

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. Juni 2022

944. Neuausrichtung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (Auftrag)

I. Ausgangslage

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) ist mit rund 1000 Mitarbeitenden eines der grössten Ämter in der kantonalen Verwaltung. Es spielt für die Bevölkerung und Unternehmen im Wirtschaftsraum Zürich eine zentrale Rolle.

Mit Beschluss vom 16. September 2020 wurde die Volkswirtschafts-
direktion beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen der Standortentwicklung zu überprüfen und dem Regierungsrat einen Vorschlag zur Stärkung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Kantons Zürich zu unterbreiten (RRB Nr. 900/2020). Das entsprechende Gesetzgebungsprojekt ist in Arbeit.

Das AWA geniesst in der Verwaltung, in Wirtschaftskreisen und in der Öffentlichkeit einen guten Ruf. Die Themen Wirtschaft und Arbeit haben eine hohe Öffentlichkeitsrelevanz. Das Amt hat die Coronapandemie und damit die seit Langem grösste Krise der Schweizer Wirtschaft erfolgreich bewältigt. Die Zürcher Unternehmen haben schnell und unkompliziert finanzielle Unterstützung in Form von Kurzarbeitsentschädigungen erhalten. Zudem wurden in den letzten Monaten wichtige Akzente für die Weiterentwicklung des Amtes gesetzt, namentlich im Bereich der Standortförderung.

Es gibt aber auch organisatorische Herausforderungen. Das AWA ist sehr gross und der Aufgabenfächer sehr breit. Die verschiedenen Bereiche sind sehr unterschiedlich ausgerichtet und es gibt grosse Unterschiede beim Personalbestand. Der Hauptteil der Belegschaft befasst sich im Wesentlichen mit dem Vollzug von Bundesrecht (insbesondere des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und des Arbeitsgesetzes) und wird auch entsprechend durch den Bund finanziert. Nur ein kleiner Teil der Mitarbeitenden setzt sich für die Standortbelange des Kantons ein.

Nun steht ein Wechsel in der Amtsleitung an. Mit der Neubesetzung werden die Weichen für die nächsten Jahre gestellt. Dies wurde zum Anlass genommen, die Situation im AWA bezüglich Organisation und Aufgabenzuweisung zu überprüfen.

2. Herausforderungen des Kantons

Der Kanton Zürich steht in wirtschaftlicher Hinsicht vor grossen Herausforderungen. Der Konkurrenzkampf zwischen den Wirtschaftsstandorten nimmt weiter zu. Gleichzeitig wird das Netz internationaler Regelungen und Vorgaben immer enger. Die gegenwärtigen globalen Spannungen führen zu weiteren Verwerfungen auf den internationalen Märkten. Gleichzeitig verändert sich die Arbeitswelt aufgrund von mehreren Megatrends. Dabei stehen beispielhaft die folgenden Herausforderungen im Raum:

- Neue Welthandelsordnung, Lieferengpässe
- Verhältnis zur EU, Zugang zum EU-Binnenmarkt und zu den EU-Forschungsnetzwerken
- Umsetzung der OECD-Mindeststeuer, Verschärfung des Steuerwettbewerbs
- Energiewende und Sicherung der Stromversorgung
- Fachkräftemangel
- Transformation des Arbeitsmarktes, Homeoffice, Remote Work
- Technologische Entwicklung, Digitale Transformation
- Weitere Megatrends: Klimawandel, Nachhaltigkeit, Good Governance, Datenschutz, Demografischer Wandel, Urbanisierung, Neue Mobilität usw.

Der Entwicklung des Wirtschaftsraums kommt vor diesem Hintergrund eine wichtige Rolle zu. Denn ohne funktionierende Rahmenbedingungen wird es schwierig, im Wettbewerb bestehen zu können. Für die Bewältigung dieser Herausforderungen ist es wichtig, dass die Kompetenzen gebündelt und klar ausgerichtet werden. Dabei ist es nicht der Anspruch der Volkswirtschaftsdirektion, alle diesbezüglichen Kompetenzen an sich zu binden. Für die Bewältigung der Herausforderungen ist aber zumindest eine Koordination der verschiedenen standortrelevanten Faktoren notwendig. Nur so ist eine kohärente Standortentwicklung möglich.

3. Heutige Organisation des AWA

Das AWA ist in der Linienorganisation in fünf Hauptbereiche gegliedert: Standortförderung, Arbeitsbedingungen, Arbeitsmarkt, Arbeitslosenversicherung und -kasse (ALV/ALK), Personal und Organisation. Der Stab (Fach- und Rechtsdienst, Finanzen und Controlling, Fachstelle Volkswirtschaft, Wohnbauförderung und Wirtschaftliche Landesversorgung) unterstützt die Amtsleitung.

Die Aufgaben des AWA im Bereich des Arbeitslosenversicherungs- und des Arbeitsgesetzes sind überwiegend vollziehender Natur. Demgegenüber ist der Handlungsspielraum in der Ausgestaltung und Wahr-

nehmung der Aufgaben in der Standortförderung um ein Mehrfaches grösser. Die Wahrnehmung der Standortförderung in der Öffentlichkeit und in der kantonalen Verwaltung kommt in Anbetracht des Umstandes, dass sie als Bereich im AWA eingegliedert ist, etwas zu kurz. Dies steht in einem gewissen Widerspruch zur Tatsache, dass sie die Standortförderung für den «Wirtschaftsmotor» der Schweiz betreibt.

Die einzelnen Bereiche stellen in sich thematische «Gesamtpakete» dar. Es gibt aufgrund der sehr unterschiedlichen Aufgabenbereiche nur wenige oder keine fachlichen Berührungspunkte untereinander (ausser bei Personal und Organisation sowie zwischen Arbeitsmarkt und ALV/ALK). Dies führt zu einer themenbezogenen Organisation mit vereinzelt bereichsübergreifenden Themen.

Grössenmässig besteht ein deutlicher Unterschied zwischen den einzelnen Bereichen. Der Bereich Arbeitsmarkt, der u. a. die 16 Regionalen Arbeitsvermittlungszentren umfasst, beschäftigt rund zwei Drittel bzw. knapp 600 aller Mitarbeitenden. Dieser Bereich ist grösser als viele andere Ämter der kantonalen Verwaltung.

Die Bereiche Standortförderung und Arbeitsmarkt sind für die Bevölkerung und die Aussenwirkung des Kantons sehr bedeutsam. Im kantonsinternen und kantonsübergreifenden Vergleich fehlt ihnen jedoch bisweilen das «hierarchische» Gewicht.

Die Situation im AWA wurde letztmals vor der Neubesetzung der Amtsleitung im Frühjahr 2020 beurteilt. Schon damals wurden Überlegungen über die Organisation des AWA angestellt. Grundlegende Umstrukturierungen wurden jedoch verworfen, weil zuerst die Struktur des Amtes stabilisiert werden musste. Zudem fehlte der Standortförderung eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, was die Schaffung eines separaten Amtes verunmöglichte.

Seither wurden verschiedene organisatorische und personelle Änderungen vorgenommen. Heute ist das AWA gut aufgestellt und die geänderte Führungsstruktur hat sich in der Pandemie sehr gut bewährt. In Bezug auf die Aufgaben im Vollzug von Bundesaufgaben (Arbeitsmarkt, ALV/ALK usw.) ist auch heute kein strategischer Handlungsbedarf ersichtlich. Die Standortförderung wurde neu aufgestellt und hat sich strategisch neu ausgerichtet, wobei die Umsetzung der neuen Strategie noch im Gang ist. Die Standortförderung wird positiv und als aktive Akteurin wahrgenommen. Die gegenwärtige wirtschaftliche und geopolitische Lage ruft jedoch nach einer erhöhten Wachsamkeit und Aktivität in standortpolitischen Fragen.

Die Notwendigkeit der Standortförderung und die bisherigen Aktivitäten des AWA in diesem Bereich sind unbestritten. Der Auftrag ist in der Kantonsverfassung (KV, LS 101) verankert. In den letzten Jahren hat sich jedoch gezeigt, dass die Aufgaben der Standortförderung zu klären

und zu schärfen sind und in diesem Sinn dem Gebot von Art. 38 Abs. 1 KV nachzukommen ist, wonach alle wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts in der Form des Gesetzes zu erlassen sind. Dazu zählen die wesentlichen Bestimmungen über die Organisation und die Aufgaben der Behörden, den Zweck, die Art und den Umfang staatlicher Leistungen sowie die dauernden oder wiederkehrenden Aufgaben des Kantons (Art. 38 Abs. 1 lit. c, e und f KV). Mit Beschluss Nr. 900/2020 beauftragte der Regierungsrat deshalb die Volkswirtschaftsdirektion, die gesetzlichen Grundlagen der Standortentwicklung zu überprüfen und dem Regierungsrat einen Vorschlag zur Stärkung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Kantons Zürich zu unterbreiten. Die Vernehmlassung für das neue Standortförderungs- und Unternehmensentlastungsgesetz (SFUEG) soll demnächst ausgelöst werden (vgl. RRB Nr. 908/2022). Sobald das Gesetz vorliegt, sind die Rahmenbedingungen der Standortförderung geklärt.

Vor diesem Hintergrund sind die Struktur, die Aufgabenzuteilung und die organisatorische Einbettung der Standortförderung neu zu beurteilen und allenfalls anzupassen.

4. Neuausrichtung

Das AWA funktioniert gut und erfüllt seine Aufgaben vollumfänglich. Die dargelegten Herausforderungen zeigen aber, dass in Zukunft verschiedene herausfordernde Aufgabenstellungen auf das Amt zukommen werden. Um diese ebenso gut bewältigen zu können, soll die Agilität gestärkt werden, damit die bestehende hohe Leistungsqualität auch in Zukunft erbracht werden kann. Damit sollen insbesondere die folgenden Ziele erreicht werden:

- Stärkung der Standortförderung als wichtiges Instrument für die Positionierung des Wirtschaftskantons Zürich als innovativer und wettbewerbsfähiger Standort
- Verbesserung der Handlungsfähigkeit in Bezug auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit den Neuen Arbeitswelten und dem Arbeitsmarkt
- Schaffung von agilen Strukturen für die Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen
- Schaffung von klaren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten
- Schaffung von Organisationseinheiten, die eigenständig geführt werden können
- Vereinfachung und Verbesserung der Führung und Steuerung
- Schaffung von attraktiven und marktfähigen Stellenprofilen

Für eine Reorganisation der bestehenden Organisation bietet sich vor diesem Hintergrund und aufgrund der Struktur und der Aufgaben des AWA grundsätzlich nur eine Trennung entlang der beiden grossen Aufgabenbereiche «Standortförderung» und «Vollzug von Bundesaufgaben» an. Die weiteren Aufgaben sind im Rahmen der Reorganisation sachgerecht zuzuordnen.

Mit der Ausgliederung der Standortförderung in ein eigenständiges Amt erhält dieser Aufgabenbereich in der kantonalen Verwaltung und gegenüber den Stakeholdern im Kanton und beim Bund das für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen notwendige Gewicht. Aufgrund der Grösse des Bereichs im heutigen AWA, der sich mit dem Vollzug von Bundesaufgaben befasst (Vollzug AVIG), kann dieser Bereich problemlos als eigenständiges Amt weitergeführt werden. Mit der Fokussierung des Vollzugsbereichs auf ein Amt wird dieser Bereich gestärkt, namentlich gegenüber dem Bund. Zudem werden die Profile und Aufgabenbereiche der Organisationen mit der Trennung von Standortförderung und Vollzug von Bundesaufgaben geschärft und gestärkt. Die Abläufe werden vereinfacht und die Steuerung verbessert. Auch die Stellenprofile der Leitungsfunktionen werden marktfähiger.

Beim Aufbau der beiden neuen Ämter ist auf eine effektive und effiziente Struktur zu achten. Bei der Neuorganisation sind laufende Projekte der kantonalen Verwaltung zu berücksichtigen und Synergien innerhalb der Direktion zu nutzen.

Die Aufteilung des AWA in zwei Ämter entspricht auch den Grundsätzen von § 38 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (LS 172.1). Der Zusammenhang der Aufgaben und die Zweckmässigkeit der Führung werden verbessert. Mit der Aufteilung kann die Bearbeitung der Fachthemen verbessert, die inhaltliche Gesamtsicht sichergestellt und die Abläufe vereinfacht werden.

Vor diesem Hintergrund erweist sich eine Aufteilung des AWA in zwei Ämter unter den Arbeitstiteln «Amt für Wirtschaft und Innovation» sowie «Amt für Arbeit» als sinnvolle und zielführende Lösung, um die bestehende hohe Leistungsqualität auch in Zukunft erbringen zu können. Die Strukturen werden vereinfacht und die Agilität erhöht. Die Aussenwirkung der Standortförderung wird gestärkt und die Stellung im Vollzug von Bundesaufgaben gegenüber den Bundesbehörden und den anderen Kantonen verbessert. Zudem wird die Handlungsfähigkeit in Bezug auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit den Neuen Arbeitswelten und dem Arbeitsmarkt verbessert.

5. Auftrag und weiteres Vorgehen

Gemäss § 59 Abs. 2 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR, LS 172.11) beschliesst der Regierungsrat Änderungen der Gliederung einer Direktion, welche die Verwaltungseinheiten mit Amtsstruktur betreffen. Die dargelegte Aufteilung des AWA in zwei Ämter mit den Arbeitstiteln «Amt für Wirtschaft und Innovation» sowie «Amt für Arbeit» betrifft sowohl eine bestehende Amtsstruktur als auch zwei neue Amtsstrukturen. Mit dem vorliegenden Beschluss wird der Auftrag für die Einleitung des entsprechenden Prozesses erteilt. Somit liegt der Entscheid in der Kompetenz des Regierungsrates.

Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu beauftragen, die Aufteilung des AWA in zwei selbstständige Ämter vorzubereiten. Die Reorganisation ist bis Ende Dezember 2023 abzuschliessen, sodass die neuen Strukturen ab 1. Januar 2024 operativ sind. Die Volkswirtschaftsdirektion legt dem Regierungsrat rechtzeitig einen Antrag zur Änderung der VOG RR zur Beschlussfassung vor. Die neue Organisation soll am 1. Januar 2024 in Kraft treten.

In der Übergangsphase wird die Führung des Amtes mit einer interimistischen Lösung sichergestellt. Der Change-Prozess wird extern begleitet.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, die Arbeiten zur Aufteilung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit in zwei Ämter im Sinne der Erwägungen aufzunehmen und dem Regierungsrat die notwendigen Anträge fristgerecht zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Beschlussfassung über die Anträge gemäss Dispositiv I nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli