

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 6. September 2017

**790. Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes
vom 16. Dezember 2016, Steuerung der Zuwanderung und Vollzugs-
verbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen (Vernehmlassung)**

Die eidgenössischen Räte beschlossen am 16. Dezember 2016 zur Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung (BV) über die Steuerung der Zuwanderung Änderungen des Ausländergesetzes (AuG) und weiterer Gesetze. Dazu sind Ausführungsbestimmungen in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Integrationsverordnung (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) und der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden erforderlich. Diese betreffen insbesondere die Stellenmeldepflicht bei einer über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsgruppen, Tätigkeitsbereichen oder Wirtschaftsregionen, die Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und Personen mit vorläufiger Aufnahme bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV) sowie die Meldung des Bezugs von Ergänzungsleistungen bei den Migrationsbehörden.

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 unterbreitete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Vernehmlassungsunterlagen. Die unterbreiteten Änderungen und Ergänzungen können grundsätzlich unterstützt werden, gewisse Punkte benötigen jedoch eine Präzisierung oder gar Änderung.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch; Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch; daniel.keller@seco.admin.ch; hans-peter.egger@seco.admin.ch):

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns die Vernehmlassung zu den Ausführungsbestimmungen in verschiedenen Verordnungen zur Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung (BV) unterbreitet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern aus wie folgt:

1. Zur Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV)

1.1 Schwellenwert (Art. 53a AVV)

Wir befürworten eine wirksame Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, die tatsächlich zu einer Verringerung der Arbeitslosigkeit im Inland und damit zu einem Rückgang der Einwanderung führt, die aber weder die rekrutierenden Arbeitgeber noch die öffentliche Arbeitsvermittlung (öAV) übermässig administrativ belastet. Die gegenwärtige Diskussion zum Schwellenwert der Stellenmeldepflicht zeigt, dass dessen Festlegung sehr schwierig ist. Wird er zu hoch angesetzt, so werden zu wenige Stellen an die öAV gemeldet und dadurch kann die Arbeitslosigkeit zu wenig vermindert werden; wird er zu tief angesetzt, so müssen im Verhältnis zu den stellensuchenden Personen zu viele Stellen gemeldet werden. Diese Probleme hätten sich nicht gestellt, wenn das Modell eines Fachkräftemangelindikators pro Beruf gewählt worden wäre, den das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) des Kantons Zürich erarbeitet hat. Wir bedauern, dass dieser Ansatz nicht weiterverfolgt wurde.

An der Vernehmlassungsvorlage begrüssen wir die Tatsache, dass der Schwellenwert der Stellenmeldepflicht nach Berufsarten festgelegt wird. Ebenso unterstützen wir die Absichten des Bundes, das System nicht zu überlasten und die Stellenmeldepflicht möglichst zielgenau wirken zu lassen. Wichtig ist, dass die Anzahl gemeldeter Stellen in einem praktikablen Verhältnis zur Anzahl stellensuchender Personen steht. Die Abwicklung der Geschäfte wird wegen der engen zeitlichen Vorgaben sehr anspruchsvoll. Sie wird nur mit zusätzlichen personellen und technischen Mitteln (IT-Lösungen) zu bewältigen sein. Zu Beginn der Umsetzung werden die notwendigen Voraussetzungen noch nicht bzw. noch nicht vollumfänglich vorhanden sein, d. h., es ist davon auszugehen, dass eine hohe Arbeitslast mit zu geringen Mitteln bewältigt werden muss. Dieser drohenden Überlastung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) soll mit einer Übergangsfrist in Bezug auf die Ansetzung des Schwellenwerts zur Auslösung der Stellenmeldepflicht begegnet werden. Konkret sollen in den spezifischen Berufsgruppen ab 1. Juli 2018 8% und ab 1. Juli 2019 5% gelten. Wir erwarten jedoch, dass der Bund vor der Verabschiedung der gesetzlichen Grundlagen darlegt, dass ein Schwellenwert von 5% nicht zu unnötigem Aufwand bei den Unternehmen oder in der Verwaltung führt. Namentlich ist darzulegen, dass die gemeldeten Stellen in einem praktikablen Verhältnis zur Anzahl stellensuchender Personen stehen. Ansonsten ist der Schwellenwert anzupassen. Mit diesem Vorgehen kann eine Überlastung der öAV und eine übermässige administrative Belastung der Arbeitgeber in der Anfangsphase und damit die Gefahr einer mangelnden Akzeptanz der Stellenmeldepflicht vermieden werden (vgl. dazu die folgenden Ausführungen).

Anträge:

- Die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative ist so auszugestalten, dass der Schwellenwert in den spezifischen Berufsgruppen ab 1. Juli 2018 8% und ab 1. Juli 2019 5% beträgt.
- Vor der Verabschiedung der gesetzlichen Grundlagen ist darzulegen, dass ein Schwellenwert von 5% nicht zu unnötigem Aufwand bei den Unternehmen oder in der Verwaltung führt. Namentlich ist darzulegen, dass die gemeldeten Stellen in einem praktikablen Verhältnis zur Anzahl stellensuchender Personen stehen. Ansonsten ist der Schwellenwert anzupassen.

a) Überlastung des Systems

Die Auswertungen des Bundes zeigen, dass pro gemeldete Stelle weniger als eine stellensuchende Person zur Verfügung steht. Spezifische Stellenanforderungen, Sprachkenntnisse, regional und saisonal unterschiedliche Arbeitslosenquoten sind dabei nicht einmal berücksichtigt. Erhebliche administrative Leerläufe bei Arbeitgebern und der öAV sind damit unvermeidbar. Eine Vielzahl ergebnisloser Stellenmeldungen birgt die Gefahr mangelnder Akzeptanz bei den Beteiligten bis hin zum Versagen der Grundidee eines Arbeitslosenvorranges.

b) Mangelnde Zielgenauigkeit

Zudem ist in zahlreichen Berufen die ermittelte Arbeitslosenquote aus technisch-rechnerischen Gründen deutlich überhöht. So sind bei vielen Berufen auch ungelernte Hilfskräfte enthalten, die zuletzt in dem entsprechenden Beruf gearbeitet haben. Wenn Arbeitgeber nach Berufsleuten suchen, möchten sie in der Regel keine ungelernten Personen. Die Zuordnung von Hilfskräften zu einem spezifischen Beruf erhöht demnach künstlich die Arbeitslosenquote des entsprechenden Berufes.

Ausserdem sind bei 88 Berufen, die zurzeit der Meldepflicht unterliegen würden, verschiedene Berufe nach der Schweizerischen Berufsnomenklatur (SBN) als Sammelbegriffe ausgestaltet wie z. B. «sonstige Metallbearbeiter/innen und verformer/innen», «sonstige Chauffeure/Chauffeusen», «übrige Berufe der Körperpflege», «sonstige Monteure/Monteurrinnen». Des Weiteren sind auch die Mitarbeitenden der öAV oft gezwungen, für Profile, die aus Zeitgründen nicht gründlicher abgeklärt werden können, solch allgemeine Berufsbezeichnungen zu wählen.

Dies kann ebenfalls zu erhöhten Arbeitslosenzahlen führen.

Die Stellenmeldepflicht ist für die öAV nicht nur mit zahlreichen neuen Aufgaben verbunden, sondern auch mit dem Risiko eines Reputationsschadens. Die öAV ist bei den Arbeitgebern bekannt für qualitativ gute Vermittlungsarbeit und erreicht schrittweise ein höheres Volumen an

Vermittlungen. Die gute Zusammenarbeit soll nicht durch die Überlastung der öAV, die zu Einbussen bei der Qualität führen, infrage gestellt werden. Auch für die Arbeitgeber bedeutet die Stellenmeldepflicht nicht nur umfangreiche neue Pflichten, sondern auch drohende Bussen. Daher soll das neue System (insbesondere der Schwellenwert) so ausgestaltet werden, dass es für die Beteiligten ohne unverhältnismässigen Aufwand umsetzbar ist. Die angestrebten Ziele sollen erreichbar sein und keine administrativen Leerläufe verursachen oder wertvolle Ressourcen verschwenden, damit die Akzeptanz des Systems sichergestellt werden kann.

Die vorrangige Zielsetzung der Stellenmeldepflicht besteht in der Verminderung der Einwanderung aufgrund einer schnelleren Arbeitsmarktintegration der bei den öAV gemeldeten Stellensuchenden. Es geht damit um die Verkürzung der Arbeitslosigkeit oder gar um deren Verhinderung. Im Hinblick auf die beabsichtigte Wirkung und die Effizienz der Stellenmeldepflicht erscheint es daher fragwürdig, auch Berufe aufzunehmen, in denen die Einwanderung gesamtschweizerisch weniger als 100 Personen pro Jahr beträgt (dies war 2016 bei 54 der 88 Berufe der Fall), oder Berufe, in denen gesamtschweizerisch weniger als 1000 Personen (dies war 2016 bei 21 der 88 Berufe der Fall) arbeiten und in denen eine entsprechend breite Varianz bei der Bestimmung der Arbeitslosenquote besteht.

Antrag: Wir beantragen daher, Berufe mit einer gesamtschweizerischen Einwanderung von weniger als 100 Personen pro Jahr oder mit weniger als 1000 Beschäftigten von der gesamtschweizerischen Meldepflicht auszunehmen.

c) Zusätzliche Personalmittel und IT

Gemäss Berechnungen des SECO müssten mit einem Schwellenwert von 5% und auf der Grundlage der Zahlen von 2016 rund 218 000 Stellenmeldungen bei der öAV eingehen. Da 38 000 offene Stellen bereits heute freiwillig gemeldet wurden, sind der öAV 180 000 Stellen zusätzlich zu melden. Dafür sieht der Bund 270 zusätzliche Vollzeitstellen vor.

Damit die zusätzlichen Aufgaben der öAV (Art. 53b Abs. 1–4, Art. 53c AVV) mit den zusätzlich erforderlichen Personalmittel ordentlich erfüllt werden können, wird deutlich mehr als ein blosses «Matching-Tool» benötigt. Es braucht weitere Unterstützung durch IT-Systeme. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass neben ausreichender Personalmittel für die öAV eine weitgehende Unterstützung durch die IT eine unerlässliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Bewältigung der Stellenmeldepflicht durch die öAV ist. Gemäss erläuterndem Bericht zur Änderung der

AVV soll bei der Meldung, Übermittlung und Rückmeldung möglichst viel automatisiert werden. An die IT-Unterstützung sind folgende Anforderungen zu stellen:

- bei der Stellenerfassung soll automatisch angezeigt werden, ob es sich um eine meldepflichtige Stelle handelt (Art. 53a Abs. 1 AVV) und ob die Erfassung gemäss Art. 53b Abs. 2 AVV vollständig ist;
- danach hat der Versand der Meldebestätigung (Art. 53 Abs. 4 AVV) an den Arbeitgeber automatisiert zu erfolgen;
- die Durchlässigkeit zwischen Job-Room und AVAM muss jederzeit gegeben sein;
- die Liste mit Angaben zu Stellensuchenden mit passendem Dossier oder entsprechenden Negativmeldungen soll für die ganze Schweiz einheitlich konfiguriert werden;
- auf dieser Liste sind zudem die Anforderungen der Mitteilungspflicht der Arbeitgeber an die öAV gemäss Art. 53c Abs. 2 AVV aufzuführen;
- die Suche nach passenden Kandidatinnen und Kandidaten (Art. 52 Abs. 3 AVV) soll mittels eines Matching-Tools erfolgen, sodass die öAV lediglich die Qualitätskontrolle übernehmen muss;
- falls kein Matching-Tool bis zur Umsetzung der Stellenmeldepflicht installiert werden kann, soll die Liste mit Angaben zu passenden Stellensuchenden gemäss Art. 53c Abs. 1 AVV entsprechend der Selektion der öAV automatisiert erstellt werden;
- die Rückmeldungen der Arbeitgeber und die Meldebestätigungen sind durch die IT zu archivieren;
- es muss der öAV automatisch angezeigt werden, wann die 3-Tages-Frist für die Vorschläge passender Stellensuchender abläuft, ob die Mitteilungspflicht des Arbeitgebers vollständig erfüllt wurde;
- die IT-Unterstützung soll so implementiert werden, dass die Prozesse der Stellenmeldepflicht durch die öAV sowohl zentral als auch dezentral gestaltet werden können.

Neben der IT-Entwicklung ist ein Indikator zu definieren, der die Finanzierung der zusätzlichen Aufgaben und Personalmittel anzeigt. Unter der Voraussetzung einer IT-Unterstützung gehen wir von einer Vollzeitstelle pro 500 zusätzlich gemeldete Stellen aus, welche die aufwendige Arbeitgeberbetreuung wahrnimmt. Insbesondere die Ermittlung von passenden Stellensuchenden mit der Aufforderung an diese, sich zu bewerben, bleibt für die öAV aufwendig. Wir gehen davon aus, dass eine Personalberaterin oder ein Personalberater pro Tag nicht mehr als zwei bis drei Stellen entsprechend bewirtschaften kann. Damit erhöht sich der Bedarf an Personalmittel (selbst mit einer einwandfrei funktionierenden IT) für die 180 000 zusätzlichen Stellen auf 360 Vollzeitstellen bzw. rund 55 Mio. Franken, die vom Bund zu finanzieren sind.

Wir unterstützen zudem die Feststellung des Bundes, dass Einsparungen bei den Taggeldzahlungen der ALV aufgrund einer möglichen Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit nicht quantifiziert werden können, da entsprechende Erfahrungen fehlen.

Voraussichtlich wird aufgrund der neuen Meldepflicht die Anmeldung bei der öAV für Stellensuchende attraktiver werden. Daher werden zusätzliche Kosten für die ALV entstehen, da diese mehr Abklärungen betreffend Anspruchsberechtigung, Vermittlungsfähigkeit sowie Arbeitsmarktliche Massnahmen vornehmen und auch mehr Sanktionen aussprechen müssen.

1.2 Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

a) Dossierübermittlung (Art. 53b Abs. 1 AVV und Art. 21a Abs. 4 AuG)

Gemäss Art. 21a Abs. 4 AuG stellt die öAV «den Arbeitgebern innert kurzer Frist passende Dossiers von angemeldeten Stellensuchenden zu». Im Verordnungsentwurf in Art. 53c Abs. 1 AVV wird in ungenauer Art beschrieben, dass die öAV den Arbeitgebern «Angaben zu Stellensuchenden mit passendem Dossier» übermittle, und im erläuternden Bericht gibt es eine dritte Variante, nach der nur Kontaktdaten geliefert würden. Demnach ist der Umfang der Übermittlungspflicht unbedingt zu klären. Es stellt sich zudem die Frage, warum ein Arbeitgeber den Aufwand tätigen sollte, eine stellensuchende Person ohne Kenntnis des Dossiers und nur aufgrund von Kontaktdaten zu kontaktieren.

Ebenso steht im erläuternden Bericht zur AVV, dass im Rekrutierungsprozess bewusst auf weitere «Vorgaben und Einschränkungen» wie beispielsweise auf die Forderung, «ein Motivationsschreiben oder eine vollständige Bewerbung einzureichen», verzichtet wurde. Dies widerspricht jedoch eindeutig den Erwartungen der Arbeitgeber. Sie wollen vollständige Dossiers von angemeldeten Stellensuchenden erhalten. Die Vermittlung durch die öAV kann nur erfolgreich sein, wenn innert kurzer Zeit aussagekräftige Dossiers beim Arbeitgeber eintreffen.

Antrag: Art. 53c Abs. 1 AVV ist so anzupassen, dass den Arbeitgebern aussagekräftige Dossiers zugestellt werden.

b) Informationsvorsprung und Dossierübermittlung (Art. 53b Abs. 5 und 6; Art. 53c Abs. 1 AVV)

Aufgrund verschiedener Rückmeldungen aus der Wirtschaft sprechen wir uns dafür aus, dass es dem Arbeitgeber erlaubt sein sollte, die Stelle vor Ablauf der Sperrfrist gemäss Art. 53b Abs. 5 AVV öffentlich auszu-schreiben, wenn die öAV dem Arbeitgeber meldet, dass keine passenden Stellensuchenden verfügbar sind. Eine in diesem Fall zwingend ein-zuhaltende Frist würde einen administrativen Leerlauf bedeuten.

Wenn auch die Stellensuchenden selbst direkten Zugriff auf die gemeldeten Stellen erhalten, so führt dies dazu, dass Arbeitgeber nicht nur geeignete Dossiers von der öAV erhalten (Art. 21a Abs. 4 AuG; Art. 53c Abs. 1 AVV), sondern dass auch individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden eingehen. Diese Dossiers wurden nicht auf Relevanz durch die öAV abgeklärt und könnten zudem in grosser Zahl eingehen. Dies kann bei Arbeitgebern zu Irritationen führen bis hin zu einer kritischen Haltung der öAV gegenüber.

1.3 Rückmeldung der Arbeitgeber (Art. 53c Abs. 2 AVV)

In Bst. a wird verlangt, dass der Arbeitgeber meldet, wen er als «geeignet» betrachtet, und gemäss Bst. b soll er melden, wer zu einer «Eignungsabklärung» eingeladen wurde, nachdem die betroffene Person als geeignet betrachtet wurde. Hier scheint ein Widerspruch bzw. eine Unklarheit zu bestehen, die es zu beheben gilt.

1.4 Ausnahmen von der Meldepflicht (Art. 53d AVV)

Es ist wichtig, nur wenige Ausnahmen von der Meldepflicht zuzulassen. Eine solche soll jedoch für Arbeitseinsätze von bis zu einem Monat und nicht nur bis 14 Tagen gelten. Wir beantragen eine entsprechende Änderung.

1.5 Antragsrecht der Kantone (Art. 53e AVV)

Es ist sinnvoll, dass den Kantonen ein Antragsrecht eingeräumt wird und dass sich dieses Antragsrecht an denselben Kriterien orientiert wie für die gesamtschweizerische Stellenmeldepflicht. Wir beantragen jedoch, dass die regional unterschiedlichen Arbeitsmärkte berücksichtigt werden und entsprechende Anträge von Regionen (d. h. mehreren Kantonen) und nicht nur von einzelnen Kantonen gestellt werden dürfen.

2. Zur Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

2.1 Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (Art. 10a VIntA)

Die konsequente Integration von anerkannten Flüchtlingen (AF) und vorläufig aufgenommenen Personen (VA) in den Arbeitsmarkt ist sehr wichtig. Die Meldepflicht von Organen der Sozialhilfe, die VA/AF betreuen, die als arbeitsmarktfähig beurteilt werden, ist zielführend.

Wir begrüssen, dass die Regelung und Wahl der Verfahren betreffend Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit den Kantonen überlassen wird. Dennoch wären rahmende Vorgaben nötig, denn der Aufwand für die kantonale Implementierung des Verfahrens zur Potenzialanalyse mit Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit (Kompetenzerfassung, Erfassung

der Sprachkenntnisse sowie der physischen und psychische Fähigkeiten sowie Einschätzung der individuellen Arbeitsmarktperspektive) darf nicht unterschätzt werden. Es ist von einem sehr grossen Aufwand auszugehen, und es müssen verschiedene kantonale, regionale und kommunale Akteure einbezogen werden (Arbeitsmarkt, Sozialamt, Integrationsförderung und Gemeinden).

Hinsichtlich der vom Bund geschätzten Zahlen bleibt zurzeit noch sehr offen, in welchem Umfang die Erwerbsquote der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen durch diese Massnahme tatsächlich erhöht werden kann.

2.2 Berichterstattung an das SEM (Art. 10a Abs. 3 VIntA)

Die Kantone erstatten normalerweise im Rahmen der Wirkungsmessung der öAV dem SECO Bericht. Warum nun eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem SEM eingeführt wird und dafür keine zusätzlichen Mittel bewilligt werden, wird nicht erläutert und bleibt unklar. Zudem erscheint die Berichterstattung an das SEM sehr aufwendig und kann kaum mit heute bestehenden Erhebungen oder Datensätzen umgesetzt werden. Eine Lösung wäre allenfalls die Finanzierung der Berichterstattung im Rahmen der Erhöhung der Integrationspauschalen.

2.3 Gleichbehandlung

Wenn die Organe der Sozialhilfe künftig vermehrt arbeitsmarktfähige VA/AF bei der öAV melden, ist davon auszugehen, dass sie aus Gründen der Gleichbehandlung voraussichtlich auch die übrigen arbeitsmarktfähigen Sozialhilfebeziehenden der öAV melden. Mit dieser Massnahme gewinnt die öffentliche Arbeitsvermittlung nach den Vorgaben des AVG zulasten der Vermittlung und Beratung nach AVIG an Gewicht. Die Beratung von Stellensuchenden, die Taggelder der Arbeitslosenversicherung erhalten, ist bezüglich möglicher Sanktionen und Instrumente zur Arbeitsintegration (Arbeitsmarktliche Massnahmen) eine andere als bei Personen, die keine Arbeitslosengelder, sondern z. B. Sozialhilfe erhalten. Daher sind die Wirkungen der Arbeitsvermittlung nach AVG und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsvermittlung nach AVIG vom Bund und den Kantonen kontinuierlich zu beobachten und zu evaluieren.

3. Zum Ausländergesetz (AuG)

3.1 Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung (Art. 117a AuG)

Art. 117a AuG bestimmt, dass die Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung (Stellenmeldepflicht an sich, Pflicht zur Eignungsabklärung, Pflicht zur Durchführung eines Bewerbungsgespräches) bestraft wird. Für die Kontrolle der Einhaltung der Pflichten bei der Stellenmeldung sind die Kantone zuständig. Art. 117a AuG stellt nicht die Verletzung aller

Pflichten der Arbeitgeber nach Art. 21a Abs. 4 AuG bzw. Art. 53c Abs. 2 AVV unter Strafe, sondern nur jene zur Durchführung eines Bewerbungsgesprächs oder einer Eignungsabklärung (Art. 53c Abs. 2 Bst. a und b AVV). In Art. 53c Abs. 2 AVV werden jedoch weitere Pflichten des Arbeitgebers gegenüber dem RAV genannt (siehe Bst. c und d). Um der Mitteilungspflicht zur Durchsetzung zu verhelfen, erscheint es zweckmässig, jede Verletzung der Mitteilungspflichten unter Strafe zu stellen.

3.2 Zuständigkeit für die Sanktionierung von Verletzungen der Pflichten bei der Stellenmeldung

Die kantonalen Verwaltungsbehörden sollen festgestellte Verstösse gegen die genannten Pflichten den Strafuntersuchungs- bzw. Strafverfolgungsbehörden anzeigen. Gesamthaft erwartet der Bundesrat 218 000 meldepflichtige Stellen für die ganze Schweiz. Es ist davon auszugehen, dass rund ein Fünftel dieser Stellen im Kanton Zürich angesiedelt sind, was rund 44 000 meldepflichtige Stellen bedeutet. Es ist daher mit einem neuen Massengeschäft für die Strafvollzugsbehörden zu rechnen. Es erscheint fraglich, ob die Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden für dieses neue Massengeschäft zweckmässig und sinnvoll ist. Verletzungen der Stellenmeldepflichten werden vermutlich insbesondere durch die kantonalen Arbeitsmarktbehörden festgestellt, einerseits durch die RAV, andererseits durch die Vollzugsorgane mit Kontrollaufgaben im Bereich der Arbeitsmarktaufsicht (Vollzug flankierende Massnahmen und Bekämpfung der Schwarzarbeit). Würde den Arbeitsmarktaufsichtsbehörden ein Zugriff auf das AVAM zur Verfügung gestellt werden, so ergäben sich sehr effiziente und wirksame Kontrollmöglichkeiten und Synergien. Es ist deshalb fraglich, weshalb die Sanktionierung von Verletzungen der Pflichten bei der Stellenmeldung durch die Strafverfolgungsbehörden und nicht direkt durch die Arbeitsmarktbehörden geschehen soll. Im Bereich des Vollzugs der flankierenden Massnahmen (Vollzug Entsendegesetz) haben die kantonalen Behörden die Zuständigkeit, beispielsweise Verletzungen der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen mittels Verwaltungssanktionen direkt zu ahnden. Dieses System, wonach im Bereich der Arbeitsmarktaufsicht die kontrollierende/untersuchende Behörde auch für die entsprechende Sanktionierung zuständig ist, hat sich bewährt. Das vorgeschlagene System, wonach eine kantonale Stelle – in den meisten Kantonen vermutlich die Arbeitsmarktaufsicht bzw. die RAV – für die Feststellung eines Verstosses und die Strafverfolgungsbehörden für die Sanktionierung zuständig ist, führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten und erscheint ineffizient. Wir erachten eine Sachverhaltsfeststellung und Sanktionierung durch die Arbeitsmarktbehörden als bedeutend effizienter.

Antrag: Wir beantragen vor diesem Hintergrund eine Ausdehnung der Sanktionsmöglichkeiten. Die Sanktionen sind jedoch nicht von den Strafbehörden, sondern von den Verwaltungsbehörden auszusprechen. Analog dem System der flankierenden Massnahmen.

3.3 Untersuchungskompetenzen und Mitwirkungspflichten bei der Stellenmeldung

Sowohl im Falle einer Sanktionierung der Verletzung von Pflichten bei der Stellenmeldung durch die Strafverfolgungsbehörden als auch durch die Arbeitsmarktbehörden erscheint es notwendig, die Arbeitsmarktbehörden, die mit dem Vollzug der Einhaltung der Pflichten bei der Stellenmeldung betraut werden dürften, mit Untersuchungskompetenzen und die Betriebe mit Mitwirkungspflichten auszustatten. Analog den entsprechenden rechtlichen Grundlagen im Entsendegesetz und im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit sollten die Arbeitsmarktbehörden das Recht haben, untersuchungsrelevante Unterlagen vor Ort und auf dem Schriftweg einzuverlangen und Auskünfte zu erhalten.

Antrag: Diese Rechte sind auf Bundesebene einzuführen und nicht im kantonalen Recht.

3.4 Finanzierung der Kontrollen der Pflichten bei der Stellenmeldung

Die Kontrolle und Sanktionierung der Pflichten bei der Stellenmeldung führen für die Kantone zu erheblichen Mehrbelastungen und Kosten, die nicht von den Kantonen allein übernommen werden können, handelt es sich doch um den Vollzug von Bundesrecht. Die entstehenden Kosten sind entweder vollumfänglich durch den Bund zu tragen oder mit einem angemessenen Verteilschlüssel in Analogie zu anderen staatlichen Aufgaben (etwa beim Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit oder der Bekämpfung der Schwarzarbeit) unter Bund und Kantonen aufzuteilen.

4. Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit (Art. 14 Abs. 3 AVIG, Art. 13 AVIV)

Bei Art. 14 Abs. 3 AVIG (erster Satz) ist das Ziel, die Attraktivität zur Einwanderung in die Schweiz zu senken, und zwar aufgrund einer zusätzlichen Voraussetzung für den Bezug von Arbeitslosenentschädigung. Durch diese Gesetzesänderung wurde das zusätzliche Erfordernis der Ausübung einer mindestens sechsmonatigen beitragspflichtigen Beschäftigung in der Schweiz ergänzt und damit eine wichtige Weiche gestellt.

Wir begrüssen die Präzisierung in Art. 13 AVIV, der verlangt, dass die mindestens sechsmonatige beitragspflichtige Beschäftigung in der Schweiz innerhalb der Beitragsrahmenfrist ausgeübt werden muss. Dies schafft Klarheit in Bezug auf den Beobachtungszeitraum, da nur die Rahmen-

frist für die Beitragszeit zu überprüfen ist. Diese zusätzliche Voraussetzung wird dazu führen, dass versicherte Personen weniger oft von der Beitragszeit befreit werden. Insbesondere Personen (Schweizerinnen und Schweizer oder in der Schweiz niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer), die für mehr als 18 Monate ins Ausland (vor allem Drittstaaten) gehen und dort eine entsprechende Beschäftigung als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer ausweisen, können in Zukunft nach der Rückkehr in die Schweiz nicht mehr von der Erfüllung der Beitragszeit befreit werden und haben damit keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.

Zu einem Rückgang der Einwanderung führt dies aber nicht, da der Aufenthaltsstatus in der Schweiz noch gültig sein muss. Damit wird der Zweck, die Attraktivität der Einwanderung in die Schweiz zu vermindern, durch diese zusätzliche Voraussetzung verfehlt, denn Art. 14 Abs. 3 AVIG und Art. 13 Abs. 2 AVIV beziehen sich nur auf Ausländerinnen und Ausländer, deren Niederlassungsbewilligung nicht erloschen ist, und somit auf Personen, die bereits in der Schweiz niedergelassen sind bzw. waren. Diese Personen können nach der Rückkehr in die Schweiz kaum als Einwanderer bezeichnet werden.

5. Zur Verordnung über das Gewerbe der Reisenden (Art. 7 Abs. 1 Bst. e)

Die Änderung dieser Bestimmung lehnen wir ab, denn es ist unklar, was mit der neuen Bewilligungsvoraussetzung in Bst. e bezweckt wird. Zudem ist die Formulierung unklar und wirft verschiedene Fragen auf; so z. B., ob die Pflicht nur für das Grundstück gilt, auf dem die Reisendentätigkeit ausgeübt wird; ebenso ist unklar, ob die Pflicht zur Vorlage der Einwilligung für jegliches Abstellen über Nacht gilt. Wenn im Bewilligungsverfahren für die Reisendentätigkeit auch eine Einwilligung vorgelegt werden muss, welche die Benutzung eines Hotelparkplatzes als Hotelgast oder das Abstellen des Fahrzeuges – unter Beachtung der Vorschriften (SVG, Gebühren usw.) – auf einem öffentlichen Parkfeld betrifft, wäre dies absurd. Da die Reisendentätigkeit für mindestens ein Jahr bewilligt wird, ist der Nachweis für sämtliche Nächte im Voraus wohl unmöglich.

In den Erläuterungen werden die Stand- und Durchgangsplätze für Reisende erwähnt. Es dürften die Fahrenden gemeint sein. Fahrende sind jedoch nicht Reisende an und für sich im Sinne des Reisendengewerbegesetzes. Ebenso wenig sind Reisende zwingend Fahrende. Hier bedarf es einer Klärung.

6. Zum Inkrafttreten

Wir schätzen den Zeitbedarf zur Schaffung der notwendigen Voraussetzungen aus personeller, infrastruktureller, finanzieller und IT-Sicht für die Inkraftsetzung der Verordnungen als sehr erheblich ein.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Medienkonferenz vom 8. September 2017 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi