arbeitslosenfürsorgefonds 2000-2021



2.1.2.4. Fazit

Die Kapitalerosion wird durch die EEL verursacht. Seit bald zehn Jahren fliessen dem Fonds keine Mittel mehr zu. Mit Mitteln aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds, etwa mit Darlehen an Unternehmen, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befanden, konnte präventiv eine Erhöhung der Zahl der Arbeitslosen und somit auch der Ausgesteuerten verhindert werden. Diese Unternehmen wirtschaften heute wieder erfolgreich und beschäftigen viele Mitarbeitende. Dieser Mitteleinsatz war somit sehr erfolgreich. Weitere Mittel flossen in den Aufbau der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Seither wird der Fonds jedoch durch die Vereinnahmung durch die EEL zweckentfremdet. Bestätigt sich der Trend, ist der Fonds spätestens 2025 aufgebraucht.

2.1.3. Neuausrichtung

Der Kanton Glarus sieht sich heute mit den Herausforderungen des gesellschaftlichen und technischen Wandels der nahen Zukunft, insbesondere mit der Transformation zur digitalen Arbeit in allen drei Wirtschaftssektoren, konfrontiert. Diese Transformation verändert die Arbeitswelt. Sie fordert von den Arbeitskräften, den Wandel mitzugehen und sich proaktiv zu beteiligen. Berufe verschwinden und/oder verändern sich, neue entstehen. Es sind andere

und neue Fertig- und Fähigkeiten gefragt. Ohne angemessene Reaktion auf diesen unaufhaltsamen Wandel, bedeutet dies einen Rückschritt für die Arbeitnehmenden, für die Glarner Unternehmen und die Glarner Wirtschaft.

Der Regierungsrat hat die Zeichen der Zeit erkannt. Aus der Legislaturplanung 2019–2022 resultierte das Legislaturziel 16 «Der Kanton Glarus gewährleistet Rahmenbedingungen zur Transformation zur digitalen Arbeit» und daraus die Massnahme 16.1 «Mehrjahresprogramm schaffen, welches die Transformation zur digitalen Arbeit in allen drei Sektoren ermöglicht und erleichtert». Im Mehrjahresprogramm 2020–2025 bildet das Projekt «Arbeit 4.0» einen Schwerpunkt. Es konzentriert sich insbesondere auf das Fokusthema 2 «Digitale Kompetenzen aufbauen: Arbeitsmarktfähigkeit heute und in Zukunft sicherstellen». Dank diesem Projekt bzw. durch die Vermittlung von digitalen Grundkompetenzen soll die Arbeitsmarktfähigkeit der Glarner Bevölkerung gesichert bzw. aufgebaut werden. Die Qualifizierung und Sicherstellung der Arbeitsmarktfähigkeit soll in drei Schritten erfolgen:

1. Die Attraktivität von primär über 50-jährigen Personen auf dem Arbeitsmarkt soll gefördert werden (Qualifizierung).
2. Fachkräfte, die freiwillig den ersten Arbeitsmarkt verlassen haben, sollen reaktiviert werden (Reaktivierung).
3. Impulsfinanzierungen sind geplant, u. a. für unternehmensinterne oder -externe Kurse sowie neue Bildungsprogramme im Rahmen der digitalen Transformation.

Das Projekt «Arbeit 4.0» hat Pilotcharakter und läuft über fünf Jahre. In dieser Zeit wird dessen Wirksamkeit periodisch überprüft. Der Regierungsrat will dieses Vorhaben in der Legislaturperiode 2023–2026 weiter umsetzen und formulierte dazu folgende Legislaturziele:

- LZ 2: «Der Kanton Glarus treibt die digitale Transformation voran.»
- LZ 7: «Im Kanton Glarus werden mehr Fachkräfte ausgebildet und das Fachkräftepotenzial besser genutzt.»

Damit wird ein wichtiger Beitrag zu den langfristigen Entwicklungsschwerpunkten des Politischen Entwicklungsplans 2020–2030 geleistet. Um die Bevölkerung vor Arbeitslosigkeit und einer späteren Aussteuerung zu bewahren, braucht es vermehrt wirksame Qualifikationsmöglichkeiten. Einerseits muss die Arbeitsmarktfähigkeit erhalten und andererseits der Fachkräftemangel bekämpft werden (vgl. Legislaturplanung 2023–2026, Massnahmen 2.4 und 7.1, Fachkräftemangel-Index 2022 und www.stellenmarktmonitor.uzh.ch).

All dies fällt unter den Verwendungszweck des Arbeitslosenfürsorgefonds gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b EG AVIG. Künftig sollen in erster Linie mittels Beiträgen aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds die Arbeitsmarktfähigkeit von Menschen gestärkt und insbesondere AMM zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit unterstützt werden. Der Fokus soll sich damit wieder mehr in Richtung des ursprünglichen Fondszwecks verschieben. Die Mittel sollen somit künftig in Präventivmassnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit und späterer Aussteuerung fließen. Dies bedeutet eine Abkehr von der Ausgesteuertenhilfe, welche zu spät ansetzt, und eine Betonung des präventiven Ansatzes, der Arbeitslosigkeit und Aussteuerung verhindern will. Kommt es dennoch zu Arbeitslosigkeit und Aussteuerung, haben sich andere Instrumente etabliert, sodass die Verordnung über die Hilfeleistung an ausgesteuerte versicherte Arbeitslose, welche seit ihrem Erlass vor bald vier Jahrzehnten nie Wirkung entfaltete, aufgehoben werden kann. Stattdessen soll unter anderem das Projekt «Arbeit 4.0» über den Arbeitslosenfürsorgefonds finanziert werden. Der Finanzbedarf beträgt für fünf Jahre 1 Million Franken.

2.2. Mögliche Varianten

In Anbetracht der Erosion des Arbeitslosenfürsorgefonds soll anhand der Varianten A, B und C (vgl. Tab. 1) aufgezeigt werden, welcher Weg der wirksamste ist, um die vom ursprünglichen Zweck des Arbeitslosenfürsorgefonds abgeleiteten Ziele zu erreichen.

Die Mittel aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds fliessen in allen drei Varianten in Präventivmassnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit und Aussteuerung (vgl. Beilage «Detailierter Mittelabfluss des Arbeitslosenfürsorgefonds pro Variante»). Eine solche Massnahme kann namentlich die Umsetzung des Pilotprojekts «Arbeit 4.0» sein.

Tabelle 1. Variantenübersicht

	<i>Variante A</i>	<i>Variante B</i>	<i>Variante C</i>
<i>Mittelverwendung des Fonds</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelverwendung gemäss Neuausrichtung (2.1.3) - EEL 	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelverwendung gemäss Neuausrichtung (2.1.3) - EEL 	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelverwendung gemäss Neuausrichtung (2.1.3) - EEL-Finanzierung ab 2024 über Budget
<i>Fondseinlage von 1 Mio. Fr.</i>	nein	ja	ja
<i>Allgemeine Folgen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds wird teilweise (EEL) fremd von seiner ursprünglichen Verwendung terminiert - Arbeitsmarkt profitiert von Neuausrichtung nur marginal und indirekt 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds wird teilweise (EEL) fremd von seiner ursprünglichen Verwendung terminiert - Arbeitsmarkt profitiert von Neuausrichtung 	<ul style="list-style-type: none"> - Mittelverwendung entspricht ursprünglichem Zweck - Arbeitsmarkt profitiert stark von Neuausrichtung
<i>Finanzielle Folgen</i>	<p>Fonds wird 2025 ausgeschöpft sein</p> <p>Massnahme: Neue Finanzierungsmodelle gefordert</p>	<p>Fonds wird 2026 ausgeschöpft sein</p> <p>Massnahme: Neue Finanzierungsmodelle gefordert</p>	<p>Fondsmittel mittel- bis langfristig gesichert</p> <p>Massnahme: Neue Finanzierungsmodelle gefordert</p>

Der Arbeitslosenfürsorgefonds wird durch die steigenden EEL in den Varianten A und B weiter dezimiert und teils anders als gemäss seinem ursprünglichen Zweck verwendet. Die Mittelverwendung nach Variante C entspricht hingegen dem ursprünglichen Zweck; der Fonds steht ausschliesslich für präventivwirkende AMM zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit und für die Bekämpfung des Fachkräftemangels zur Verfügung. Der Regierungsrat möchte deshalb diese Variante umsetzen. Dazu bedarf es Anpassungen auf Gesetzesstufe, wobei die EEL gewährleistet bleiben sollen. Es handelt sich um gesetzlich gebundene Ausgaben. Sie erhalten eine neue Finanzierungsquelle, um einen nachhaltigen und transparenten Vollzug des GEEL zu sichern. Der stetige Mittelabfluss zulasten des Arbeitslosenfürsorgefonds zur Finanzierung der EEL soll gestoppt und das Fondsvermögen stabilisiert werden.

2.3. Massnahmen

Aufgrund der Wahl von Variante C sind die nachfolgenden Massnahmen zu ergreifen.

2.3.1. Fondseinlage

Nach geltendem Recht (Art. 8 Abs. 2 EG AVIG) wird der Arbeitslosenfürsorgefonds aus seinen Zinserträgen sowie durch allfällige Vermächtnisse und Zuwendungen geäufnet. Beides ist heute ohne Wirkung. Die Verzinsung wurde eingestellt und Vermächtnisse und Zuwendungen erfolgten in der Vergangenheit keine und sind auch nicht zu erwarten, jedenfalls nicht planbar. Der Fonds wird deshalb bis 2025 aufgebraucht sein. Weil aus dem EG AVIG verpflichtende Ausgaben und Aufträge resultieren, ist für eine genügende Dotation des Arbeitslosenfürsorgefonds zu sorgen. Es ist sicherzustellen, dass genügend Mittel für die ursprünglichen Verwendungszwecke zur Verfügung stehen. Unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit dem zu realisierenden Fachkräftepotenzial und der präventiven Verhinderung von Arbeitslosigkeit ist es zwingend nötig, den Arbeitslosenfürsorgefonds zu

äufnen, um überhaupt handlungsfähig zu bleiben. Der Landsgemeinde 2023 ist eine erste Fondseinlage zulasten der Erfolgsrechnung (finanzpolitische Reserve) von 1 Million Franken zu beantragen. Jährlich sollen die Erfolgskontrollen beurteilt und die Wirkung der Qualifizierungsmassnahmen evaluiert werden. Weitere Finanzierungen sind zu gegebener Zeit aufzuleisen. In Anbetracht der geplanten Projekte wäre eine Äufnung ungefähr alle fünf Jahre anzustreben. Zuständig soll künftig der Landrat sein. Somit gilt eine einheitliche Regelung wie beim Tourismus- oder Standortförderungsfonds. Es besteht kein Grund für eine abweichende Behandlung des Arbeitslosenfürsorgefonds. Die Kompetenz zur Äufnung des Fonds durch den Landrat wird Artikel 8 EG AVIG neu eingeführt.

2.3.2. Umfinanzierung der EEL über einen Budgetkredit

Der starke Mittelabfluss aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds ist auf die EEL zurückzuführen. Für den Fall, dass die EEL dereinst nicht mehr aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds sollten finanziert werden können, hat der Gesetzgeber in Artikel 17 GEEL vorausschauend eine andere Finanzierungsregelung bestimmt: Nebst der Belastung des Arbeitslosenfürsorgefonds soll die Finanzierung der EEL, wenn notwendig, durch einen jährlichen paritätischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag aller im Kanton Glarus tätigen Arbeitnehmer und Arbeitgeber von gesamthaft mindestens 0,3 Promille und höchstens 2 Promille der AHV-beitragsberechtigten Lohnsumme erfolgen. Offensichtlich war es die Absicht des Gesetzgebers, Leistungen wie die EEL zwar zu ermöglichen, allerdings sicherzustellen, dass diese erfolgsneutral finanziert werden können. War dies zur damaligen Zeit durchaus realistisch und liessen die damaligen Verhältnisse annehmen, dass die bescheidenen Aufwendungen für die EEL aus den Fondserträgen bestritten werden könnten, erweist sich dies heute als falsch und erscheint auch die alternative Finanzierungsmöglichkeit nicht mehr zeitgemäss. Solche Beiträge würden im heutigen wirtschaftlichen Umfeld nur schwer verstanden. Daraus resultierte zudem ein Standortnachteil und es ergäben sich zusätzliche Hindernisse bei der ohnehin schwierigen Rekrutierung von Personal.

Allerdings hat der Gesetzgeber tatsächlich nur diese beiden Finanzierungsmöglichkeiten für die EEL bestimmt. Heute muss deshalb davon ausgegangen werden, dass spätestens, wenn der Arbeitslosenfürsorgefonds aufgebraucht ist, die Erhebung eines paritätischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrags nach dem Wortlaut des Gesetzes «notwendig» wird, um die EEL weiterhin finanzieren zu können. Jede andere Finanzierung dieser Leistungen wäre nach geltendem Recht gesetzeswidrig. Der Regierungsrat hält deshalb dafür, dass sich – nebst einer Fondseinlage – eine Gesetzesänderung aufdrängt. Die EEL sollen künftig und bereits möglichst zeitnah über die Erfolgsrechnung finanziert werden. Artikel 17 GEEL soll entsprechend angepasst werden. Die bisherige gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der EEL aus dem Arbeitslosenfürsorgefonds in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c EG AVIG kann hingegen aufgehoben werden.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Vorgehen und Rücklauf

Am 27. September 2022 nahm der Regierungsrat vom Entwurf zur obgenannten Vorlage Kenntnis und gab diese zur Vernehmlassung frei. Diese dauerte bis am 31. Oktober 2022. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Gemeinden, die kantonalen Parteien, die Gerichte, alle Departemente der kantonalen Verwaltung sowie die Glarner Wirtschaftskammer und der Glarner Gewerbeverband. Bis zum Ablauf der Vernehmlassungsfrist sind insgesamt elf Stellungnahmen eingegangen. Die drei Gemeinden, fünf Parteien sowie drei Departemente nahmen Stellung. Die Gerichte erklärten Verzicht.

3.2. Beurteilung der Vorlage

Das Vorhaben wurde grundsätzlich gut aufgenommen. Vereinzelt wurde eine Verlagerung der Unterstützung von Individuen zu einer solchen von Unternehmen befürchtet. Der Kritik,

dass aktuell erst das Projekt «Arbeit 4.0» bekannt ist, für welches die Mittel des Fonds eingesetzt werden sollen, wird dadurch Rechnung getragen, dass die Äufnung um 1,5 Millionen auf 1 Million Franken reduziert wird. Der Fonds ist so auszustatten, dass die digitale Transformation erfolgreich bestritten werden kann. Es gilt, die Arbeitsmarktfähigkeit in möglichst vielen Bereichen mit allen möglichen Massnahmen zu erhalten.

Gegen die Streichung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c EG AVIG wurde argumentiert, dass gerade die Unterstützung von einkommensschwachen Eltern Fürsorge im Wortsinne darstelle. Die schwierige Situation könne durch Arbeitslosigkeit bedingt sein. Dem ist entgegenzuhalten, dass die EEL nicht in Frage gestellt werden. Es geht allein darum, diese anders zu finanzieren. Im Übrigen ist es politischer Wille, dass der Arbeitslosenfürsorgefonds nicht mehr verzinst wird, trotz Artikel 8 Absatz 2 EG AVIG.

Gegen die Änderung von Artikel 17 GEEL wehrten sich zwei Parteien, weil man die Fondslösung für gesicherter erachtete und diese Mittel nicht in der Budgetdebatte zur Diskussion und Disposition gestellt wissen wollte. Allerdings können gesetzlich gebundene Ausgaben dort nicht zur Disposition stehen und äusserte zudem eine Mehrheit teils grundsätzliche Vorbehalte gegenüber einer Fondslösung und unterstützte die Änderung.

Ein Departement monierte die langfristige Ausrichtung des Fonds. Der Zweck könne vorab auch erfüllt werden oder es könnten die Bedürfnisse ändern. Das geltende Recht zeigt indes, dass der Arbeitslosenfürsorgefonds auf Dauer angelegt ist. Es ist eine Verzinsung vorgesehen und es müssen Daueraufgaben daraus finanziert werden. Eine Betrachtung über eine Legislatur greift hier zu kurz. Die kurzzeitige Doppelbelastung durch das Verschieben der Finanzierung von Aufgaben, welche den Fonds belasten, in die Erfolgsrechnung und mit der Äufnung des Fonds lässt sich nicht vermeiden. Allerdings ist die neue Finanzierung transparenter und ermöglicht den Einsatz der Fondsmittel im ursprünglichen Sinne. Bei den EEL handelt es sich zudem um gesetzlich gebundene Mittel, herrührend aus einer Daueraufgabe, welche als solche typischerweise der Erfolgsrechnung zu belasten und nicht über eine Fondslösung zu finanzieren ist. Es trifft auch zu, dass der Fachkräftemangel über den MINT-Bereich hinaus bekämpft werden muss. Der Handlungsbedarf im Pflegebereich ist erkannt (vgl. M 7.3 der Legislaturplanung 2023–2026). Die Massnahmen, welche hier greifen und über den Arbeitslosenfürsorgefonds finanziert werden sollen, stehen allerdings unter dem Titel «digitale Transformation». Der MINT-Bereich wurde bloss exemplarisch genannt. Dass entsprechende Massnahmen sich auch auf den Pflegebereich auswirken könnten, ist denkbar, allerdings werden die verfügbaren Mittel kritisch beurteilt. Soweit beanstandet wurde, dass die gestiegene Nachfrage nach EEL zu wenig klar beschrieben sei und nach allfälligen neuen Zielgruppen gefragt wurde, ist darauf hinzuweisen, dass die Anspruchsvoraussetzungen unverändert geblieben sind, dass jedoch das entsprechende Angebot heute viel bekannter ist. Soweit man Informationen über die Erfolge der IIZ wünschte, kann auf die entsprechende Berichterstattung verwiesen werden (vgl. Statusbericht IIZ 2017, Beilage online).

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. *Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung*

Artikel 8; Verwaltung

Absatz 3: Die Kompetenz den Fonds zu äufnen, ist dem Landrat zuzuweisen, unbesehen der Höhe der Einlagen. Dieselbe Regelung gilt in Bezug auf den Standortförderungsfonds.

Artikel 9; Verwendung

Damit die Finanzierung von geeigneten Massnahmen gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b EG AVIG weiterhin möglich bleibt, muss die durch das GEEL verursachte Kapitalerosion gestoppt werden. Absatz 1 Buchstabe c ist aufzuheben. War der ursprüngliche Grundgedanke, dass die (bescheidenen) EEL-Bezüge ohne Probleme durch die Zinserträge des Fonds finanziert werden könnten, hat sich dies längst zerschlagen. Seitdem der Fonds nicht mehr verzinst wird und ihm auch sonst keine neuen Mittel zufließen, schreitet der Kapitalabbau unaufhaltsam voran. Es soll der Arbeitslosenfürsorgefonds deshalb künftig nicht mehr für die Finanzierung der EEL zur Verfügung stehen. Eine weitere Gesetzesänderung bewirkt, dass Letztere der Erfolgsrechnung belastet werden können (Art. 17 GEEL).

4.2. Gesetz über Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern

Artikel 17; Finanzierung

Bei den EEL handelt es sich um gesetzlich gebundene Ausgaben. Sie bleiben gewährleistet. Deren Finanzierung über die Erfolgsrechnung (Budgetkredit) stellt nachhaltig die beste Lösung dar und sorgt zusätzlich für Transparenz. Andererseits wird das Vermögen des Arbeitslosenfürsorgefonds damit stabilisiert. Es steht künftig ausschliesslich für präventivwirkende AMM zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit, zur Sicherung der Arbeitsmarktfähigkeit und für die Ausschöpfung des Fachkräftepotenzials zur Verfügung. Um die Finanzierung der EEL neu auszurichten, wird der Artikel 17 neu gefasst. Absatz 1 regelt die neue Finanzierungsart und eliminiert die alternative Finanzierungsvariante über paritätische Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge. Die Absätze 2 und 3 knüpfen an diese nicht mehr vorgesehene alternative Finanzierungsmöglichkeit an und können deshalb ersatzlos aufgehoben werden.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Änderungen im EG AVIG und im GEEL zeitigen keine direkten finanziellen Folgen. Sie bewirken lediglich, dass die Mittel des Arbeitslosenfürsorgefonds nicht mehr für EEL zur Verfügung stehen und diese künftig über die Erfolgsrechnung finanziert werden. Im gleichen Masse, wie der Fonds entlastet wird, ergibt sich eine stärkere Belastung der Erfolgsrechnung. Insgesamt ergeben sich allein deswegen jedoch weder Mehrausgaben noch Einsparungen. Auswirkungen zeitigt hingegen die Äufnung des Fonds mit 1 Million Franken, welche künftig ausschliesslich für AAM sollen eingesetzt werden können.

Personelle Auswirkungen ergeben sich aufgrund des vorliegenden Geschäftes keine.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- 1. der beiliegenden Gesetzesänderung zuhanden der Landsgemeinde zuzustimmen; und*
- 2. dem beiliegenden Beschlussentwurf über die Äufnung des Arbeitslosenfürsorgefonds mit 1 Million Franken zuhanden der Landsgemeinde zuzustimmen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- Beschlussentwurf
- Statusbericht IIZ 2017 (nur online)
- IIZ-Vereinbarung (nur online)
- Detaillierter Mittelabfluss des Arbeitslosenfürsorgefonds pro Variante