

Stellungnahme

---

## Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV)

# Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIn-tA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

Plenarversammlung vom 29. September 2017

---

### 1. Allgemeine Bemerkungen

1 Aus Sicht der Kantone stellen die vom Bundesrat am 28. Juni 2017 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedeten Verordnungen insgesamt eine gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV dar. Die Umsetzung stützt sich auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung ab und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Der bundesrätliche Umsetzungsvorschlag muss aber in verschiedenen Teilen noch angepasst werden, bevor die Kantone die geplante Umsetzung unterstützen können.

2 Es ist aus Sicht der Kantone insbesondere nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf 5% in einer spezifischen Berufsgruppe festlegen will. Ein solcher tiefer Schwellenwert führt zu 180'000 zusätzlichen Stellen, welche den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet werden und dann von den RAV bewirtschaftet werden müssen. In den Vernehmlassungsunterlagen wird korrekterweise darauf hingewiesen, dass es unsicher ist, ob die vom Parlament gewünschte Stellenmeldepflicht tatsächlich die Arbeitslosigkeit senken und die Zuwanderung dämpfen kann. Es wäre nur schon aus diesem Grund sinnvoller, in einem ersten Schritt einen Schwellenwert festzulegen, welcher gezielter wirkt, vollzugstauglich ist und mit welchem in einer ersten Phase praktische Erfahrungen mit dem neuen Instrument gesammelt werden können, anstatt die RAV gleich von Beginn weg mit Stellenmeldungen zu überfluten.

**3** In ihrer vorliegenden Form führt die vom Bundesrat vorgeschlagene Umsetzung der Stellenmeldepflicht zudem zu einem massiv erhöhten Aufwand für die Kantone, sowohl was den Personalbedarf als auch allgemein die Finanzierung betrifft. Mithin werden erneut neue Lasten auf die Kantone verschoben. Um dies zu vermeiden, muss im Grundsatz der Bund für die Refinanzierung dieser Zusatzaufwendungen besorgt sein. Auch dies spricht für eine Zurückhaltung bei der Festlegung des Schwellenwerts und dessen mengenmässiger Folgen.

**4** Schliesslich sehen sich die Kantone nicht in der Lage, bei einer derart hohen neuen Zusatzbelastung eine fristgerechte Umsetzung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen. Soll folglich die Umsetzung der Stellenmeldepflicht möglichst rasch erfolgen können, ist die Umsetzung so auszugestalten, dass eine vernünftige Anzahl von Stellen unter die neue Stellenmeldepflicht fällt.

**5** Dem Dilemma zwischen einer drohenden Überlastung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) aufgrund eines stark erhöhten Arbeitsaufwands wegen den zusätzlichen Stellenmeldungen sowie den auf kurze Frist in den Kantonen fehlenden Ressourcen (Personal und IT) soll mit einer gesetzlichen Übergangsfrist begegnet werden. Eine solche würde die Ansetzung des Schwellenwerts zur Auslösung der Stellenmeldepflicht betreffen. Dabei sollen in den spezifischen Berufsgruppen ab dem 1. Juli 2018 8% gelten. Sofern das System vollzugstechnisch vollständig implementiert ist, eine Analyse der arbeitsmarktlichen Wirksamkeit vorliegt und die Finanzierung der Umsetzung geklärt ist, könnte der Schwellenwert frühestens ab dem 1. Juli 2019 auf 5% gesenkt werden.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten**

### **2.1. Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht**

**6** Der Bundesrat schlägt einen Schwellenwert von 5% für die Einführung der Meldepflicht vor, was gemäss aktuellen Zahlen pro Jahr zu zusätzlichen 180'000 Stellenmeldungen zuhanden der RAV führen wird. Dieses Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (vor allem IT) nicht bewältigt werden können. Wie in den Vernehmlassungsunterlagen festgehalten wird, ist es aber für die Akzeptanz und den Erfolg der Stellenmeldepflicht zentral, das System nicht zu überlasten und die bestehende ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Arbeitgebern nicht zu kompromittieren. Der Bund hat den Verpflichtungen im Bereich IT nachzukommen. Die Kantone stehen als Vollzugsbehörden unterstützend zur Verfügung.

**7** Aus diesem Grund und um dennoch eine rasche und effiziente Einführung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen, ist deshalb der Schwellenwert – während einer Übergangsfrist – deutlich höher anzusetzen. Die Kantone sprechen sich für eine erste Phase mit einem Schwellenwert von 8% aus. Wenn das System vollzugstechnisch implementiert ist, die gemeldeten Stellen in einem praktikablen Verhältnis zur Anzahl stellensuchender Personen stehen, eine arbeitsmarktliche Überprüfung der Wirksamkeit durchgeführt wurde und die Finanzierung der Umsetzung geklärt ist, kann der Wert im Lichte der gemachten Erfahrungen auf 5% gesenkt werden, dies frühestens ab 1. Juli 2019.

## 2.2. Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

**8** Die Kantone begrüßen grundsätzlich die Beschränkung des Zugriffs auf die Informationen über die gemeldeten Stellen. Es wäre aber sinnvoll, wenn neben den aufgeführten Stellen auch die Arbeitsmarktbehörde Zugriff auf die Daten hätte. Seitens der Vollzugsbehörden wird zudem darauf hingewiesen, dass der Informationsvorsprung auch für Stellensuchende dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht dem gesuchten Profil entsprechen. Das Wort "telefonisch" in Art. 53b Abs. 3 AVV ist zu streichen. Telefonische Mitteilungen können erfahrungsgemäss zu Missverständnissen und Unklarheiten führen.

**9** Was die Sperrfrist bis zur öffentlichen Ausschreibung der Stelle betrifft, wird diese von den kantonalen Arbeitsmarktbehörden je nach lokalen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt unterschiedlich beurteilt. Auf jeden Fall sollte die Frist jedoch gleich lang sein, wie die Frist zur Übermittlung passender Dossiers. Die Kantone sprechen sich aus diesem Grund für eine Frist von fünf Tagen aus. Dem Arbeitgeber sollte es aber erlaubt sein, die Stelle vor Ablauf der Sperrfrist öffentlich auszuschreiben, wenn die öffentliche Arbeitsvermittlung dem Arbeitgeber gemeldet hat, dass keine passenden Stellensuchenden verfügbar sind. Schliesslich wäre für die in Art. 53b Abs. 5 und Art. 53c Abs. 1 genannten Fristen ein einheitlicher Zeitpunkt für den Beginn des Fristenlaufes festzulegen.

## 2.3. Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber

**10** Wie bereits erwähnt, lehnen die Kantone unterschiedliche Fristen von drei respektive fünf Tagen aus praktischen Gründen ab. Auch wenn gewisse RAV in der Lage sein sollten, dem Arbeitgeber für eine offene Stelle, die der Meldepflicht untersteht, passende Dossiers innert drei Tagen zuzustellen, erscheint hier eine gewisse zeitliche Flexibilität angebracht. Die Kantone sprechen sich deshalb dafür aus, auch diese Frist in der Verordnung auf fünf Tage festzulegen. Unbedingt zu präzisieren wäre im Übrigen der Umfang der Übermittlungspflicht mittels einer entsprechenden Anpassung von Art. 53c Abs. 1 AVV.

## 2.4. Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht

**11** Die Kantone unterstützen grundsätzlich die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Den Berufsgruppen, die regional bedingt einer ausgeprägten Saisonalität unterworfen sind, ist im Sinne eines wirksamen Vollzugs besondere Beachtung zu schenken, insbesondere auch bei solchen Personen, welche bereits einmal für einen bestimmten Arbeitgeber tätig waren.

**12** Die Kantone unterstützen die Variante, wonach befristete Stellen mit einer Dauer von bis zu einem Monat von der Stellenmeldepflicht ausgenommen werden sollen.

## 2.5. Antragsrecht der Kantone

**13** Die Kantone sind damit einverstanden, dass die Stellenmeldepflicht gesamtschweizerisch und zeitlich befristet gelten soll. Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Artikel 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen.

## 2.6. Kontrolle der Stellenmeldepflicht

**14** Die Kantone unterstützen den Grundsatz, dass ihnen die Kontrolle und Sanktionierung der Stellenmeldepflicht obliegt und dass dabei die kantonale Organisationsautonomie zur Geltung kommt. Die dadurch entstehenden Kosten sind aber vollumfänglich durch den Bund zu tragen. Die zuständigen Behörden sollen das Recht haben, untersuchungsrelevante Unterlagen vor Ort und auf dem Schriftweg einzuverlangen und Auskünfte zu erhalten. Diese Rechte sollen auf Bundesebene eingeführt werden und nicht im kantonalen Recht. Die Sanktionen sind nicht von den Strafbehörden, sondern von den Verwaltungsbehörden auszusprechen.

## 2.7. Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen (VA/Flü)

**15** Das vom Bundesrat anvisierte Ziel, stellensuchende anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen so rasch und nachhaltig wie möglich in den Schweizer Arbeitsmarkt zu integrieren, wird seitens der Kantone vollumfänglich unterstützt. Ebenso unterstützt werden deshalb die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Massnahmen. Verbessert werden muss aber der Austausch von Daten. Es muss gewährleistet sein, dass die beteiligten Ämter mündlich und schriftlich Daten austauschen können mit dem Zweck der koordinierten und zielgerichteten Abklärung der notwendigen Integrationsmassnahmen, der Festsetzung, Änderung und Rückforderung von Leistungen und der Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge. Die vorgesehene Berichterstattung an den Bund bezüglich der erfolgten Meldungen ist richtig. Allerdings muss diese so ausgestaltet werden, dass sowohl dem Bund als auch den Kantonen kein unnötiger bzw. unverhältnismässiger administrativer Mehraufwand entsteht.

**16** Für die zu erwartenden finanziellen Mehraufwendungen hat im Grundsatz aber der Bund aufzukommen. Eine einseitige Kostenabwälzung zulasten der Kantone wird abgelehnt.

## 2.8. Kosten & Finanzierung

**17** Aus Sicht der Kantone führt die Einführung der Stellenmeldepflicht zu ganz erheblichen Mehrbelastungen und Kosten. Diese können nicht einfach von den Kantonen übernommen werden. Die Kantone fordern deshalb, dass der Bundesrat ein Konzept vorlegt, in welchem die Finanzierung dieser Mehrbelastungen aufgezeigt wird. Zudem fordern die Kantone den Bund auf, sich bei der Festlegung des Schwellenwertes für die Einführung der Stellenmeldepflicht nicht nur an rein politischen Überlegungen zu orientieren, sondern eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und dem Vollzug und dessen Finanzierung ein grösseres Augenmerk zu schenken.

## 2.9. Inkrafttreten der Verordnungen

**18** Eine Umsetzung der Verordnungen mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Schwellenwert ist aus technisch-operativer Sicht innert nützlicher Frist schlicht nicht realistisch. Um die neuen Anforderungen tatsächlich und ernsthaft umsetzen zu können, benötigt es in allen RAV neue IT-Anwendungen (sogenannte Matching-Tools), deren erfolgreiche Implementation aus Erfahrung mindestens ein Jahr in Anspruch nehmen wird. Im Weiteren müssten 270 neue Stellen besetzt werden, was neben der entsprechenden Ausbildung zusätzlich auch noch die Organisation von Räumlichkeiten für die neuen Arbeitsplätze bedingt.

**19** Mithin fordern die Kantone, dass eine Inkraftsetzung der Verordnungen erst dann erfolgen kann, wenn die notwendigen Voraussetzungen für eine reibungslose Umsetzung der Stellenmeldepflicht geschaffen worden sind. Sie weisen dabei erneut darauf hin, dass die Realisierung dieser Voraussetzungen umso länger dauern wird, je höher die Anzahl der von der Meldepflicht erfassten Stellen sein wird. Die unter Randziffer 5 vorgeschlagene Übergangsfrist kann diesem Problem im Sinne einer wirksamen Umsetzung der Stellenmeldepflicht Rechnung tragen.

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Staatssekretariat für Migration  
Quellenweg 6  
3003 Bern

30. August 2017

### **Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit zu den Verordnungsänderungen zur Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung (BV) Stellung nehmen zu können.

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Aus Sicht des Regierungsrats stellen die vom Bundesrat am 28. Juni 2017 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedeten Verordnungen insgesamt eine gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV dar. Die Umsetzung stützt sich auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung ab und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Der Umsetzungsvorschlag des Bundesrats bedarf jedoch im Sinne der Vollzugstauglichkeit für die Kantone diverser Anpassungen. Generell ist festzuhalten, dass die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) primär ein Instrument des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) und des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) sind und der effektive und effiziente Vollzug des AVIG zugunsten der Versicherung und der stellensuchenden Personen prioritär bleiben muss. Mit den vorgesehenen neuen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass die Tätigkeit der RAV beeinträchtigt wird und deren Wirkung in der Folge abnimmt.

#### **1.1 Finanzielle Auswirkungen**

Der Regierungsrat erachtet die Schätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen nur dann als realistisch, wenn das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den Kantonen rechtzeitig vor der Einführung der Stellenmeldepflicht auch das erwähnte Matchingtool zur Verfügung stellt. Ohne diese IT-Unterstützung werden der Personalbedarf und damit auch Vollzugsaufwand erheblich höher ausfallen. Es ist zudem damit zu rechnen, dass nicht nur die Meldung und Bewirtschaftung der offenen Stellen zu Mehraufwand führen wird, sondern auch weiterer Aufwand anfallen wird, beispielsweise durch die Sanktionierung der Stellensuchenden oder durch mehr Abklä-

rungen der Vermittlungsfähigkeit und der Anspruchsberechtigung. Dasselbe gilt für die geschätzten Kostenfolgen der Meldung

von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen (VA/Flü) bei den RAV (vgl. Ausführungen zum Art. 53 Abs. 6 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [Ausländergesetz, AuG]), insbesondere in Bezug auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen und den erfahrungsgemäss höheren Beratungsaufwand für diese Personengruppe.

Neben den prognostizierten Kosten erachten wir die Annahmen hinsichtlich der Einsparungen sowohl betreffend die Änderungen der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV; Stellenmeldepflicht) als auch der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA; Meldung VA/Flü) als sehr optimistisch (vgl. auch Ausführungen zu Art. 53 Abs. 6 AuG). Ebenso lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen, inwieweit sich durch die Stellenmeldepflicht die durchschnittliche Zahl der Taggeldbezüge reduzieren wird. Angesichts der steigenden Anzahl von Nichtleistungsbezüglern führt die Besetzung einer gemeldeten Stelle durch einen Stellensuchenden nicht zwingend zu Einsparungen bei den Taggeldern.

## **1.2 Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht**

Der vorgeschlagene Schwellenwert von 5 % führt in der Schweiz voraussichtlich zu 180'000 zusätzlichen Stellenmeldungen bei den RAV. Dieses Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen (auch zusätzliches Personal stünde aufgrund des Ausbildungsbedarfs erst mit Verzögerung zur Verfügung) Personalbestand, den verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (vor allem IT) nicht bewältigt werden können. Falls die RAV die Stellenmeldungen nicht mit der gebotenen Qualität und Geschwindigkeit bearbeiten können, wird dies zu einem grossen Reputationsschaden für die RAV führen. Die jahrelangen Anstrengungen für gute Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden würden innert kürzester Zeit zunichtegemacht. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, in einer ersten Phase den Schwellenwert bei 8 % festzulegen und diesen gestützt auf die ersten Erfahrungen nach erfolgter Implementierung des Systems gegebenenfalls sukzessive zu senken. Die Umsetzungsvorbereitung für die Kantone und den Bund (SECO) wird nach Beurteilung des Regierungsrats mindestens ein Jahr in Anspruch nehmen. Neben der Rekrutierung von zusätzlichem Personal in den RAV und der Suche nach geeigneten Lokalitäten, beansprucht insbesondere die Anschaffung beziehungsweise Schaffung der entsprechenden Informatikinstrumente Zeit. Die grosse Menge der Stellenmeldungen ist innerhalb der Frist von drei bis fünf Tagen ohne eine Automatisierung der Vorselektion mittels eines Matchingtools nicht zu bewältigen. Ein solches elektronisches Matchingtool fehlt heute.

## **1.3 Konkurrenzierung und Diskriminierung anderer Klienten der öffentlichen Arbeitsvermittlung**

Der Regierungsrat begrüsst, dass die Arbeitsintegration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen (VA/Flü) verstärkt werden soll. Wir weisen allerdings darauf hin, dass arbeitsmarktfähige, das heisst insbesondere über ausreichende Sprachkenntnisse verfügende VA/Flü bereits heute wie andere AVG-Klienten auf den RAV beraten und vermittelt werden. Eine rasche und direkte Integration in den Arbeitsmarkt ist bei einem erheblichen Teil der VA/Flü nicht möglich. Es gilt zunächst die Arbeitsmarktfähigkeit herzustellen. In diesem Sinn ist der Grundsatz "Bildung vor Arbeit" für VA/Flü richtig und notwendig. Dies soll und muss über die Integrationspau-schale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden. In den Augen anderer Klientengruppen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wie beispielsweise Ausgesteuerten oder gesundheitlich Beeinträchtigten kann dies aber als Besserstellung der VA/Flü interpretiert werden, da sie selber beispielsweise keinen Anspruch auf Nachholbildung haben. Dies kann zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA/Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten Versicherten stehen.

## **2. Bemerkungen und Anträge zu den einzelnen Ausführungsbestimmungen**

### **2.1 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV)**

#### **Art. 53a Abs. 1 'Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe'**

Der Regierungsrat begrüsst, dass der Schwellenwert pro Berufsart an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote erhoben wird. Die Festlegung des Schwellenwerts bei 5 % bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen gesetzlichen Regelungen erachten wir aus den vorstehend dargelegten Gründen als problematisch. Unter den aktuellen Voraussetzungen führt der Umsetzungsvorschlag des Bundesrats zu einer Überlastung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz der Massnahme. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung schlagen wir vor, mit einem höheren Schwellenwert von zum Beispiel 8 % zu starten und, basierend auf den Erfahrungen, zu einem späteren Zeitpunkt eine Anpassung zu prüfen. Langfristig vertrauensvolle und ergebnisorientierte Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen. Mit dem vorgeschlagenen Mengengerüst besteht die Gefahr, dass die Qualität und damit die Arbeitgeberkontakte leiden. Wir machen zudem darauf aufmerksam, dass die Orientierung am 5-stelligen Code der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000 sich regional und kantonal sehr unterschiedlich auswirken wird.

#### **Art. 53b Abs. 3 'Stellenmeldung und Informationsbeschränkung'**

Telefonische und persönliche Stellenmeldungen bergen die Gefahr eines hohen zusätzlichen administrativen Aufwands für die RAV. Stellenmeldungen sollen deshalb zwingend über die Internetplattform Jobroom und nur in Ausnahmefällen in Absprache mit dem betreffenden RAV telefonisch oder persönlich erfolgen.

#### **Art. 53c 'Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber'**

Die unterschiedlichen Fristen von 3 respektive 5 Tagen lehnen wir ab. Wir sprechen uns für eine einheitliche Frist für die RAV und die Stellensuchenden von 5 Tagen aus, um passende Dossiers durch das RAV zuzustellen beziehungsweise für den Informationsvorsprung der Stellensuchenden. Den Informationsvorsprung für Stellensuchende beurteilen wir kritisch, da er dazu führen wird, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht dem gesuchten Profil entsprechen. Diese Problematik besteht allerdings heute schon, sie dürfte sich aber mit der vorgeschlagenen Lösung noch deutlich verschärfen.

Die Regelung in Absatz 2 Bst. a dieser Bestimmung, dass allein der Arbeitgeber entscheiden kann, welche Kandidatinnen und Kandidaten er als geeignet erachtet – und sich damit selbst zu einem Bewerbungsgespräch oder einer Eignungsabklärung verpflichtet – lässt den Unternehmen die grösstmögliche Freiheit im Rekrutierungsprozess. Dies ist ordnungspolitisch richtig und auch realistisch, da sonst staatliche Stellen über die Eignung von Kandidaten (mit-) entscheiden würden. Dies setzt allerdings voraus, dass die Arbeitgeber auch ohne direkten gesetzlichen Zwang bereit sind, dem Inländervorrang Rechnung zu tragen und auch dann auf die Rekrutierung von Personen im Ausland verzichten, wenn diese für eine bestimmte Anstellung möglicherweise noch besser geeignet wären als inländische Arbeitskräfte.

Der Gesetzgeber hat bewusst auf eine Begründungspflicht verzichtet. Dadurch erweist sich jedoch jener Teil der Strafbestimmung von Art. 117a AuG, wonach die Verletzung der Pflicht zur Durchführung eines Bewerbungsgesprächs oder einer Eignungsabklärung mit einer Busse bestraft werden kann, als problematisch und nur schwer anwendbar. Denn mit der vorliegenden Umsetzung kann der Arbeitgeber die Erfüllung des Straftatbestands vermeiden, indem er geltend macht, die vorgeschlagene Kandidatin oder den vorgeschlagenen Kandidaten als nicht geeignet betrachtet zu haben. Es

wäre wünschenswert, wenn der Bundesrat zur Anwendung dieser Strafnorm in seinen Erläuterungen zur Verordnung noch nähere Ausführungen machen würde.

#### **Art. 53d 'Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht'**

Wir begrüssen die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Sollte der Schwellenwert bei 5 % festgesetzt werden, sprechen wir uns aufgrund der Quantität dafür aus, dass befristete Stellen bis zu einem Monat ausgenommen werden. Bei einem höheren Schwellenwert unterstützen wir die restriktivere Variante von 14 Tagen.

Es sind etliche Fälle bekannt, in denen Unternehmen gewisse Stellen konstant ausschreiben, da sie regelmässig Personen mit entsprechendem Profil suchen oder deren Rekrutierung sich als schwierig erweist. Es ist nicht geregelt, wie in solchen Situationen die Stellenmeldepflicht vor der öffentlichen Ausschreibung umzusetzen ist.

Ebenso ist unklar, ob eine nicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldete, inländische stellensuchende Person aufgrund einer Spontanbewerbung eingestellt werden darf oder ob (pro forma) zuerst eine Stellenmeldung zu erfolgen hat.

#### **Art. 53e 'Antragsrecht der Kantone'**

Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen.

## **2.2 Bemerkungen zur Kontrolle der Stellenmeldungen**

#### **Art. 117a AuG 'Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung'**

Die Kontrolle der Einhaltung der Stellenmeldepflicht und das Verfahren zur Sanktionierung der Verstösse gegen die Stellenmeldepflicht werden in der AVV mit Verweis auf die Anzeigepflicht sämtlicher Verwaltungsbehörden und die kantonale Hoheit in der Strafverfolgung nicht konkretisiert. Der Regierungsrat unterstützt den Grundsatz, dass die Kontrolle und die Sanktionierung der Stellenmeldepflicht den Kantonen obliegen. Obwohl es dem Grundsatz der Organisationsautonomie der Kantone besser entsprechen würde, auf eine bundesrechtliche Zuweisung der Kontrolltätigkeit an eine bestimmte Behörde zu verzichten, erachtet der Regierungsrat den gestützt auf die Vorarbeiten der Verbandsvertretungen der Migrations- und Arbeitsmarktbehörden erarbeiteten Vorschlag, wonach die Kontrolle stichprobenweise und risikobasiert durch die kantonalen Kontrollgremien zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu erfolgen hat, als vertretbar. Dabei sollen die Grundsätze des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA; SR 822.41), insbesondere die Regeln der Zusammenarbeit der Kontrollorgane mit anderen Behörden und Organisationen (Art. 11 BGSA) sowie die Finanzierungsgrundsätze (je hälftige Finanzierung durch Bund und Kantone; Art. 16 BGSA) analog gelten. Dabei ist allerdings aufzuzeigen, ob und inwiefern die Melderechte der Arbeitsmarktbehörden sowie der Datenaustausch zwischen ihnen und den Kontrollorganen gemäss BGSA rechtlich abgestützt sind beziehungsweise ob entsprechende Ergänzungen auf Verordnungsstufe ausreichen oder ob eine entsprechende Kompetenzzuweisung einer formalrechtlichen Rechtsgrundlage bedürfen. Sollte eine solche Regelung auf Verordnungsstufe rechtlich möglich sein und vom Bundesrat beschlossen werden, wären die kantonalen Leistungsvereinbarungen betreffend die Umsetzung des BGSA auf der Basis des Finanzierungsgrundsatzes gemäss Art. 16 Abs. 2 BGSA anzupassen. Den Kantonen ist auch bei dieser Lösung in der Ausgestaltung ihrer Kontrollorgane im Rahmen ihrer Organisationsautonomie ein maximaler Handlungsspielraum einzuräumen.

## **Monitoring**

Den Verzicht auf die Erhebung zusätzlicher Daten und die Abstützung auf vorhandene Daten erachten wir als effizient und zielführend.

### **2.3 Bemerkungen zur Anpassung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) aufgrund Art. 53 Abs. 6 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG)**

Der Regierungsrat begrüsst die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge (VA/Flü) gemäss dem Grundlagenpapier "Arbeitsmarktfähigkeit" im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit. Es ist richtig, dass in einem föderalen Vollzug die Kantone das Verfahren regeln. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren bei der Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit bereits im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) mit anderen Behörden. Der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit und die Anmeldung auf dem RAV muss zwingend auch für diese Personengruppe durch das RAV erfolgen. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Dafür sind zusätzliche Mittel durch den Bund zur Verfügung zu stellen.

Die auf Seite 4 des erläuternden Berichts aufgeführten Resultate der Stichprobenerhebung, wonach 70 % der VA/Flü im erwerbsfähigen Alter über das Potenzial verfügen, sich in einem Zeithorizont von zwei bis fünf Jahren in den Arbeitsmarkt zu integrieren, erachten wir angesichts der aktuellen Erwerbs- und Bildungsbiografien dieser Personengruppe als zu optimistisch oder gar unrealistisch. Des Weiteren beurteilen wir die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarkts in der Schweiz als zu gering, da gerade die Anzahl der Stellen für geringqualifizierte Stellensuchende seit Jahren rückläufig ist. Die Einschätzung im Bericht weckt falsche Erwartungen bei Betroffenen und Behörden. Während die Einsparungen überschätzt werden, werden die Kosten unterschätzt. Die Kostenschätzung für die öffentliche Arbeitsvermittlung mit 6,4 Millionen Franken pro Jahr beruht auf einem Durchschnittswert von Fr. 800.– pro Stellensuchenden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass es sich bei VA/Flü oftmals um Personen mit überdurchschnittlich grossem Bedarf an Beratung handelt und die Kosten somit deutlich über dem Durchschnitt liegen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass bei dieser Zielgruppe die Arbeitsmarktfähigkeit in der Regel nicht ohne spezielle Massnahmen erreicht werden kann. Die aktuelle Integrationspauschale des Bundes reicht dafür bei weitem nicht aus, sodass unter den heutigen Gegebenheiten nur ein Teil dieser Personen entsprechend ihrem Potenzial gefördert und in den Arbeitsmarkt integriert werden kann.

Im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung legen die Kantone dem SECO gegenüber Rechenschaft ab. Es mutet seltsam an, dass nun ohne Abgeltung des zusätzlichen Aufwands durch den Bund eine weitere Rechenschaftspflicht gegenüber dem Staatssekretariat für Migration (SEM) eingeführt wird.

### **2.4 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des Gesetzes und der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG, AVIV)**

Keine.

### **2.5 Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Gegen die vorgeschlagene Norm in der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden haben wir nichts einzuwenden. Es wird sich zeigen, inwiefern sie die Probleme zu lösen vermag.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Selbes Schreiben geht an

- Staatssekretariat für Wirtschaft, Holzikofenweg 36, 3003 Bern (A-Post Plus)

Kopie

- [sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch](mailto:sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch)
- [albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch)
- [daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)
- [hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 24  
Telefax +41 71 788 93 39  
michaela.inauen@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Staatssekretariat für Migration  
Quellenweg 6  
3003 Bern

Appenzell, 7. September 2017

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV) / Änderung Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), Verordnung über die Intergration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV), Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**  
**Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns die Verordnungsentwürfe in oben genannter Sache zukommen lassen und um Stellungnahme ersucht. Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) plant, eine eigene Stellungnahme abzugeben. In Ergänzung dazu beantragen wir folgende Änderungen:

**Art. 53a Abs. 1 Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV**

Die Stellenmeldepflicht ist ab einem Schwellenwert von 8% in Berufsarten pro Wirtschaftsregion einzuführen.

Ein tiefer Schwellenwert von 5% wird dezidiert abgelehnt. Selbst der erläuternde Bericht des Bundesrats zur AVV führt dazu aus, dass bei einem tiefen Schwellenwert der relative Wirkungsgrad sinkt: „Je grösser das Verhältnis der Anzahl Stellensuchender pro gemeldete Stellen, desto eher besteht die Chance, dass für eine gemeldete Stelle eine passende Stellensuchende bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet ist“ (Erläuternder Bericht zur AVV, S. 4 f.). Dass unter diesen Umständen ein Wert von 5% vorgeschlagen wird, dessen Wirkung anerkanntermassen klein und ungenügend ist, der das bewährte, heutige System der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) überlastet und grosse, finanzielle Auswirkungen mit sich bringt, ist unverständlich.

Zudem ist die Stellenmeldepflicht nach Wirtschaftsregionen zu unterteilen. Ohne Unterteilung müssen Arbeitgeber Stellen melden, für die es unter Umständen in gewissen Wirtschaftsregionen keine oder zu wenige Stellensuchenden hat. Die Folge ist ein grosser administrativer Leerlauf für die Arbeitgeber und ein Reputationsschaden für die RAV, weil sie keine geeigneten Stellensuchenden vorschlagen können.

**Art. 53b Abs. 3 und Abs. 6 AVV**

Das Wort „telefonisch“ in Art. 53b Abs. 3 AVV ist zu streichen. Damit die Arbeitsmarktbehörde möglichst viele geeignete Stellensuchende den Arbeitgebern melden können, sind sie auf

vollständige Angaben angewiesen. Die Datenqualität der gemeldeten, offenen Stellen muss gut sein. Am einfachsten erfolgt die Stellenmeldung über das Onlineportal der RAV, [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch). Telefonische Mitteilungen können erfahrungsgemäss zu Missverständnissen und Unklarheiten führen. Nur mit einem möglichst hohen Grad an automatisierten Abläufen lässt sich die vorgesehene Stellenmeldepflicht in einer vernünftigen Masse abwickeln. Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO steht in der Pflicht, den kantonalen Arbeitsmarktbehörden eine IT-Anwendung zur Verfügung zu stellen, die das Anforderungsprofil mit den vorhandenen Stellensuchendenprofilen automatisch abgleicht (Matchingtool). Dies ist heute noch nicht der Fall.

Abs. 6 ist ersatzlos zu streichen. Die Bestimmung ist in der Praxis nicht umsetzbar. Den RAV gemeldete Stellen werden heute im Internet veröffentlicht (z.B. über [www.treffpunkt-arbeit.ch](http://www.treffpunkt-arbeit.ch); [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch)) und sind daher von jedermann einsehbar. Zudem stehen vor fast allen RAV sogenannte Jobdesks, über die sämtliche Personen, nicht nur gemeldete Stellensuchende, nach offenen Stellen suchen können. Dieses heutige System hat sich bewährt, diese Dienstleistung soll nicht unnötig eingeschränkt werden.

#### **Art. 53d Abs. 1 lit. b AVV**

Im Hinblick auf den steigenden administrativen Aufwand der Arbeitgeber und der RAV ist die Ausnahme von der Stellenmeldepflicht in jedem Fall für Beschäftigungen von unter einem Monat vorzusehen.

#### **Art. 53c Abs. 1 AVV**

Die Rückmeldung an die Arbeitgeber muss innert fünf Tagen, nicht wie vorgeschlagen innert drei Tagen erfolgen. Dies ist insbesondere für kleinere RAV mit wenigen Personalberatern von grosser Bedeutung, damit auch bei ferienbedingten oder anderweitigen Abwesenheiten die Frist eingehalten werden kann.

#### **Kontrolle und Sanktion der Pflichten bei der Stellenmeldung, Art. 117a AuG**

Die Organisation der Kontrolle und Sanktionierung bei Widerhandlung gegen die Stellenmeldepflicht liegt richtigerweise in der Zuständigkeit der Kantone. Eine bundesweite Vorgabe, wer innerkantonal zuständig ist, wird daher abgelehnt.

Vorliegend geht es um den Vollzug von Ausländerrecht, weshalb wir beabsichtigen, innerkantonal die Migrationsbehörde mit der Kontrolle und Sanktion zu betrauen und nicht die Arbeitsmarktbehörde, wie z.B. das Kontrollgremium zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Die Kontrolle und Sanktion bei diesem Gremium anzusiedeln, ist thematisch falsch, weil es inhaltlich nicht um Schwarzarbeit geht. Im Sinne der Umsetzungsgesetzgebung sollen die Kontrolle und Sanktion darauf ausgerichtet sein, dass die Stellenmeldepflicht in erster Linie bei Neubesetzungen von Personen aus dem Ausland eingehalten wird. Gemäss geltendem Recht benötigen auch EU- und EFTA-Angehörige vor Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz eine Bewilligung der Migrationsbehörde (Art. 9 Abs. 1 Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs [VEP, SR 142.203] und Art. 11 Ausländergesetz [AuG, SR 142.20]). Zusammen mit dem Gesuch kann der Arbeitgeber die Bestätigung des RAV über die gemeldete Stelle und die durchgeführte Eignungsabklärung einreichen. Dies gilt als Nachweis der ordnungsgemässen Stellenmeldung. Anderenfalls wird der Arbeitgeber sanktioniert. Kontrolliert werden bei dieser Vorgehensweise nur die Stellenbesetzungen, die durch EU- und EFTA-Angehörige neu besetzt werden. Dies entspricht dem Zweck der umzusetzenden Masseneinwanderungsinitiative. Weil EU- und EFTA-Angehörige weder kontrolliert noch sanktioniert werden, ist ein Verstoß gegen das Freizügigkeitsabkommen nicht anzunehmen. Auf diese Weise lässt sich die Kontrolle und Sanktion auf einfache Weise in einen bestehenden Prozess integrieren.

### **Art. 10a VIntA**

Die Regelung des Verfahrens zur Meldung der stellensuchenden, vorläufig aufgenommenen Ausländer und der anerkannten Flüchtlinge (VA/Flü) liegt richtigerweise in der Zuständigkeit der Kantone. Die Kosten für die Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit sind aber vom Bund zu übernehmen.

Aus unserer Sicht hat der definitive Entscheid der Arbeitsmarktfähigkeit der stellensuchenden, vorläufig aufgenommenen Personen und der anerkannten Flüchtlinge durch die RAV zu erfolgen. Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit arbeiten die Arbeitsmarktbehörden bereits heute mit anderen Behörden wie den kantonalen Integrationsfachstellen zusammen, um eine Kompetenzerfassung durchzuführen. Weil aber letztlich die vorläufig aufgenommenen Ausländer und die anerkannten Flüchtlinge bei der Stellensuche von den Angestellten der RAV zu beraten sind, muss den RAV der Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit obliegen. Personen aus dem Asylbereich sind durchschnittlich jünger als die Schweizer Bevölkerung. Daher soll in Nachachtung des Grundsatzes „Bildung vor Arbeit“ bei vorläufig aufgenommenen Ausländern und bei anerkannten Flüchtlingen die Aufnahme einer beruflichen Grundbildung im Vordergrund stehen, sofern sie über das notwendige Potential verfügen. In solchen Fällen ist auf eine Stellenmeldung bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemäss Art. 53 Abs. 6 AuG zu verzichten.

### **Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone**

Die Kosten der ganzen Umsetzung sind in jedem Fall vollumfänglich durch den Bund zu tragen. Auch eine hälftige Kostenteilung mit dem Bund lehnen wir ab.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme, bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

#### *Zur Kenntnis an:*

- sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch
- albrecht.dieffenbach@sem.admin.ch
- daniel.keller@seco.admin.ch
- hans-peter.egger@seco.admin.ch
- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement, Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

2. Okt. 2017

*N.*

Herisau, 29. September 2017

**Eidg. Vernehmlassung; Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 lädt das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantone ein, zu den eingangs genannten Verordnungsanpassungen Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

**Allgemeine Bemerkungen**

Aus Sicht des Regierungsrates stellen die vom Bundesrat zuhanden der Vernehmlassung verabschiedeten Verordnungen insgesamt eine gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV dar. Die Umsetzung stützt sich auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung ab und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Der bundesrätliche Umsetzungsvorschlag muss aber in verschiedenen Teilen noch angepasst werden, bevor der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden die geplante Umsetzung unterstützen kann.

Es ist aus Sicht des Regierungsrates insbesondere nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf 5 % in einer spezifischen Berufsgruppe festlegen will. Ein solch tiefer Schwellenwert führt zu rund 180'000 zusätzlichen Stellen, welche den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet und von ihnen bewirtschaftet werden müssen. In den Vernehmlassungsunterlagen wird korrekterweise darauf hingewiesen, dass es unsicher ist, ob die vom Parlament gewünschte Stellenmeldepflicht tatsächlich die Arbeitslosigkeit senken und die Zuwanderung dämpfen kann. Es wäre nur schon aus diesem Grund sinnvoller, in einem ersten Schritt einen Schwellenwert festzulegen, welcher gezielter wirkt, vollzugstauglich ist und mit welchem in einer ersten Phase praktische Erfahrungen mit dem neuen Instrument gesammelt werden können, anstatt die RAV gleich von Beginn weg mit Stellenmeldungen zu überfluten. Die vorgesehene Stellenmeldepflicht birgt somit die Gefahr eines grossen „Administrativmonsters“. Gemäss erläuterndem Bericht (S. 15) wird von Kosten in der Höhe von Fr. 40 Millionen ausgegangen. Inwieweit diese im



Hinblick auf die angestrebte Begrenzung der Einwanderung einen Nutzen bringen, wird sich, wie erwähnt, noch zeigen müssen. Zweifel sind berechtigt, hat der Bund seiner Verwaltung doch schon im Sommer 2015 eine ähnliche Stellenmeldepflicht auferlegt. Von den 730 ausgeschriebenen Stellen im ersten Halbjahr konnten gemäss Berichterstattung zu diesem Projekt nur drei auf diesem Weg besetzt werden.

In der vorliegenden Form führt die vom Bundesrat vorgeschlagene Umsetzung der Stellenmeldepflicht zudem zu einem massiv erhöhten Aufwand für die Kantone, sowohl was den Personalbedarf als auch allgemein die Finanzierung betrifft. Mithin werden erneut neue Lasten auf die Kantone verschoben. Um dies zu vermeiden, muss der Bund für die Refinanzierung dieser Zusatzaufwendungen aufkommen. Auch dies spricht für eine Zurückhaltung bei der Festlegung des Schwellenwerts und dessen mengenmässiger Folgen.

Weiter sieht sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht in der Lage, bei einer derart hohen neuen Zusatzbelastung eine fristgerechte Umsetzung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen. Soll folglich die Umsetzung der Stellenmeldepflicht möglichst rasch erfolgen können – was sowohl aus aussen-, als auch aus innenpolitischer Sicht wünschbar wäre – ist die Umsetzung so auszugestalten, dass eine angemessene Anzahl von Stellen unter die neue Stellenmeldepflicht fällt.

### **Bemerkungen zu den einzelnen Verordnungen**

Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV)

#### ***Art. 53a AVV (Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe)***

##### ***Abs. 1***

Der vorgeschlagene Schwellenwert von 5 % für die Einführung der Meldepflicht führt gemäss aktuellen Zahlen pro Jahr zu zusätzlichen 180'000 Stellenmeldungen zuhanden der RAV. Der Aufwand für die Abwicklung der Stellenmeldepflicht hängt somit stark vom gewählten Schwellenwert ab. Das vorgesehene Mengengerüst von 5 % stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (vor allem IT) nicht bewältigt werden können. Wie in den Vernehmlassungsunterlagen festgehalten wird, ist es aber für die Akzeptanz und den Erfolg der Stellenmeldepflicht zentral, das System nicht zu überlasten und die bestehende ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Arbeitgebern nicht zu kompromittieren.

Auf viele pflichtgemäss gemeldete Stellen können zudem aus folgenden Gründen keine Vorschläge gemacht werden:

- In einigen Regionen liegt die Arbeitslosigkeit in den betreffenden Berufsgruppen auf halb so hohem Niveau wie im schweizerischen Durchschnitt.
- Die Arbeitslosigkeit pro Berufsgruppe wird gemäss SECO-Medienmitteilung vom 19. Juli 2017 aufgrund statistischer Unschärfen um rund 10 % überschätzt. Ein Schwellenwert von 5 % entspricht demnach etwa einem Schwellenwert von 4,5 %.
- Die Berufsgruppenerfassung basiert auf der letzten Tätigkeit vor der Anmeldung zur Stellenvermittlung. Es ist eine Tatsache, dass (insbesondere in den stark betroffenen Berufsgruppen Bau und Gastgewerbe) die betreffenden Personen diese Tätigkeit häufig nicht mehr ausüben können oder wollen.



Ohne regionale Differenzierung wird dies in Regionen mit tiefer Arbeitslosigkeit zur Folge haben, dass einerseits den Arbeitgebern eine Stellenmeldepflicht auferlegt wird, andererseits aber häufig keine Vermittlungsvorschläge gemacht werden können. Die ausbleibenden Vermittlungsvorschläge werden bei den Arbeitgebern grosses Unverständnis hervorrufen. Leittragende werden deren Ansprechpartner bzw. die RAV sein.

Aus diesem Grund und um dennoch eine rasche und effiziente Einführung der Stellenmeldepflicht sicherzustellen, ist deshalb der Schwellenwert – zumindest in einer ersten Phase – deutlich höher anzusetzen. Der Regierungsrat spricht sich für eine erste Phase mit einem Schwellenwert von 8 % aus. Wenn das System vollzugstechnisch implementiert ist, kann der Wert im Lichte der gemachten Erfahrungen gesenkt werden.

Anträge: Der Schwellenwert nach Art. 53a Abs. 1 AVV ist in einem ersten Schritt auf 8 % und erst in einem zweiten Schritt (nach Implementierung des neuen Systems) weiter zu senken. Zudem sind nach Wirtschaftsregionen differenzierte Schwellenwerte festzusetzen.

### **Art. 53b AVV (Stellenmeldung und Informationsbeschränkung)**

#### **Abs. 3**

In Anbetracht der grossen Menge an meldepflichtigen Stellen sind die Varianten "telefonisch" oder "durch persönliche Vorsprache" zu streichen. Der Erfassungsaufwand verteilt sich dadurch auf alle stellenmeldenden Arbeitgeber und nicht auf die wenigen RAV. Ausserdem kommt es zu weniger Missverständnissen im Erfassungsprozess. Bereits heute werden mehr als zwei Drittel aller Stellen elektronisch gemeldet. Die direkte elektronische Meldung garantiert ein schnelles Verfahren und wird bereits in anderen Bereichen (z.B. Meldungen im Zusammenhang mit dem Entsendegesetz) eingesetzt. Die heutige Stellenmeldeseite für die Arbeitgeber muss zu diesem Zweck nochmals vereinfacht werden. Es versteht sich dabei von selbst, dass die RAV in ihren Bestrebungen um eine gute Dienstleistung Arbeitgeber unterstützen werden, die mit der elektronischen Meldung Mühe bekunden.

Antrag: Änderung Art. 53b Abs. 3 AVV: „Die Meldung muss über die Internetplattform der öffentlichen Arbeitsvermittlung, ~~telefonisch oder durch persönliche Vorsprache~~ erfolgen.“

#### **Abs. 5**

Was die Sperrfrist bis zur öffentlichen Ausschreibung der Stelle betrifft, sollte die Frist auf jeden Fall gleich lang sein wie die Frist zur Übermittlung passender Dossiers nach Art. 53c Abs. 1 AVV (siehe unten).

#### **Abs. 6**

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die Beschränkung des Zugriffs auf die Informationen über die gemeldeten Stellen. Seitens der Vollzugsbehörden wird allerdings darauf hingewiesen, dass die Bestimmung unter den heutigen technischen Voraussetzungen in der Praxis kaum umsetzbar sein wird. Sie widerspricht ausserdem dem Dienstleistungsgedanken, den die RAV den Arbeitgebern gegenüber bisher propagiert haben.

### **Art. 53c AVV (Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber)**

#### **Abs. 1**

Die vorgesehene Frist von drei Arbeitstagen ist zu kurz. Aus datenschutzrechtlichen Gründen dürfen keine Unterlagen von Stellensuchenden ohne deren Einverständnis an Arbeitgeber weitergegeben werden. Verweigert ein Stellensuchender die generelle, angebotsunabhängige Weitergabe seiner Daten, sind pro Stellenan-



gebot zeitraubende Rückfragen nötig. Zudem macht es wie erwähnt Sinn, die gleiche Frist wie für die Publikationssperre in Art. 53b Abs. 5 AVV anzuwenden (siehe oben).

Antrag: Änderung Art. 53c Abs. 1 AVV: „Die öffentliche Arbeitsvermittlung übermittelt den meldenden Arbeitgebern innert **fünf** Arbeitstagen nach Eingang der vollständigen Meldung Angaben zu Stellensuchenden mit passendem Dossier [...].“

### **Art. 53d AVV (Ausnahmen von der Meldepflicht)**

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen (Abs. 2) ist in diesem Sinne wichtig.

### **Abs. 1 Bst. b**

Aus Sicht des Regierungsrates sind beide Varianten untauglich, da es bei beiden Varianten eine grosse Zahl von Meldungen geben wird (z.B. Messeeinsätze, Erntehelfer in der Landwirtschaft, Kurzeinsätze in der Gastronomie, Gastspieleauftritte von Schauspielern). Ziel der Stellenmeldepflicht ist es jedoch, inländische Arbeitslose verstärkt in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies gelingt bei kurzen, befristeten Arbeitsverhältnissen jedoch nur bedingt. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, die Stellenmeldepflicht erst für Beschäftigungsverhältnisse ab drei Monaten einzuführen. Von den vom Bundesrat vorgeschlagenen Varianten bevorzugt der Regierungsrat ansonsten klar die Variante 2 mit einer Ausnahme von der Meldepflicht für Stellen unter einem Monat Dauer.

Antrag: Änderung Art. 53d Bst. b AVV: „die Beschäftigung **weniger als drei Monate** dauert.“ Eventualiter: „die Beschäftigung **weniger als ein Monat** dauert.“

Ungeklärt bleibt der Umgang mit Stellen, die anfänglich für weniger als einen Monat gemeldet, letztendlich aber über einen Monat hinaus verlängert werden. Dieses Problem stellt sich auch bei einer Regelung mit 14 Tagen.

### **Art. 53e AVV (Antragsrecht der Kantone)**

Die Regelung von Art. 53e AVV wird unterstützt. Damit wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a AVV sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen.

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

Von einer Konkretisierung der Bestimmung von Art. 117a AuG in der AVV wird gemäss erläuterndem Bericht (S. 13) abgesehen. Es gelte die kantonale Zuständigkeit bezüglich der Umsetzung von Art. 21a AuG sowie die kantonale Hoheit in der Strafverfolgung zu beachten. Grundsätzlich sollten sämtliche Verwaltungsbehörden festgestellte Verstösse gegen die Rechtsordnung den Strafuntersuchungsbehörden anzeigen. Aus diesem Grund werde darauf verzichtet, in der AVV festzulegen, welche Behörde Verstösse gegen die Stellenmeldepflicht an sich sowie gegen die Pflicht zur Durchführung eines Bewerbungsgesprächs oder einer Eignungsabklärung an die für die Vornahme der diesbezüglichen Untersuchungen zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu melden habe.



Der Regierungsrat unterstützt den Grundsatz, dass den Kantonen die Kontrolle und Sanktionierung der Stellenmeldepflicht obliegt und dass dabei die kantonale Organisationsautonomie zur Geltung kommt. Die dadurch entstehenden Kosten sind aber vollumfänglich durch den Bund zu tragen. Die zuständigen Behörden sollen das Recht haben, untersuchungsrelevante Unterlagen vor Ort und auf dem Schriftweg einzuverlangen und Auskünfte zu erhalten. Diese Rechte sollten auf Bundesebene eingeführt werden und nicht im kantonalen Recht. Die Sanktionen sind zudem nicht von den Strafbehörden, sondern von den Verwaltungsbehörden auszusprechen. Auch dafür sind auf Bundesebene die erforderlichen Rechtsgrundlagen einzuführen.

Anträge: Der Bund hat vollständig für die Vollzugskosten der Kontrolle und Sanktionierung aufzukommen. Zudem soll der Bund die erforderlichen Rechtsgrundlagen schaffen, um Klarheit und Rechtsicherheit im Vollzug durch die Kantone zu schaffen.

### Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

Der neue Art. 10a VIntA betrifft die Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen; die Zuständigkeit dafür liegt nach Art. 53 Abs. 6 AuG bei der kantonalen Sozialhilfebehörde. In Anbetracht der sehr unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Kantonen ist zu begrüßen, dass die Kantone die genauen Verfahren und Zuständigkeiten regeln (Abs. 1). Wesentlich und unabdingbar ist die in Abs. 2 vorgesehene Einschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige Personen. Der Regelung wird zugestimmt.

Für die zu erwartenden finanziellen Mehraufwendungen hat jedoch vollumfänglich der Bund aufzukommen. Eine einseitige Kostenabwälzung zulasten der Kantone wird abgelehnt.

### Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Die Änderungen der VZAE sind zu begrüßen. Art. 25 Abs. 4 und Art. 50 VZAE werden lediglich textlich, nicht aber inhaltlich angepasst (Konkretisierungen). Art. 82 VZAE wird im Zusammenhang mit dem Datenaustausch bei Ergänzungsleistungen mit den Absätzen 6<sup>bis</sup>–8 ergänzt, was von den Migrationsbehörden begrüsst wird. Neu sind die für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständigen Organe verpflichtet, den kantonalen Migrationsbehörden den Bezug von Ergänzungsleistungen unaufgefordert zu melden.

### Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIV)

#### **Art. 13 Abs. 2 AVIV (Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit)**

Mit der Bestimmung wird angestrebt, neu zugezogenen Ausländern den Zugang zur Arbeitslosenversicherung zu erschweren. Da die übliche Rahmenfrist für die Beitragszeit zwei Jahre dauert, bedeutet die Regelung im Umkehrschluss, dass kein Recht auf monetäre Leistungen besteht, wenn die Tätigkeit in einem aussereuropäischen Land weniger als 12 Monate oder mehr als 18 Monate gedauert hat. Eine solche Bestimmung ergibt wenig Sinn. Der geänderte Art. 14 Abs. 3 AVIG lässt im Übrigen die gleiche Frage auch für Schweizer- oder EU/EFTA-Bürger offen. Es ist davon auszugehen, dass die Gerichte sich auch bei diesen Anspruchsgruppen an der geänderten Regelung in Art. 13 Abs. 2 AVIV orientieren werden. Die vorgeschlagene Regelung bringt somit eine massive Verschlechterung der heutigen Situation auch für Schweizer und EU/EFTA-Bürger, ohne dass eine solche vom Gesetzgeber angestrebt war. Es ist deshalb eine Regelung anzustreben, die einen längeren Nachweiszeitraum für die zusätzlich nötige Beitragszeit von sechs Monaten vorsieht (z.B. fünf Jahre).



Die meisten Schweizer könnten eine entsprechende Bedingung erfüllen und würden somit keine Verschlechterung ihres Versicherungsschutzes erfahren. Den meisten Ausländerinnen und Ausländern nach Art. 13 Abs. 2 AVIV bliebe der Zugang aber verwehrt.

Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

Keine Bemerkungen.

Kosten und Finanzierung

Die Einführung der Stellenmeldepflicht führt zu ganz erheblichen Mehrbelastungen und Kosten. Diese können nicht einfach von den Kantonen übernommen werden. Der Regierungsrat fordert deshalb, dass der Bundesrat ein Konzept vorlegt, in welchem die Finanzierung dieser Mehrbelastungen aufgezeigt wird. Zudem fordert der Regierungsrat den Bund auf, sich bei der Festlegung des Schwellenwertes für die Einführung der Stellenmeldepflicht nicht nur an rein politischen Überlegungen zu orientieren, sondern eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und dem Vollzug und dessen Finanzierung ein grösseres Augenmerk zu schenken.

Inkrafttreten der Verordnungen

Eine Umsetzung der Verordnungen mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Schwellenwert ist aus technischer Sicht bis zum 1. Januar 2018 schlicht nicht realistisch. Um die neuen Anforderungen tatsächlich und ernsthaft umsetzen zu können, benötigt es in allen RAV neue IT-Anwendungen (sogenannte Matching-Tools), deren erfolgreiche Implementation aus Erfahrung mindestens ein Jahr in Anspruch nehmen wird. Im Weiteren müssten schweizweit 270 neue Stellen besetzt werden, was neben der entsprechenden Ausbildung zusätzlich auch noch die Organisation von Räumlichkeiten für die neuen Arbeitsplätze bedingt.

Folglich fordert der Regierungsrat, dass eine Inkraftsetzung der Verordnungen erst dann erfolgt, wenn die notwendigen Voraussetzungen für eine reibungslose Umsetzung der Stellenmeldepflicht geschaffen worden sind. Die Realisierung dieser Voraussetzungen wird umso länger dauern, je höher die Anzahl der von der Meldepflicht erfassten Stellen sein wird. Das Datum des Inkrafttretens ist folglich mit den Kantonen abzustimmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates



Roger Nobs, Ratschreiber

2017 -09- 0 1

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

30. August 2017

RRB-Nr.: 879/2017  
Direktion Volkswirtschaftsdirektion  
Unser Zeichen --  
Ihr Zeichen --  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung des Bundes zur Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden. Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 121a BV (Steuerung der Zuwanderung) Stellung nehmen zu können.

Die in der Vorlage vorgeschlagenen Anpassungen in den einzelnen Verordnungen erlauben aus der Sicht des Kantons Bern eine insgesamt gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV. Die Regelungen respektieren den Auftrag, die Zuwanderung in den schweizerischen Arbeitsmarkt zu begrenzen, berücksichtigen aber auch die Anforderungen an eine für die Unternehmen und die öffentliche Hand praktikable Umsetzung. Wir begrüßen insbesondere, dass sich die Umsetzung auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung stützt. Aus unserer Sicht ist aber auch zwingend, dass der Bund für die damit verbundenen Kosten vollumfänglich aufkommt.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Bemerkungen und Anträge:

## 1. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Im Rahmen der am 16. Dezember 2016 verabschiedeten Änderungen des Ausländergesetzes (Aug) erfolgte auch eine indirekte Anpassung des Gesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Die EL-Behörden haben neu eine Meldepflicht gegenüber den Migrationsbehörden. Gemäss Artikel 82 Absatz 6bis VZAE melden die EL-Behörden zur Prüfung des Anwesenheitsverhältnisses von ausländischen Personen den kantonalen Behörden deren „Bezug“ von jährlichen Ergänzungsleistungen bzw. „die Vergütung“ von Krankheits- und Behinderungskosten, wenn der vergütete Gesamtbetrag CHF 6'000.00 pro Kalenderjahr überschreitet. Aus unserer Sicht muss bereits vor der ersten monatlichen Zahlung der jährlichen EL die Aufenthaltsbewilligung geklärt werden und den kantonalen Migrationsbehörden Meldung erstattet werden, wenn ausländische Personen voraussichtlich jährliche Ergänzungsleistungen beziehen bzw. Vergütungen von Krankheits- und Behinderungskosten erhalten werden. Wir stellen deshalb folgende Anträge (Änderungen fett):

- Artikel 82 Absatz 6bis:  
Zur Prüfung des Anwesenheitsverhältnisses melden die für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständigen Organe den kantonalen Migrationsbehörden den **voraussichtlichen** Bezug der folgenden Ergänzungsleistungen:
- Artikel 82 Absatz 6ter:  
Nach Absatz 6bis zu melden sind der Name, die Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und die Adresse der ausländischen Personen sowie den Betrag der **voraussichtlichen** Ergänzungsleistung. Die Meldung muss **mindestens 60 Tage** erfolgen:
  - a. **vor** der ersten monatlichen Zahlung der jährlichen Ergänzungsleistungen
  - b. **vor** dem Zeitpunkt, an dem der Gesamtbetrag der vergüteten Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten nach Absatz 6bis Buchstabe b überschritten wird.

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

Die Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung sollen anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen, die arbeitsmarktfähig sind, zur Verfügung stehen. Der Kanton Bern schafft aktuell im Rahmen des Projektes «Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern» die notwendigen Grundlagen für eine rasche Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen in den Arbeitsmarkt. Die Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit bildet dabei ein zentrales Element. Die Regelung, wonach die Kantone das entsprechende Verfahren regeln können, ist im Grundsatz richtig und nimmt Rücksicht auf regionale Besonderheiten. Unserer Ansicht nach ist es aber Aufgabe des Bundes, eine vergleichbare Handhabung unter den Kantonen zu gewährleisten und die entsprechenden Instrumente bereit zu stellen. Die Finanzierung dieser zusätzlichen Aufgabe, die die öffentliche Arbeitsvermittlung übernehmen kann und will, muss zudem zwingend durch den Bund sichergestellt sein und kann nicht durch die Arbeitslosenversicherung übernommen werden.

### 3. Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV)

- Art. 53a Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe:  
Wir begrüßen, dass der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote nach Berufsarten differenziert wird. Die Festlegung des Schwellenwertes bei 5 Prozent erachten wir aber als nicht zielführend. Er führt unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer unnötig hohen Zahl der betroffenen Stellen bzw. Unternehmen und einer Überbelastung der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Schweizweit würden gemäss den Modellrechnungen des SECO (für 2016) 180'000 Stellen unter die Meldepflicht fallen. Damit wird auch die Effizienz der Massnahme in Frage gestellt. Wir beantragen deshalb einen Schwellenwert von **6 Prozent**.
- Art. 53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung:  
Die unterschiedlichen Fristen von 3 bzw. 5 Tagen sind nicht zweckmässig. Aus unserer Sicht ist nur eine identische Frist für die RAV und die Stellensuchenden sinnvoll. Wir unterstützen eine Frist von 5 Arbeitstagen.
- Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber:  
Wir begrüßen die vorgeschlagenen Frist von 3 Arbeitstagen.
- Art. 53d Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht:  
Wir begrüßen die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko verhindert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Hingegen erachten wir eine Frist von 14 Tagen (Variante 1) für kurze Arbeitseinsätze als nicht zweckmässig und unterstützen Variante 2 mit einer Frist von unter einem Monat.
- Art. 53e Antragsrecht der Kantone:  
Mit dem vorgeschlagenen Antragsrecht können die Kantone auf regionale Besonderheiten auf dem Arbeitsmarkt eingehen. Wir haben dazu keine Bemerkungen.

### 4. Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIV)

Wir haben keine Bemerkungen zu diesen Bestimmungen.

### 5. Verordnung über das Gewerbe der Reisenden

Wir erlauben uns anzumerken, dass wir die erst in der parlamentarischen Diskussion eingebrachte indirekte Änderung des Reisendengesetzes als praxisfremd erachten: Es liegt in der Natur des Reisengewerbes, dass Reisende im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht über eine Einwilligung eines Grundeigentümers verfügen, da sie ihr Gewerbe ohne feste Planung durch Umherziehen ausüben. Diese Bestimmung widerspricht unseres Erachtens dem Grundmodell des Reisengewerbes. Wir beantragen deshalb die Streichung von Art. 7 Abs. 1 Bst. e.

## 6. Finanzierung

Gegenüber der heutigen Situation werden die RAV ein bedeutend grösseres Volumen an Stellenmeldungen verarbeiten müssen. Dies wird mit dem heutigen Plafond gemäss der Verordnung über die Entschädigung der Kantone für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (VKE) nicht finanzierbar sein. Wir beantragen, die VKE entsprechend anzupassen.

## 7. Inkrafttreten der Verordnungen

Damit die Kantone bzw. die öffentliche Arbeitsvermittlung die neuen Aufgaben erfolgreich wahrnehmen können, ist eine ausreichende Vorbereitungszeit notwendig. Nur so kann das notwendige Personal rekrutiert und ausgebildet sowie die Infrastruktur bereitgestellt werden. Deshalb sind die Übergangsfristen vorzusehen. Bei einem Erlass der Verordnungen im Januar 2018 beantragen wir ein Inkrafttreten per 1. Juli 2018.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

### Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

### Verteiler

- Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- Polizei- und Militärdirektion
- Finanzdirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- Volkswirtschaftsdirektion
- Staatskanzlei

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

An das

- Staatssekretariat für Migration (SEM)
- Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

per E-Mail

Liestal, 29. August 2017

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Sehr geehrter Herr Dieffenbacher  
Sehr geehrter Herr Egger  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, EJDP, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Entwürfe der oben rubrizierten Verordnungsänderungen zur Vernehmlassung übermittelt. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns in dieser Angelegenheit wie folgt:

## **1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage bildet die Umsetzung von Art. 121a BV über die Steuerung der Zuwanderung resp. der von den eidgenössischen Räten am 16. Dezember 2016 beschlossenen Gesetzesanpassungen, insbesondere der Änderungen des Ausländergesetzes. In weiterer Konkretisierung des sogenannten „Inländervorranges light“ sowie weiterer Massnahmen zur verstärkten Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials enthalten die hier zu vernehmlassenden Verordnungsentwürfe die dazu notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Die zentralen Punkte der Vorlage betreffen die Stellenmeldepflicht von Arbeitgebern bei überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit in bestimmten Berufsarten sowie die Pflicht zur Meldung arbeitsmarktfähiger vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlinge (VA/Flü) bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft nimmt zur Kenntnis, dass die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) über den Vollzug der öffentlichen Arbeitsvermittlung erfolgen soll und dass für diese dadurch zusätzliche Aufgaben anfallen werden.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beurteilt kritisch, dass in den genannten Regelungsbereichen wie auch im Bereich des Datenaustausches beim Bezug von Ergänzungsleistungen die Finanzierung der mit der zusätzlichen Aufgabenerfüllung erwarteten Mehrkosten nicht geklärt ist. Der Regierungsrat erwartet, dass die durch die Umsetzung der MEI entstehenden Mehrkosten für Personalressourcen, IT-Lösungen und räumliche Infrastruktur durch den Bund abgegolten werden.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass eine Umsetzung der Bestimmungen zur Stellenmeldung und diejenigen zur Arbeitsmarktintegration von vorläufig aufgenommenen und Flüchtlingen aller Voraussicht nach nicht innert der ins Auge gefassten Zeiträume (Anfang oder Mitte 2018) realisierbar sein wird. Neue Strukturen und Prozesse müssen geschaffen und bestehende angepasst, zusätzliches Personal muss rekrutiert und eingearbeitet werden. Punktuell sind auf kantonaler Ebene Legiferierungsarbeiten zu ergreifen, welche ebenfalls ihre Zeit in Anspruch nehmen werden.

Die **Stellenmeldepflicht bei einer über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit** kann die Chancen auf (Wieder-)Eingliederung der bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldeten inländischen Personen in den Arbeitsmarkt erhöhen. Bei der vorgeschlagenen Umsetzung gilt es indes, auch die folgenden Risiken zu bedenken:

- Beim vorgeschlagenen Schwellenwert von 5% Arbeitslosigkeit wäre gemäss SECO mit rund 180'000 zusätzlichen, obligatorisch zu meldenden Stellen zu rechnen. Um dieses zusätzliche Aufkommen sowie die damit verbundenen administrativen Aufgaben bewältigen zu können, rechnet das SECO mit einem Bedarf an rund 270 zusätzlichen Vollzeitstellen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Mit der Verpflichtung, innert kürzester Zeit passende Stellensuchenden-Dossiers zu identifizieren und zu übermitteln, besteht dennoch die Gefahr einer Überlastung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, insbesondere aufgrund fehlender IT-Lösungen. Das Matching von gemeldeten Stellen mit auf das Profil passenden Stellensuchenden muss schnell, effizient und zielgerichtet erfolgen können. Die heute vorhandene IT-Lösung erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft spricht sich deshalb für einen Schwellenwert von 8% Arbeitslosigkeit aus.
- Durch die Festlegung der Arbeitslosenquote auf Bundesebene werden allfällige regionale Gegebenheiten nicht berücksichtigt. Tatsächlich kann in einer Wirtschaftsregion die Arbeitslosenquote in einer Berufsart unterdurchschnittlich sein, was zur Folge hat, dass der Arbeitgeber auf seine gemeldete Stelle keine passenden Dossiers aus der Region vorgeschlagen erhält. Diese Situation sowie die Überlastung aufgrund der Vielzahl der zusätzlich gemeldeten Stellen können zu Image-Schäden der öffentlichen Arbeitsvermittlung führen, welche generell – und im Zuge der Umsetzung der MEI noch verstärkt – im Fokus der Öffentlichkeit steht.
- Gemäss SECO-Berechnung generieren alleine die veranschlagten rund 270 zusätzlichen Vollzeitstellen jährliche Zusatzkosten in Höhe von 40 Millionen Franken. Zusätzliche Kosten, welche in der Berechnung nicht enthalten sind, erachtet der Regierungsrat als absehbar, wenn auch noch nicht bezifferbar, wie etwa die Kosten für die Kontrolle der Einhaltung der Stellenmeldepflicht und weitere Kosten, die nachfolgend bei einzelnen Verordnungsartikeln Erwähnung finden werden.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft begrüsst grundsätzlich, dass die **Arbeitsintegration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen** verstärkt sowie die interinstitutionelle Zusammenarbeit auf Basis des Grundlagenpapiers vom 23. Januar 2017 „Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfe und der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ intensiviert werden soll. Das Anliegen der schnellen und koordinierten Herstellung und Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit einer

Person ist im Hinblick auf die Erreichung einer wirtschaftlichen Selbständigkeit begründet. Allerdings hegt der Regierungsrat Bedenken bezüglich der in den erläuternden Berichten aufgeführten Angaben zur jährlichen Personenanzahl (3'000-5'000), welche für eine Meldung bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Frage kämen sowie bezüglich weiterer Punkte:

- Eine Meldung bedingt eine abgeklärte Arbeitsmarktfähigkeit. Die Arbeitsmarktfähigkeit einer Person bestimmt sich aus dem Zusammenspiel von individuellen Voraussetzungen (Fähigkeiten, Kompetenzen und weitere Aspekte) sowie den Anforderungen des Arbeitsmarkts und kennzeichnet die realen Arbeitsmarktchancen eines Individuums. Arbeitsmarktfähigkeit wird dabei verstanden als Fähigkeit, eine Stelle zu finden, eine Anstellung zu behalten, sich in einem bestehenden Arbeitsverhältnis zu qualifizieren sowie als Wahrscheinlichkeit, bei Stellenverlust oder bei unfreiwilliger Erwerbslosigkeit wieder eine neue Stelle zu finden. Bei den aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, verbunden mit der zunehmenden Digitalisierung, stellen wir die Aufnahmefähigkeit des Marktes von jährlich zusätzlich 3'000-5'000 Personen, die in vielen Fällen über eher niederschwellige Qualifikationen verfügen, in Frage.
- Diese Personen stehen zudem oftmals in direkter Konkurrenz mit Personen, welche aufgrund geringer Qualifikationen und Weiterbildungen bereits heute nur erschwert in den Arbeitsmarkt reintegriert werden können. Dem vom SEM im erläuternden Bericht prognostizierten volkswirtschaftlichen Nutzen durch die Integration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt (S. 14) sind demnach diejenigen Kosten gegenüber zu stellen, welche daraus entstehen, dass Personen, die bereits heute und aufgrund der gesteigerten Konkurrenzsituation vermehrt auch künftig bei den sozialen Auffangeinrichtungen anhängig sind, im Arbeitsmarkt nicht mehr Fuss fassen.
- Des Weiteren zeigen bisher gemachte Erfahrungen, dass das Sprachniveau von Personen in vielen Fällen nicht ausreicht, um langfristig eine Stelle zu behalten resp. wieder einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Daher liegt aus unserer Sicht die oberste Priorität in der Vermittlung von Sprachkompetenzen. Der Grundsatz der allgemeinen Kompetenzvermittlung findet sich im Bericht in der Aussage „Bildung vor Arbeit“. Dieser Grundsatz könnte von der Bevölkerung als eine Ungleichbehandlung wahrgenommen werden, da andere Personengruppen nicht von diesem Prinzip profitieren können.
- Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass bezüglich die Zuständigkeiten für die Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit der vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge und die damit verbundenen Kosten seitens des Bundes keine konkreten Angaben gemacht werden. Diesbezüglich wünscht sich der Regierungsrat eine baldige Klärung durch den Bund, sind die Kantone doch gefordert, zeitnah Lösungen für die Umsetzung auszuarbeiten.

Die **Bestimmungen zum Datenaustausch beim Bezug von Ergänzungsleistungen** und der dadurch verbesserte Meldefluss werden vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft begrüsst. Da künftig Ergänzungsleistungen u.a. einem Familiennachzug von Gesetzes wegen entgegenstehen können, ist es angezeigt und schlüssig, dass die zuständigen Behörden die notwendigen Informationen reibungslos und unmittelbar erhalten, was mit der neuen Bestimmung gewährleistet ist. Ergänzend ist jedoch auch hier darauf hinzuweisen, dass mit einem Mehraufwand für die Kantone, Prozessanpassungen an bestehenden IT-Lösungen und damit insgesamt mit zusätzlichen Kosten zu rechnen ist. Im erläuternden Bericht wird zu den finanziellen Auswirkungen nur festgehalten, dass die Arbeiten wohl zu einem höheren Arbeitsaufwand führen werden, dass aber Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen möglich sind. Ob dies zutreffen wird, kann nicht beurteilt werden.

## 2. Besondere Bemerkungen

Nachfolgend werden einzelne Verordnungsbestimmungen des in der Vernehmlassung vorgestellten Revisionspakets kommentiert. Bei Nichterwähnung hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft keine Bemerkungen anzubringen.

### 2.1 Bestimmungen zur Stellenmeldepflicht in der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV)

#### **Art. 53a Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erachtet es angesichts der eingangs gemachten Bemerkungen als angezeigt, den Schwellenwert der Stellenmeldepflicht auf 8% festzusetzen und **Abs. 1** dementsprechend anzupassen.

Bezüglich der in Art. **Abs. 3, 2. Satz** beschriebenen Berechnung der Arbeitslosenquote müsste zudem im Sinne einer Präzisierung des Verordnungstextes eine Ergänzung mit dem Hinweis auf die jeweilige Berufsart erfolgen und dieser Satz somit um „...in dieser Berufsart“ ergänzt werden.

#### **Art.53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung**

Gemäss **Abs. 4** bestätigt die öffentliche Arbeitsvermittlung den Eingang der (Stellen-)Meldung. Die Norm äussert sich jedoch nicht dazu, innert welcher Frist diese Bestätigung zu erfolgen hat. Aus Sicht des Regierungsrates ist der Verordnungstext diesbezüglich zu ergänzen, knüpft doch die in Abs. 5. aufgeführte fünftägige Sperrfrist, in welcher der Arbeitgeber eine Stelle nicht anderweitig ausschreiben darf, an diese Eingangsbestätigung an. Klarerweise hat die Bestätigung erst dann zu erfolgen, wenn die Stellenmeldung vollständig erfolgt ist. Ab diesem Zeitpunkt muss sie aber richtigerweise *umgehend* erfolgen, auch im Hinblick auf das berechnete Interesse der Stellenanbieter, den Gesamtzeitbedarf des Rekrutierungsprozesses vorausplanen zu können. **Abs. 4** wäre demnach in diesem Sinn anzupassen und zu präzisieren. Im Hinblick auf künftige Weiterentwicklungen der vom Bund zur Verfügung gestellten IT-Systeme wäre zudem eine automatisierte Eingangsbestätigung bei einer vollständig erfolgten Stellenmeldung anzustreben.

Aus der Optik des Kantons Basel-Landschaft ist hinsichtlich der Zugriffsrechte, wie sie in **Abs. 6** vorgeschlagen werden, folgendes zu bedenken: Die öffentliche Arbeitsvermittlung im Kanton Basel-Landschaft hat die Praxis entwickelt, die Stellenanbieter bei deren Rekrutierungsprozess zu unterstützen und diese mit wenigen, dafür aber passenden Dossiers von Stellensuchenden zu bedienen. Diese Art der Zusammenarbeit hat sich bewährt, wird von den Arbeitgebenden geschätzt und trägt wesentlich zu einer positiven Wahrnehmung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der regionalen Wirtschaft bei. Mit dem Zugriffsrecht von Stellensuchenden auf Stellen, welche der Meldepflicht unterliegen, ist nicht auszuschliessen, dass auch wenig ernst gemeinte und / oder unpassende Bewerbungen direkt von Stellensuchenden an die Stellenanbieter verschickt werden. Die Gefahr eines Reputationsschadens für die öffentliche Arbeitsvermittlung wird vom Regierungsrat dabei als durchaus ernst zu nehmend beurteilt. Er spricht sich deshalb dafür aus, das Zugriffsrecht auf die gemeldeten Stellen während der fünftägigen Sperrfrist auf die öffentliche Arbeitsvermittlung zu beschränken.

### **Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erachtet die in **Abs. 1** genannte Frist von drei Arbeitstagen für die Übermittlung von Angaben zu geeigneten Stellensuchenden an den Arbeitgeber als nicht angemessen. Eine Aufgabenabwicklung innert dieser Frist ist der öffentlichen Arbeitsvermittlung aus den bereits mehrfach erwähnten Gründen nicht in jedem Fall möglich. Die Frist ist daher auf fünf Tage auszudehnen. Zudem sollte der Beginn des Fristenlaufes auch hier an den Zeitpunkt der Bestätigung der vollständig erfolgten Stellenmeldung anknüpfen (vgl. Hinweise zu Art. 53b).

Des Weiteren weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Hinweise im erläuternden Bericht zu Art. 53c Abs. 2 nicht mit dem Wortlaut von Art. 21a Abs. 4 AuG und dem Verordnungstext vereinbar sind. Wie sich aus den erwähnten Normen ergibt, müssen die Arbeitgeber gegenüber der öffentlichen Arbeitsvermittlung zurückmelden, welche Kandidatinnen oder Kandidaten sie als geeignet erachtet haben. Gemäss Art. 21a Abs. 4 AuG lädt der Arbeitgeber geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu einem Bewerbungsgespräch oder einer Eignungsabklärung ein. Aus dem Gesetzes- und Verordnungstext ergibt sich somit – entgegen den Erläuterungen des SECO – nicht, dass er *alle* als geeignet beurteilten Kandidatinnen und Kandidaten einladen muss, sondern, dass er unter diesen eine Auswahl treffen darf. Mithin beschränkt sich die Pflicht des Stellenanbieters darauf, mindestens *eine* von ihm als geeignet beurteilte Kandidatin oder Kandidaten einzuladen.

### **Art. 53d Ausnahmen von der Meldepflicht**

Die Baselbieter Regierung begrüsst grundsätzlich die wenigen Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht. Gleichzeitig erachtet sie jedoch die konkreten Formulierungen hinsichtlich des Ausschlusses der Verleiher als unklar, insbesondere wenn der erläuternde Bericht des SECO zu Rate gezogen wird. So ergibt sich z.B. unmittelbar aus Abs. 2 des Verordnungstextes, dass der Ausnahmetatbestand nach Buchst. a für Verleiher nicht zur Anwendung gelangt. Gilt ein solcher Ausschluss der Verleiher direkt auch bezüglich des Ausnahmetatbestandes nach Buchst. b., wie es der erläuternde Bericht des SECO (S. 12) nahelegt, oder aber nur *vermittelt* über den Ausschlussgrund nach Buchst. a? Um allenfalls auftretenden Auslegungsfragen von vornherein zu begegnen, sind die Verordnungsbestimmungen klarer zu formulieren.

Ohnehin wird aber aus Sicht des Regierungsrates der Ausschluss der Verleiher von einzelnen Ausnahmetatbeständen gemäss Art. 53d in vielen Fällen nicht zur Anwendung gelangen. Denn in der hiesigen Wirtschaftsregion besteht die Praxis etlicher Verleiher, ihre Mitarbeitenden auf den Zeitpunkt des Einsatzendes beim Einsatzbetrieb zu entlassen. In Anbetracht des Umstandes, dass diese Mitarbeitenden in der Regel kurz danach einen erneuten Einsatz angeboten erhalten, verzichten diese bislang oftmals darauf, sich für die Übergangsphase zwischen zwei Einsätzen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung anzumelden. Es ist zu erwarten, dass die Verleiher ihre Mitarbeitenden künftig mit der Kündigung auffordern werden, sich umgehend beim RAV anzumelden, um sie dann aus der angemeldeten Stellenlosigkeit heraus für einen neuen Einsatz rekrutieren zu können. Denn damit würde der Ausnahmetatbestand nach Art. 21a AuG greifen und die Stelle damit ohnehin nicht der Meldepflicht unterliegen. Insofern könnte das mit Art. 53d Abs. 2 beabsichtigte Ziel, die Verleiher von den formulierten Ausnahmen auszuschliessen, ins Leere laufen. Demgegenüber ist mit einer Zunahme von Anmeldungen bei den RAV für kurzfristige Überbrückungen zu rechnen und darüber hinaus von zusätzlich auszubehandelnden Taggeldern.

Hinsichtlich der Ausnahme von der Stellenmeldepflicht nach **Abs. 1 Buchst. b** für Einsätze von 14 Tage oder – gemäss Variantenvorschlag - für solche von weniger als einem Monat verweisen wir auf die einleitend erörterten grundsätzlichen Bemerkungen. Wird der Schwellenwert für Stellenmeldepflicht auf 8% festgesetzt, kann sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit einer kürzeren Frist von 14 Tagen einverstanden erklären. Bei der Festsetzung eines Schwellenwertes von 5% für die Stellenmeldepflicht spricht sich der Regierungsrat für eine grosszügigere Ausgestaltung der Ausnahmeregelung und somit für eine Meldepflicht für Stellen von weniger als einem Monat aus.

## **2.2 Bestimmungen zur Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Integrationsverordnung, VIntA)**

### ***Art. 10a Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen***

Die Normen von Art. 53 Abs. 6 AuG und Art. 10a VIntA zielen darauf ab, vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge, die bisher keiner Erwerbstätigkeit nachgehen konnten und als arbeitsmarktfähig zu bezeichnen sind, der öffentlichen Arbeitsvermittlung zuzuführen indem sie von der zuständigen Sozialhilfebehörde der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet werden. Nicht im Fokus der Regelung stehen demgegenüber Personen, die aufgrund einer Beschäftigung ohnehin bereits einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung erwirtschaftet haben. Für diese vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlinge soll gemäss erläuterndem Bericht keine Meldepflicht bestehen. Diese Abgrenzung sollte im Verordnungstext nach Ansicht des Regierungsrates zum Ausdruck kommen.

Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass der Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit im konkreten Einzelfall abschliessend bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung liegen muss. Eine entsprechende Normierung im Verordnungstext erachten wir als angezeigt.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass die Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit beträchtlichen Aufwand generiert. Er verlangt vom Bund, auch dafür entschädigt zu werden.

## **2.3 Hinweise zu Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung**

In diesem Artikel wird die Zuwiderhandlung der Stellenmeldepflicht geregelt. Was in diesem Zusammenhang ungeklärt ist, ist die Frage nach dem Organ, welches für die Kontrolle zuständig sein soll und daraus resultierend die Klärung der Kostenfrage. Die Kontrollfunktion sollte jedenfalls nicht der öffentlichen Arbeitsvermittlung obliegen, da diese für eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern, welche auf Vertrauen basiert, hinderlich wäre. Die Kosten der Kontrolltätigkeit sind darüber hinaus nicht durch die Kantone zu tragen.

Verletzt ein Arbeitgeber die Pflicht zur Stellenmeldung, hat dies gemäss Art. 117a AuG bei vorsätzlichem Verhalten eine Busse bis zu CHF 40'000.00 und bei fahrlässigem Verhalten eine Busse bis zu CHF 20'000.00 zu Folge. Beantragt der Arbeitgeber eine Arbeitsbewilligung nach AuG oder VEP (Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs) im Zusammenhang mit einer Stelle, welche er pflichtwidrig nicht der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet hat, müsste nach

Auffassung des Regierungsrates zudem die Ablehnung des Gesuchs um die Arbeitsbewilligung erfolgen. Eine entsprechende Klarstellung wäre zumindest im Rahmen der zu erlassenden Verwaltungsweisungen des Bundes gegenüber den kantonalen Vollzugsbehörden zu begrüssen.

Wir danken für die Kenntnisnahme der vorliegenden Stellungnahme und für die wohlwollende Aufnahme unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Sabine Pegoraro  
Regierungspräsidentin



Dr. Peter Vetter  
Landschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin S. Sommaruga

*Zustellung per Mail an:*  
[SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)  
[Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch)  
[daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)  
[hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)

Basel, 23. August 2017

### **Regierungsratsbeschluss vom 22. August 2017**

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisende; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Wie Sie wissen, plant die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone einzureichen. Der Kanton Basel-Stadt unterstützt die aktuelle Entwurfsfassung, vor allem auch was die Zwischenlösung beim Schwellenwert (Start mit 8%, nach erfolgreicher vollzugstechnischer Implementierung Absenken auf z.B. 6,5%) und die spätere Inkraftsetzung betrifft.

In unserer direkten Stellungnahme an Ihr Departement möchten wir jedoch zwei Punkte zur Anpassung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern VIntA präzisieren:

Der Kanton Basel-Stadt ist einverstanden mit dem Grundsatz, dass anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, sofern sie arbeitsmarktfähig sind, bei den öffentlichen Arbeitsvermittlungen gemeldet werden sollen. Wir weisen aber darauf hin, dass aus Erfahrung ein grosser Teil der Betroffenen zunächst mit geeigneten Massnahmen an die Arbeitsmarktfähigkeit herangeführt werden muss. Wir begrüssen, dass die Verordnung nicht vorschreibt, durch wen diese Beurteilung zu geschehen hat. Aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstrukturen der Kantone ist es sinnvoll und wichtig, dass die Umsetzung den Kantonen überlassen wird.

Verbessert werden muss jedoch der Zugang zu den relevanten Daten. Die aktuelle Situation des Datenaustausches zwischen der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Sozialhilfe ist stark eingeschränkt, da diese seitens der ALV immer auf den „Einzelfall“ beschränkt ist und der Begriff

gemäss Staatssekretariat für Wirtschaft SECO restriktiv gehandhabt wird. Unter diesen Umständen würde die Stellenmeldepflicht unnötig durch an sich technisch lösbare Hindernisse erschwert. Es muss daher gewährleistet sein, dass die beteiligten Ämter mündlich und schriftlich Daten austauschen können mit dem Zweck der koordinierten und zielgerichteten Abklärung der notwendigen Integrationsmassnahmen, der Festsetzung, Änderung und Rückforderung von Leistungen und Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge.

Sinnvoll ist eine Grundlage in Art. 10a VIntA, dass sich das Regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) und die Sozialhilfe die Daten über die beim RAV gemeldeten Personen gegenseitig austauschen dürfen, welche für die Abklärungen und Integrationsmassnahmen notwendig sind. Wir schlagen folgende Ergänzung von Art. 10a Abs. 1 VIntA vor:

1 Die Kantone regeln das Verfahren zur Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Die involvierten Stellen sind befugt, die für die Arbeitsvermittlung notwendigen Daten über die betroffenen Personen gegenseitig auszutauschen.

Das in Art. 10a Abs. 3 insbesondere lit. c und d VIntA geforderte Monitoring ist aus unserer Sicht mit Zusatzaufwand für die Kantone verbunden. Während die Meldung der Zuständigkeiten und das Vorgehen eine einmalige Meldung darstellt und ohne grösseren Aufwand möglich ist, müssten die in lit. c geforderten Massnahmen auswertbar erfasst und zwischen Sozialhilfe und RAV abgeglichen werden. Alle über die Anzahl Meldungen hinausgehenden Angaben (Profil der gemeldeten Personen, Vermittlungen der gemeldeten Personen) müssten speziell erfasst und fortlaufend geführt werden. Aufwand und Kosten hängen davon ab, welche Daten das Staatssekretariat für Migration (SEM) möchte und ob zu diesem Zweck zusätzliche Investitionen in ein Datenerfassungsprogramm zu tätigen sind.

Um Aussagen über die Wirksamkeit der Massnahme zu machen, ist es unserer Meinung nach sinnvoller, drei bis vier Kantone auszuwählen, die ein spezielles und vertieftes Monitoring aufziehen, welches vom SEM abgegolten wird, als stattdessen alle Kantone zu verpflichten, Daten zu liefern. Eine entsprechende Evaluation müsste das SEM mit den ausgewählten Kantonen planen und finanzieren.

Abschliessend nehmen wir kurz Stellung zu den neuen ELG-Bestimmungen in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit VZAE: Eine Beschränkung der Meldepflicht auf EL-beziehende Ausländerinnen und Ausländer mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L oder Aufenthaltsbewilligung B erachten wir als sachgerecht. Wir begrüssen daher die Umsetzung der neuen Bestimmungen.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

  
Elisabeth Ackermann  
Präsidentin

  
Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM  
Quellenweg 6  
3003 Berne

EINGANG GEVER SEM

2017 -08- 31

*Fribourg, le 29 août 2017*

## **Gestion de l'immigration (art. 121a Cst.)**

Messieurs,

Nous avons bien reçu, de la part de Madame la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, les documents relatifs à la mise en œuvre de l'art. 121a de la Constitution fédérale (Cst.) sur la gestion de l'immigration et nous vous remercions de nous avoir consultés.

Par la présente, nous souhaitons vous faire part, à vous ainsi qu'au Secrétariat d'Etat à l'économie, de nos commentaires sur les ordonnances et rapports mis en consultation.

Les autorités cantonales du marché du travail prennent acte qu'elles ont reçu du Parlement le mandat de mettre en œuvre un projet relevant du droit des étrangers dans le cadre de l'application de la législation du service public de l'emploi et qu'elles sont prêtes à mener à bien cette mission. Il ne faut toutefois pas oublier que les offices régionaux de placement (ORP) sont avant tout des organes d'exécution des lois fédérales sur l'assurance-chômage (LACI) et sur le service de l'emploi et la location de services (LSE), et que l'assurance-chômage et les demandeurs d'emploi doivent rester prioritaires pour une application efficace de la LACI. Ces nouvelles tâches génèrent des conflits d'objectifs qui ne doivent pas affecter l'activité et l'efficacité des ORP.

Les coûts supplémentaires engendrés par ces nouvelles dispositions doivent, comme pour les activités actuelles, être financés entièrement par la Confédération entre autres par un relèvement du plafond actuellement octroyé à chaque Canton pour l'exécution de la LACI.

### **1. Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)**

Art. 82 al. 6bis à 8 : les services cantonaux de migration endosseront des tâches supplémentaires d'exploitation de données portant sur des prestations complémentaires. Il est plausible que l'obtention d'une partie de ces données ne se révélera cependant pas pertinente, dans la mesure où le renseignement ne sera susceptible d'avoir une incidence que sur les séjours sans exercice d'une activité économique pour les ressortissants UE/AELE ainsi que sur les séjours de ressortissants de pays tiers autorisés au titre d'étudiants, de rentiers ou de bénéficiaires de traitement médical. Le volume des données qui seront néanmoins à traiter reste pour l'heure indéterminable, mais nécessitera avec certitude une sollicitation accrue des ressources cantonales allouées à l'examen des situations des ressortissants étrangers.

## 2. Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)

Art. 10a al.1 et 2 : l'inscription des réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire (R/AP) en quête d'emploi auprès du service de l'emploi nécessitera une coordination avec les institutions en charge de ce public (pour Caritas Suisse département de Fribourg et ORS) et les services sociaux régionaux (SSR). En effet, la grande majorité des R/AP ne peuvent pas intégrer directement le marché du travail. Il convient donc tout d'abord d'assurer leur employabilité. L'évaluation de l'employabilité devra se faire avant l'annonce au service de l'emploi par le biais d'autres services sur le principe « formation avant emploi » et, selon les résultats obtenus, c'est le service de l'emploi qui doit avoir la compétence d'accepter ou non une inscription à l'ORP.

En aucun cas le financement de ces démarches ne devra être à charge de l'assurance-chômage ou des cantons : il incombe à la Confédération de fournir les moyens nécessaires.

Art. 10a al.3 : Le principe général est que les cantons rendent compte au SECO de leur activité de service public de l'emploi dans le cadre d'un système de mesure des résultats. Il nous semble donc paradoxal d'introduire une obligation de rendre des comptes au SEM, même si une telle procédure ne requiert pas de moyens supplémentaires. De plus, une modification du système informatique fédéral du service de l'emploi (Plasta) devrait être effectuée afin de pouvoir monitorer le nombre de placements et de mesures octroyées en lien avec ce public particulier.

## 3. Ordonnance sur le service de l'emploi et la location de service (OSE)

Remarque générale sous l'angle droit des étrangers : une compréhension eurocompatible du système imaginé le réduit avec certitude à la seule obligation de l'employeur de veiller à annoncer des postes vacants lorsque les conditions l'exigent. Le projet exprime d'ailleurs ostensiblement renoncer à fixer une tâche de contrôle en la matière (cf. commentaire ad art. 117a LEtr, rapport explicatif p. 13). Il est à cet égard douteux que le service de migration puisse pour sa part refuser l'octroi de l'autorisation de séjour et de travail si l'employeur n'a pas opéré les démarches attendues. Ce refus serait contraire aux règles basiques de la libre circulation des personnes.

Art. 53a al.1 : l'introduction d'une valeur seuil de 5 % entraînerait l'annonce aux ORP et la gestion par ceux-ci d'un nombre considérable de postes supplémentaires. Toutefois, une valeur seuil plus élevée que les 5 % réduirait sensiblement l'effet des dispositions de l'art. 21a LEtr en limitant le nombre de demandeurs d'emplois résidant en Suisse pouvant bénéficier de ce délai de postulation préférentiel.

En termes organisationnels, une valeur seuil à 5 % placerait les ORP face à des défis qui nécessiteraient, à court et moyen terme, des ressources financières (nécessité d'engager du personnel supplémentaire) et des outils (informatiques notamment) plus importants que ceux actuellement mis à disposition des cantons. Il ne sera pas possible de gérer un tel afflux dans le délai de trois jours préconisé, sans qu'un outil d'automatisation performant de la présélection soit mis à disposition des organes d'exécution (*matchingtool*). En substance, vu ce qui précède, il est indispensable que la Confédération donne aux ORP les moyens et les aménagements nécessaires, si elle souhaite mener à bien cette politique du travail plus ambitieuse.

Dans la mesure où la mise en œuvre proposée doit respecter dans toute la mesure du possible la compatibilité avec l'Accord sur la libre circulation des personnes, il importe que le taux de chômage déterminant pour enclencher le processus de recrutement préférentiel en faveur des demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP soit fixé en respectant un bon équilibre entre les différents paramètres politiques et organisationnels cités plus haut.

En outre, par économie de procédure et souci d'efficacité, le système ne devrait-il pas être limité aux professions correspondant à une très forte employabilité en Suisse (c'est-à-dire pour les emplois les plus répandus en Suisse) tout en affichant un taux de chômage plus élevé que la moyenne ? Ce mode de faire demeurerait compatible avec l'art. 21a LEtr. En outre, dans les domaines employant un très faible nombre de travailleurs, il ne rendrait pas nécessaire, contrairement au projet actuel, d'associer mathématiquement des professions différentes présentant une très faible masse de travailleurs uniquement pour constituer « un genre de profession » et de risquer de charger inutilement des employeurs par cette nouvelle procédure.

Art. 53b al.1 : la recherche et la réception des postes vacants par le service de l'emploi est régie par un pôle de compétence spécialisé appelé « Pôle placement » pour le canton de Fribourg. L'ordonnance prévoit les annonces par plusieurs plateformes, Internet (dont Job-room), courriel, courrier ou téléphone. Il faut noter que cela rendra plus complexe la détection des annonces liées à l'art. 121a Cst. car elles seront noyées dans la masse des annonces habituelles. Seule l'augmentation non habituelle du nombre d'annonces permettra de vérifier la bonne application de cet article de loi. Cela pourra rendre le contrôle plus difficile à effectuer. Cependant, la conséquence majeure de cet article est qu'il va considérablement impacter le volume d'activité du service de l'emploi. Les moyens techniques, humains ainsi que les locaux et autres infrastructures sont actuellement clairement insuffisants pour faire face à cet accroissement du volume de travail. Le financement devra être pris en charge par la Confédération. D'autre part, le temps nécessaire à s'adapter (engagement et formation de collaborateurs supplémentaires, aménagements de nouveaux locaux,...) doit être estimé à quasiment un an.

Art. 53b al.5 : le délai fixé aux employeurs, qu'il soit de 3 ou 5 jours, avant de mettre au concours les postes par un autre moyen que le service de l'emploi ferait plus de sens si il était associé au fait de ne pas avoir trouvé de candidat auprès du service de l'emploi. Pour un employeur seul le délai final de postulation importe et c'est une fois ce délai passé qu'il effectue le tri des dossiers et fait son choix. Ceci a pour conséquence que les candidats du service de l'emploi ne bénéficient au final d'aucun avantage particulier. La notion de priorité ne nous paraît pas atteinte sans une adaptation de cette règle.

D'une manière générale, nous considérons avec scepticisme la priorité à l'information accordée aux demandeurs d'emploi, car il se pourrait qu'un employeur reçoive de l'ORP des dossiers pertinents, mais aussi des candidatures envoyées directement par les demandeurs d'emploi qui ne possèdent pas le profil requis. Une telle situation pourrait nuire à la réputation des ORP, à supposer que les employeurs n'aient pas connaissance de cette différence.

Art 53c al.1 : il nous paraît judicieux d'instaurer le même délai pour les ORP (établissement des dossiers par les offices concernés) et les demandeurs d'emploi (accès exclusif aux informations relatives aux emplois vacants annoncés). En lien avec notre précédent commentaire sur l'augmentation importante du volume d'activité, ce délai ne pourra être tenu que si les ressources financières et techniques nécessaires sont allouées au service de l'emploi pour mener à bien cette tâche.

Art. 53d al.1 Lit.b. : un délai de 14 jours est judicieux pour autant que le volume d'annonces à traiter soit raisonnable. Dans le cas d'une valeur seuil fixée à 5 %, nous privilégions un délai de 30 jours pour l'exemption d'annonce. La règle se référant aux liens de parenté (exception accordée pour les parents proches) nous paraît problématique, notamment dans le cas des entreprises familiales appartenant à des ressortissants étrangers établis en Suisse. Une limitation aux parents du premier degré est donc nécessaire.

Art. 117a LETr : nous sommes favorables sur le fond à la solution fédérale, mais demandons que la Confédération prenne en charge le financement des contrôles et des enquêtes pénales. À cet égard, nous considérons que les ORP ne devraient pas avoir le statut d'autorité de contrôle étant donné que le succès de leur activité de placement dépend d'une collaboration avec les entreprises fondée sur la transparence, l'ouverture et la confiance.

#### **4. Ordonnance sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI)**

Art. 13 al.2 : nous sommes favorables à ce que les 6 mois d'activité en Suisse aient été effectués durant le délai-cadre de cotisation de 2 ans et non pas immédiatement après le retour en Suisse.

#### **5. Rapport explicatif – Modification OASA-OIE-AOCI et ordonnance sur le commerce itinérant**

Point 2.1 et 3.2 Ad al.1 et 2 : le canton de Fribourg a déjà établi une convention de collaboration entre les services sociaux régionaux et le service de l'emploi. Cette convention intègre la notion d'employabilité minimale avant annonce au service de l'emploi par le biais d'une mesure inscrite au catalogue des MIS (MIS 170). Nous préconisons d'utiliser le système en place dans le cadre de la procédure demandée par le changement de loi.

L'augmentation du nombre d'annonces au service de l'emploi sera financée automatiquement par l'effet de l'ordonnance sur l'indemnisation des frais d'exécution (OIFE). Notons toutefois que l'expérience montre que les besoins de conseils des R/AP sont souvent élevés et engendrent des coûts nettement supérieurs à la moyenne. Les impacts à court terme seront l'augmentation du taux de chômage et le besoin d'adaptation des infrastructures et des ressources pour faire face à l'augmentation de l'activité générée par ce changement. Nous tenons à faire remarquer que si l'aspect financier est ici partiellement réglé, le délai d'adaptation des structures en place peut être important.

Point 3.2 Ad al.3 : « Enregistrement du nombre d'annonces et monitoring des mesures octroyées » : même commentaire pour celui de l'art. 10a al.3 de l'OIE fait au point 2 de ce document.

Point 3.3 : la modification de l'art. 13 al.2 de l'OACI impose une activité salariée en Suisse de 6 mois pour les étrangers établis non ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne ou de l'AELE. La modification de la LACI proposée au point 3.3 du rapport explicatif mentionne la même obligation pour les suisses de retour au pays. Il nous semble que cette modification de la LACI ne concoure pas à la priorité de la main d'œuvre indigène, les suisses étant touchés par cette adaptation de la loi.

#### **6. Rapport explicatif – OSE**

Point 4.2 al. 2 : la liste des informations sur les postes devra correspondre avec les champs prévus à cet effet dans le système fédéral Plasta. En effet, ce dernier inclut un système automatique d'appariement (adéquation) qui ne fonctionne que si les champs sont préalablement complétés.

Point 4.2 al. 3 : le canton de Fribourg utilise un formulaire (papier et numérisé) permettant de guider les employeurs dans les champs à renseigner lors de la saisie d'un poste vacant. Il nous paraît intéressant de fournir une base identique à tous les cantons pour harmoniser les procédures.

Point 4.2 al.5 : même remarque que celle faite pour l'Art. 53b al.5 au point 3 de ce document.

Point 4.3 al. 1 : ce point est déjà garanti par l'onglet « Publication » du logiciel fédéral Plasta et des règles qui en découlent.

Point 4.3 al. 2 : le canton de Fribourg possède un document générique appelé « Retour d'assignation » qui répond à cette exigence de communication des employeurs.

Point 5 : la violation de l'obligation de communiquer les postes vacants implique un contrôle du service de l'emploi. Dans ce cadre, les moyens de contrôles devront être mis en place par les cantons. Il nous semble difficile à ce stade d'évaluer la faisabilité de ces contrôles, en effet, il n'est pas possible de monitorer l'ensemble des postes vacants sur le marché afin de vérifier s'ils ont bien été annoncés au préalable. Une clarification nous paraît nécessaire avant la mise en œuvre de cette clause.

Point 7.1 : concernant la pertinence des dossiers de candidatures, il nous paraît important d'intégrer la notion de savoir-être dans les critères listés. En effet, ce critère ne peut que difficilement être décelé à la simple lecture d'un dossier de candidature et il peut être un frein important à l'engagement.

## **7. Incidences financières**

Les autorités cantonales du marché du travail s'attendent non seulement à ce que la communication et la gestion des postes vacants engendrent des frais supplémentaires, mais aussi à ce que des coûts indirects résultent également de la procédure de sanction des demandeurs d'emploi, de l'examen de l'aptitude au placement des candidats, du droit à l'indemnité et d'un recours accru aux mesures du marché du travail. Enfin, on ne sait pas encore si l'introduction de l'obligation d'annoncer les postes vacants et la priorité à l'information modifieront le comportement des demandeurs d'emploi dans les professions concernées et inciteront davantage de chômeurs à s'inscrire dans les ORP. La même incertitude vaut pour les conséquences financières de l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire auprès des ORP (voir les commentaires de l'art. 53, al. 6, LACI), notamment en ce qui concerne les mesures du marché du travail et les coûts de conseil manifestement plus élevés pour cette catégorie de population.

De même, les questions relatives au financement de ces coûts supplémentaires n'ont pas été résolues. Le service employeurs est l'un des principaux éléments des modifications proposées et les charges y relatives devraient donc passablement augmenter. Les cantons ne bénéficient pourtant pas de moyens spécifiques pour ces activités (contrairement aux moyens alloués pour les mesures relatives au marché du travail). Selon une étude réalisée par Egger, Dreher et Partner en 2013, les ORP investissent environ 5 % de leurs ressources en personnel dans les relations avec les employeurs. Or compte tenu du nombre croissant de dossiers à traiter, cet investissement a tendance à diminuer. Le SECO a jusqu'ici concentré ses efforts et ses études sur le conseil et non sur le placement de demandeurs d'emploi, un domaine que les cantons devaient jusqu'ici gérer seuls. L'introduction de l'obligation d'annoncer les postes vacants doit donc être l'occasion de se pencher sur la question du financement du service employeurs. Il manque en outre une réglementation spécifique au financement des contrôles et à l'application de sanctions. De tels coûts doivent être assumés par la Confédération et non par les cantons.

Pour finir, il convient de rappeler le rôle important joué par l'assurance-chômage en matière d'intégration, dont les bénéficiaires sont à 48 % des ressortissants étrangers selon une statistique du SECO. Les personnes d'origine étrangère ne sont souvent pas assez qualifiées pour intégrer le marché suisse de l'emploi et doivent bénéficier de mesures relatives au marché du travail, dont le coût s'élève à quelque 600 millions de francs par an au niveau de l'AC.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous voudrez bien accorder à notre prise de position et vous prions de croire, Messieurs, à l'expression de notre parfaite considération.

**Au nom du Conseil d'Etat :**



Maurice Ropraz  
Président



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat



Genève, le 6 septembre 2017

**Le Conseil d'Etat**

4096-2017

**COPIE**

Département fédéral de justice et police  
(DFJP)  
Madame Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

**Concerne :** Procédure de consultation. Gestion de l'immigration (art. 121a Cst.).  
Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à  
l'exercice d'une activité lucrative (OASA), de l'ordonnance sur  
l'intégration des étrangers (OIE), de l'ordonnance sur le service de  
l'emploi (OSE), de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI) et de  
l'ordonnance sur le commerce itinérant

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil accuse bonne réception de la consultation mentionnée sous rubrique qui a retenu notre meilleure attention.

En préambule, le canton de Genève rappelle son engagement déterminé en faveur de la préservation des accords bilatéraux et de la libre circulation des personnes en particulier. La mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'immigration doit impérativement être compatible avec les engagements internationaux de notre pays. Les modifications de la loi fédérale sur les étrangers ainsi que d'autres lois adoptées par les Chambres fédérales le 16 décembre 2016 répondent à cet objectif, ce que nous saluons.

Par ailleurs, le canton de Genève tient à rappeler ses besoins élevés et spécifiques en main-d'œuvre étrangère. A cet égard, le but de réduire indirectement l'immigration de personnes actives ne doit pas provoquer de conséquences négatives en termes de disponibilité de main-d'œuvre étrangère et de développement économique, alors même qu'au premier semestre 2017 l'immigration nette en Suisse a encore reculé, en particulier s'agissant des ressortissants d'États membres de l'UE ou de l'AELE.

En ce qui concerne les projets de modification des ordonnances que vous mettez en consultation, nous vous prions de trouver ci-après notre prise de position.

1. Ordonnance sur le service de l'emploi

a. Remarques générales

La lutte contre le chômage est une priorité pour notre canton qui connaît un taux élevé en comparaison intercantonale. Les mesures déployées doivent être efficaces, efficaces et répondre aux besoins des employeurs et des demandeurs d'emploi. L'obligation d'annonce des postes vacants est déjà appliquée à Genève par l'administration cantonale, les institutions de droit public et les entités subventionnées. Eu égard aux coûts et à la charge administrative que représente l'instauration généralisée d'une telle mesure, nous avons toujours privilégié des démarches basées sur l'incitation plutôt que sur l'obligation auprès des employeurs privés. Par ailleurs, l'annonce obligatoire des postes vacants est un outil qui peut se révéler inefficace face à des problématiques telles que le chômage structurel.

Telle que conçue par le Conseil fédéral, l'obligation d'annonce provoquera une augmentation importante des moyens en personnel et financiers. Une valeur seuil fixée à 5% entraînerait, sur la base des chiffres du SECO et de nos estimations, l'annonce de plusieurs milliers de postes vacants auprès de l'ORP genevois et dès lors une charge de travail nécessitant l'engagement d'une vingtaine de nouveaux collaborateurs. Cette estimation ne tient pas compte des forces supplémentaires qui seraient nécessaires s'il devait nous incomber de mettre en place des procédures permettant de déceler et de sanctionner de manière systématique les employeurs ayant violé leur obligation d'annoncer un poste conformément à l'article 117a LETr. Si le financement de ces dépenses supplémentaires n'est pas assuré par la Confédération, il faudra que les ORP réaffectent des ressources dédiées aujourd'hui aux prestations de conseil aux demandeurs d'emploi, ce qui irait à l'encontre d'une politique efficace d'insertion et, in fine, à l'encontre de l'objectif global visé par la LETr et l'OSE, soit celui d'exploiter au mieux le potentiel de main-d'œuvre existant en Suisse.

Par ailleurs, les cantons ne pourront mettre en œuvre à satisfaction l'obligation d'annonce que si le SECO met à leur disposition des outils de gestion informatiques véritablement performants. Dans le cas contraire, les employeurs n'obtiendront pas de réponse satisfaisante à leur démarche, alors même que des sanctions à leur égard sont possibles en cas de non-respect des dispositions.

Dès lors, l'entrée en vigueur de l'OSE ne doit s'opérer que lorsque les conditions nécessaires à une mise en œuvre efficace seront réunies.

#### b. Article 53a: Valeur seuil et liste de professions

En raison du coût important de la mesure prévue, cette dernière ne doit s'appliquer qu'en cas d'écart important du taux de chômage d'un genre de profession par rapport à la moyenne et sur une population suffisamment ciblée.

Nous partageons les appréciations du Conseil fédéral s'agissant de la détermination d'une limite ad hoc du taux de chômage, la mesure statistique de la supériorité à la moyenne étant difficilement calculable.

En revanche, une valeur seuil de 5% est trop basse. La charge administrative pour les entreprises et les administrations publiques serait très conséquente. De plus, un seuil trop bas conduirait à une mise en œuvre de facto permanente dans de nombreuses professions avec un taux de chômage structurellement élevé, s'écartant ainsi des intentions du législateur (la modification de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2016 prévoit des "mesures limitées dans le temps"). Finalement, comme l'indique le rapport explicatif, une valeur seuil basse réduit le degré d'efficacité de la mesure. Pour des raisons de surcharge administrative, d'efficacité et de respect de la volonté du législateur, le canton de Genève souhaite donc l'instauration d'un seuil plus élevé, qui **devrait initialement être fixé à 8%**.

Comme le Conseil fédéral, nous sommes d'avis que l'utilisation de la profession constitue le critère le plus adéquat, les difficultés rencontrées sur le marché du travail étant plus

spécifiques à une profession qu'à un secteur d'activité. Ce critère est par ailleurs pertinent car il tient compte du niveau de qualification nécessaire, souvent fondamental pour déterminer si des difficultés sont rencontrées sur le marché du travail. La classification proposée apparaît suffisamment fine pour éviter des amalgames indus entre professions.

Cet objectif se heurte toutefois à la nécessité de tenir compte d'un minimum de 900 actifs par profession pour assurer la fiabilité de la mesure du taux de chômage, comme mentionné dans le rapport explicatif. Il serait autrement difficile d'affirmer qu'une hausse marginale du taux de chômage constitue une péjoration réelle de la situation d'un groupe professionnel sur le marché de l'emploi. Or, l'application des critères prévus, soit l'utilisation des genres de professions (code de profession NSP à cinq chiffres) ne permet pas toujours de garantir une population active de 900 personnes. Le rapport explicatif propose que les professions soient regroupées jusqu'à atteindre ce minimum requis. Il faudra toutefois éviter des agrégations qui iraient à l'encontre du principe de spécificité des professions susmentionné.

c. Article 53b: Annonce des emplois vacants et restriction de l'information

Nous relevons tout d'abord qu'il n'est fait aucune mention des moyens à mettre en œuvre pour informer les employeurs de l'obligation d'annoncer les postes. Ainsi, par souci de transparence et d'efficacité, nous estimons qu'il devrait être du ressort de l'autorité fédérale compétente d'informer les entreprises quant à leur obligation d'annoncer les postes vacants aux ORP.

Par ailleurs, le système Plasta n'offre actuellement pas de fonctionnalités permettant de reprendre automatiquement les emplois vacants annoncés. Le traitement des offres continuera à se faire manuellement dans le système.

S'agissant des informations demandées, nous estimons qu'il est nécessaire que l'employeur communique le montant du salaire pour identifier les demandeurs d'emploi correspondant aux postes annoncés et s'assurer que les emplois offerts sont convenables au sens de la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI).

Nous proposons donc la modification suivante de l'article 53b, alinéa 2 OSE :

<sup>2</sup> *Ils sont tenus de communiquer les indications suivantes :*

- a. *profession recherchée;*
- b. *activité, exigences spéciales y comprises;*
- c. ***rémunération proposée;***
- d. *lieu de l'exercice de la profession;*
- e. *taux d'occupation;*
- f. *date d'entrée en fonction;*
- g. *type de rapport de travail: à durée déterminée ou indéterminée;*
- h. *adresse;*
- i. *nom de l'entreprise.*

Les modes de communication des offres d'emploi indiqués à l'alinéa 3 de cette disposition sont désuets. Il serait souhaitable que le SECO développe un "espace internet employeurs".

Nous proposons la modification suivante de l'article 53b, alinéa 3 OSE :

<sup>3</sup> *La communication de l'emploi vacant doit s'effectuer **exclusivement par voie électronique.***

Par ailleurs, nous relevons la brièveté du délai de 5 jours pendant lequel l'employeur ne peut pas mettre au concours le poste annoncé. Notre directive cantonale prévoit un délai de dix

jours ouvrables donnant l'exclusivité de l'emploi vacant pour les collaborateurs du service de l'emploi et les demandeurs d'emploi. Un délai de 5 jours est envisageable si des outils de gestion informatiques efficaces sont mis à disposition des cantons.

Enfin, les informations relatives aux emplois vacants sont soit uniquement visibles par les conseillers en personnel, soit en accès libre sur [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch). En conséquence, la base de données ne permet pas, à ce jour, de mettre en œuvre l'alinéa 6 de cette disposition.

d. Article 53c: Transmission des dossiers pertinents et retour des employeurs

Un délai de trois jours est irréaliste. En général, un emploi vacant est saisi dans les 48 heures après réception de la demande puis un accusé de réception est envoyé à l'employeur avec une validation de l'offre saisie. Un délai de 5 jours est raisonnable et est actuellement appliqué à Genève à satisfaction de toutes les parties.

Nous proposons la modification suivante de l'article 53c, alinéa 1 OSE :

*<sup>1</sup> Dans les **cinq** jours ouvrables à compter de la réception de l'annonce complète d'un emploi vacant, le service public de l'emploi transmet aux employeurs concernés les indications relatives aux demandeurs d'emploi dont les dossiers sont pertinents ou les informe qu'une telle personne n'est pas disponible.*

Le retour de l'employeur au service public de l'emploi doit uniquement se faire par voie électronique pour faciliter la gestion administrative.

Nous proposons la modification suivante de l'article 53c, alinéa 2 OSE :

*<sup>2</sup> Les employeurs communiquent **sous forme standardisée, par voie électronique uniquement et en une seule fois** au service public de l'emploi,*

- a. quelles personnes sont considérées comme étant appropriées;*
- b. quelles personnes ont été invitées à passer un entretien d'embauche ou un test d'aptitude professionnelle;*
- c. s'ils ont embauché un candidat leur ayant été proposé; ou*
- d. si l'emploi reste à pourvoir.*

e. Article 53d: Exceptions à l'obligation d'annonce

Notre Conseil valide les exceptions proposées dans l'ordonnance. Il soutient la variante "**ne dépasse pas un mois**" pour les emplois de courte durée.

f. Article 53e: Droit de proposition des cantons

Cette possibilité facultative est limitée aux groupes professionnels dont le taux de chômage cantonal moyen atteint ou dépasse le seuil fixé au niveau national, ce qui garantit une base commune et objective pour les démarches cantonales. Toutefois, à l'échelle cantonale, la grande majorité des genres de professions n'atteignent pas une population active de 900 personnes. La question d'un regroupement des professions se posera donc avec davantage d'acuité qu'au niveau fédéral. Il nous semble dès lors important que les autorités fédérales établissent un cadre clair en la matière.

Nous estimons par ailleurs qu'un canton peut déterminer des critères complémentaires avant de déclencher l'obligation d'annonce, pour mieux prendre en compte les spécificités du marché de l'emploi local. A Genève par exemple, le taux de chômage est historiquement élevé, signe d'un chômage structurel important. Le taux annuel moyen n'est pas redescendu sous la barre des 5% depuis 2001. Ainsi, il n'est pas adéquat d'évaluer la situation

genevoise uniquement sur la base des mêmes seuils et critères utilisés à l'échelle fédérale pour s'assurer qu'un groupe de professions rencontre des difficultés particulières et significatives.

Dans l'application de son droit de proposition, le canton souhaite donc compléter les critères fédéraux par des indicateurs qui lui permettront de prendre en compte les difficultés temporelles d'une profession donnée dans un contexte local spécifique, dans l'esprit de la LEtr. Il pourrait s'agir par exemple de définir une valeur seuil supplémentaire qui prenne en compte le taux de chômage annuel moyen genevois.

## 2. Modification de l'OASA

Concernant l'art. 82 al. 6bis à 8, nous vous transmettons les éléments suivants.

Al. 6 bis et 7 : notre canton se félicite de cette nouvelle disposition.

Nous prenons note à la lecture du commentaire que les ressortissants Etats tiers dont les moyens financiers sont une condition à l'obtention du permis (rentiers, étudiants, traitement médical) pourront désormais se voir révoquer/refuser le renouvellement de leur permis s'ils touchent des prestations complémentaires, alors que jusqu'à présent, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les prestations complémentaires ne devaient pas être assimilées à l'aide sociale dans l'application de la LEtr. A notre sens, il conviendrait de le préciser dans l'OASA (nouvel article 80bis OASA p. ex.) et non pas seulement dans le commentaire par article. Cette précision apparaît nécessaire si l'on se réfère au commentaire de l'alinéa 7 qui confirme la jurisprudence du TF selon laquelle les prestations complémentaires ne sont pas considérées comme de l'aide sociale.

Al. 8 : l'autorité migratoire cantonale devra communiquer aux organes chargés de verser les prestations complémentaires (PC) la non-prolongation ou la révocation éventuelle du permis B ou L, dans un délai de 20 jours dès l'entrée en force de la décision. Selon le commentaire, « dès que la décision est entrée en force, l'étranger ne séjourne plus de manière légale en Suisse ». Cette affirmation devrait être relativisée dès lors qu'un délai de départ raisonnable doit être imparti à l'étranger (cf. art. 64a LEtr). Pendant cette période entre l'entrée en force de la décision et le délai de départ imparti, le séjour de l'intéressé en Suisse n'est pas illégal. Il nous semble qu'il conviendrait de préciser à l'organe chargé de verser les PC le délai de départ imparti à l'étranger pour quitter la Suisse, de sorte que les PC cessent à ce moment.

Enfin, plus globalement, nous souhaitons manifester notre regret quant à l'absence de base légale qui permettrait à l'autorité migratoire cantonale de pouvoir s'adresser à l'office cantonal de l'assurance invalidité et d'obtenir de ce dernier, en application de l'art. 66a LAI, la décision AI rendue à l'endroit d'un ressortissant UE/AELE. En effet, il ressort de plusieurs dossiers que les ressortissants européens qui se prévalent d'un droit de demeurer (art. 22 OLCP) pour cause d'incapacité permanente de travail leur ouvrant le droit à une rente (suite à un accident de travail ou une maladie professionnelle et dont l'activité a duré moins de 2 ans ; directives OLCP 10.3.2 let. c) étaient déjà atteints dans leur santé avant de commencer leur activité en Suisse et donc avant l'accident de travail allégué.

## 3. Modification de l'OIE

Le canton de Genève approuve les modifications proposées qui faciliteront les démarches d'intégration déjà entreprises.

Il souligne toutefois que la procédure à mettre en place pour pouvoir annoncer des personnes à l'ORP sera lourde et coûteuse. Le monitoring à l'attention du SEM demandera aussi un travail administratif et des coûts importants, y compris au niveau fédéral.

Par ailleurs, ce monitoring ne devrait pas servir à faire pression sur les cantons en diminuant les forfaits globaux pour les réfugiés et les admis provisoires en cas de résultats considérés comme insatisfaisants. En effet, l'employabilité des migrants du domaine de l'asile ne dépend pas uniquement des formations et autres mesures d'insertion mises en place, mais aussi du type d'emplois à disposition et de la structure de l'économie de chaque canton.

Dans ce cadre, les estimations chiffrées dans le rapport explicatif ne sont pas proportionnellement transposables au niveau des différents cantons, puisque les chances réelles de s'intégrer dépendent aussi des conditions concrètes du marché du travail et de la situation des personnes concernées. Il faudra impérativement tenir compte de ces facteurs lors de la comparaison intercantonale dans le cadre de l'évaluation du monitoring.

Le document "Collaboration entre l'assurance-chômage et l'aide sociale - Rapports des groupes de travail Employabilité, Modèle de financement et Convention-cadre" mentionné dans le rapport explicatif comprend des recommandations, notamment des critères pour évaluer l'employabilité, le fait que cette évaluation devrait être menée conjointement par l'aide sociale et l'ORP ou encore des éléments sur le financement d'éventuelles mesures de formation. Or, le projet de modification de l'OIE laisse une totale liberté aux cantons. Il semblerait opportun que l'ordonnance définisse de manière plus précise ce qui est attendu, en reprenant les recommandations de ce rapport.

L'ordonnance ne règle pas la question d'un éventuel désaccord entre l'aide sociale et l'ORP. Il devrait être prévu que l'ORP puisse désinscrire la personne qui ne remplit pas les critères d'employabilité.

Enfin, si l'on veut pouvoir mesurer les effets de cette mesure, il faudra que le système informatique PLASTA permette d'identifier le réfugié reconnu ou la personne admise à titre provisoire qui serait annoncé suite à cette modification.

#### 4. Modification de l'OACI

Nous approuvons la modification proposée.

#### 5. Modification de l'ordonnance sur le commerce itinérant

Nous approuvons la modification de l'ordonnance.

Nous souhaitons toutefois donner une appréciation de la nouvelle disposition de la loi fédérale sur le commerce itinérant (art. 4 al. 3<sup>bis</sup>) qui ne répond pas à la problématique que nous rencontrons, soit le détournement de l'utilisation de la carte de commerce itinérant, respectivement de l'absence de statut d'indépendant dans le cadre du contrôle effectué suite à une annonce au sens de l'article 1b de la loi fédérale sur les travailleurs détachés (LDét). Le trouble à l'ordre public sera difficile à admettre lors d'interventions chez des particuliers, notamment dans le domaine du second œuvre et du nettoyage. Il serait nécessaire de rajouter la possibilité de refuser/révoquer la carte de commerce itinérant en cas de non-respect des dispositions en matière de séjour et de travail des ressortissants étrangers.

A Genève, une partie importante des commerçants itinérants sont des étrangers, provenant de l'UE, qui doivent s'annoncer à l'autorité cantonale compétente en matière de contrôle du marché du travail dans le cadre de la procédure prévue par la LDét et doivent pouvoir prouver leur statut d'indépendant. Dans l'hypothèse où l'autorité compétente en matière de contrôle du commerce itinérant pourrait délivrer des cartes de commerces itinérants en imposant des charges et conditions, en lien avec le respect de la procédure d'annonce prévue pour les prestataires indépendants étrangers selon la LDét, il serait opportun d'inclure une disposition légale dans la LCI ou l'ordonnance permettant l'échange d'information entre

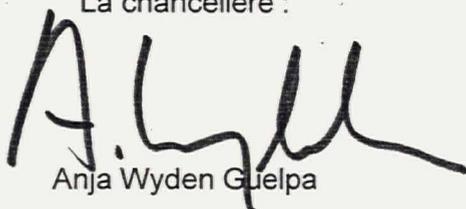
l'autorité cantonale chargée de l'exécution de la LCI et l'autorité cantonale chargée de l'exécution de la LDét. Cette disposition est d'autant plus nécessaire que la carte de commerce itinérant peut être délivrée par n'importe quel canton suisse, avec pour corollaire un échange de données potentiellement très difficile entre les autorités en raison des différentes règles cantonales en matière d'entraide administrative.

Enfin, notre Conseil tient à rappeler qu'il serait adéquat de répondre plus globalement aux inquiétudes exprimées par la population le 9 février 2014, aussi dans la perspective de futures votations de politique européenne. A cet égard, nous considérons qu'un renforcement du dispositif des mesures d'accompagnement est nécessaire en vue de protéger nos travailleurs des risques de sous-enchère et nos entreprises de la concurrence déloyale. La récente révision de la loi sur les travailleurs détachés est un pas dans la bonne direction qui doit être complété, notamment par un renforcement du dispositif d'extension facilitée des conventions collectives de travail.

En vous remerciant de l'attention que vous prêterez à ces lignes, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp

Copie à : **Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)**  
Quellenweg 6  
3003 Berne

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)  
Holzikofenweg 36  
3003 Berne

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

Glarus, 5. September 2017  
Unsere Ref: 2017-168

**Vernehmlassung i.S. Steuerung der Zuwanderung. Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, der Arbeitsvermittlungsverordnung, der Arbeitslosenversicherungsverordnung sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur eingangs erwähnten Angelegenheit zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachfolgend unsere Bemerkungen und Anträge zukommen.

**1. Grundsätzliche Einschätzung**

Grundlage dafür bildet die Umsetzung der vom Volk 2014 angenommenen Masseneinwanderungsinitiative (MEI). Sie verlangt die eigenständige Steuerung der Zuwanderung und die Beschränkung der Zuwanderung mit Höchstzahlen sowie einen Vorrang für Inländer bei der Stellenbesetzung. Der politische Prozess und der daraus resultierende Konsens haben nun eine mögliche Umsetzung ergeben. Sowohl Ständerat als auch Nationalrat verabschiedeten am 16. Dezember 2016 in Bern die Leitplanken. Die zur Umsetzung der Gesetzesänderungen notwendigen Verordnungsanpassungen 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 sowie die Meldung des Bezugs von Ergänzungsleistungen bei den Migrationsbehörden.

**2. Allgemein**

Der Kanton Glarus, insbesondere die Arbeitsmarktbehörde, nimmt zur Kenntnis, dass die Kantone vom Parlament den Auftrag erhalten haben, eine ausländerrechtliche Vorlage (AuG) im Rahmen des Vollzugs der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV) umzusetzen. Die Umsetzung stützt sich auf ein bewährtes System und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Selbstverständlich sind wir bereit, den Auftrag bestmöglich zu erfüllen. Es erscheint uns aber wichtig, dass die RAV primär ein Instrument des Arbeitslosenversicherungs-

gesetzes (AVIG) und des Arbeitsvermittlungsgesetzes (AVG) sind. Der effektive und effiziente Vollzug des AVIG zugunsten der Versicherung und der Stellensuchenden Personen muss prioritär bleiben. Mit diesen neuen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass die Tätigkeit der RAV beeinträchtigt wird und die Wirkung in der Folge abnimmt. Basierend auf der neuen Ausgangslage müssen die Bemessungsgrundlagen für die Wirkungsindikatoren angepasst werden.

### **Schwellenwert**

Für die Glarner Vollzugsbehörden ist es nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf 5% in spezifischen Berufsgruppen festlegen will. Dies schweizweit und ohne Berücksichtigung der Heterogenität von regionalen und kantonalen Arbeitsmärkten. Der Schwellenwert führt zu 180'000 zusätzlichen Stellen, die den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet werden und die dann von ihnen bewirtschaftet werden müssen. Das Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor gewaltige Herausforderungen. Zusätzliche Personalressourcen und effiziente Instrumente (IT, Matchingtool usw.) sind daher die Grundlage des Erfolges. Beides muss vorab durch den Bund gewährleistet sein und finanziert werden. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, kann es dem guten Ruf der RAV schaden und deren jahrelangen Bemühungen für gute Arbeitgeberkontakte als wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden schnell zunichtemachen. Wird am Schwellenwert und dem daraus resultierenden Mengengerüst festgehalten, brauchen Kantone und Bund (SECO) noch mehr Zeit für die Gewährleistung des Vollzugs. Insbesondere die Sicherstellung der noch fehlenden, passenden und wirksamen Informatikinstrumente. Unter Berücksichtigung der offenen Punkte erachten wir die Annahme, dass durch die Einführung der Stellenmeldepflicht die öffentliche Arbeitsvermittlung gestärkt wird und dass diese zu einer gesamtschweizerischen Reduktion der Arbeitslosigkeit führen wird, als zweifelhaft.

Einerseits muss gemäss Initiativtext die Zuwanderung klar reduziert, andererseits soll der bürokratische Aufwand in Grenzen gehalten werden. Steht der Volkswillen im Vordergrund, müsste der Schwellenwert noch tiefer sein; liegt der Schwerpunkt jedoch bei einer effizienten und kostengünstigen Umsetzung (Kosten/Nutzen), so ist ein höherer Wert als 5% anzustreben. Die Verantwortung für diesen politischen Zielkonflikt tragen das Parlament und der Bundesrat. Das ganze Prozedere darf allerdings nicht zu einer Alibi-Übung verkommen. Der Kanton Glarus ist der Ansicht, dass eine höhere Quote die Wirksamkeit der Kontrolle zumindest für den Start des Vollzugs stärken würde. Nach einer Anlaufphase von einem Jahr bzw. sobald die Prozesse nachhaltig implementiert sind, könnte dann die Quote allenfalls auf 5% reduziert werden.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Aus Sicht des Kantons Glarus führt die Einführung der Stellenmeldepflicht zu erheblichen Mehrbelastungen und Kosten. Wie schon erwähnt ist eine wirksame Umsetzung des Auftrags nur möglich, wenn die nötigen Instrumente und Mittel zur Verfügung stehen. Mit der Einführung der Stellenmeldepflicht braucht es gleichzeitig auch ein geeignetes Matchingtool. Ohne neue Informatiklösung verschlechtern sich die Vermittlungseffizienz und die Bewirtschaftung von potenziellen Stellensuchenden für freie Stellen. Die Reputation der RAV steht auf dem Spiel. Durch die Ergänzung von zusätzlichen Anspruchsgruppen ergibt sich auch mehr Aufwand wie beispielsweise durch die Sanktionierung der Stellensuchenden, durch häufigere Abklärungen der Vermittlungs- und Arbeitsmarktfähigkeit sowie der Anspruchsberechtigung. Desweiteren auch durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Bei der Stellenmeldepflicht lässt sich gegenwärtig nicht beurteilen, inwiefern sich durch die Massnahme die durchschnittlich ausbezahlten Taggelder reduzieren. Angesichts der steigenden Anzahl von Nichtleistungsbezügern (vgl. AMOSA-Studie 2017: Stellensuchende ohne Leistungsbezug), führt die Besetzung einer gemeldeten Stelle durch einen Stellensuchenden nicht unbedingt zu Einsparungen bei den Taggeldern. Der im Vernehmlassungsbericht erwähnte Effizienzgewinn durch Digitalisierung kommt nur in Frage, wenn die Anfangsinvestitionen und die dringend nötige Umsetzungszeit garantiert

sind. Mehrkosten verursachen auch die Meldungen von Vorläufig Aufgenommenen (VA) und Flüchtlingen bei den RAV. Diese Gruppe löst einen höheren Beratungsaufwand und häufigere Qualifizierungsmassnahmen aus. Desweiteren sind auch die Kosten für die Kontrollen und Sanktionierung zu planen. Diese Ausgaben sind vom Bund und nicht von den Kantonen zu tragen. Summa summarum muss die Finanzierungsfrage von Mehrkosten vor der geplanten Umsetzung geklärt sein. Wir sind zudem der Ansicht, dass eine Wirkungswie Kosten-Nutzen-Analyse ausstehende Fragen besser beantworten könnte und daraus auch erkennbar wird, dass dem Vollzug und dessen Finanzierung ein grösseres Augenmerk geschenkt werden muss.

### ***Faire Gleichstellung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV)***

Die Arbeitsmarktbehörde unterstützt die intensivierete Arbeitsintegration von VA und anerkannten Flüchtlingen (Flü). Doch schon heute können sich arbeitsmarktfähige VA/Flü auf den RAV beraten und vermitteln lassen.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass eine Direktintegration in den ersten Arbeitsmarkt vielfach nur sehr schwer möglich ist. Es fehlen die nötigen grundlegenden Kompetenzen. Diese Nachholbildung soll und muss sehr früh über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe initiiert und finanziert werden. Aus dem Blickwinkel anderer Kundengruppen der öAV (Ausgesteuerte, gesundheitlich Beeinträchtigte) kann dies aber wiederum als Bevorteilung der VA/Flü interpretiert werden. Andere Nichtleistungsbezüger (NLB) haben beispielsweise keinen Anspruch auf Nachholbildung, da die aktuelle Gesetzesgrundlage keine Finanzierung über die ALV erlaubt. Diese Konstellation kann zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA/Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten Versicherten stehen.

### ***Hoher administrativer Aufwand für die Wirtschaft***

Die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) verursacht einen immensen administrativen Aufwand. Auf der einen Seite für die öffentliche Hand bzw. den Steuerzahler und auf der anderen Seite für die Wirtschaft. Unter Berücksichtigung von verschiedenen parlamentarischen Vorstössen, mit der Absicht die Bürokratie zu verringern, schießt nun die geplante Umsetzung am Ziel vorbei. Für die Unternehmen entstehen zusätzliche Kosten, die auf die Produkte schlagen. Nun liegt es an der Politik, die administrativen Hürden für die Wirtschaft so tief wie möglich zu halten.

## **3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der VO über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV)**

### ***Art. 53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe (Art. 21a AuG)***

Gemäss den neuen Verordnungsbestimmungen soll aus Praktikabilitätsgründen eine gesamtschweizerisch gültige Quote festgelegt werden. Dies um saisonale Schwankungen auszugleichen und Stabilität zu verleihen. Hier muss es die Möglichkeit geben, regional unterschiedliche Arbeitslosenquoten im Prozess zu berücksichtigen. Es wäre sehr bürokratisch, wenn beispielsweise in ländlichen Regionen mit tiefen ALQ im Dienstleistungsbereich trotzdem eine Stellenmeldepflicht gilt. Wir möchten festhalten, dass die Ausrichtung am 5-stelligen Code der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000 zu ungleichen Situationen hinsichtlich der zu meldenden Stellen führen kann. Beispielsweise die ALQ für Mechaniker oder auch Maschinenbauingenieure wirken sich regional und kantonal sehr unterschiedlich aus. Da gibt es in städtischen Gebieten höhere Quoten als in ländlichen und industriell geprägten Regionen. Auch muss die definitive Liste der Berufsnomenklatur sowohl für die öffentlichen Arbeitsvermittlungen als auch für die Arbeitgeber klar und selbsterklärend sein, welche Berufe gemeldet werden müssen. Zudem ist sicherzustellen, dass allfällige Anpassungen transparent kommuniziert werden.

Das Antragsrecht der Kantone (Art. 21a Abs. 7 AuG) soll sich nicht nur auf die Einführung, sondern auch auf das Weglassen der Stellenmeldepflicht erweitern, wenn nur auf ihrem Gebiet in gewissen Berufsarten oder -gruppen der nationale Schwellenwert überschritten oder unterschritten wird.

Wie schon im allgemeinen Text erläutert, soll der Schwellenwert stufenweise eingeführt werden. Im ersten Jahr 8% und ab dem zweiten Jahr bzw. nach Sicherstellung des qualitativen Vollzugs 5%. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz der Massnahme bei gleichbleibenden Kosten. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden würden wir einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüßen.

#### **Art. 53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung (Art. 21a Abs. 3 AuG) und Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber (Art. 21a Abs. 4 AuG)**

Die ungleichen Fristen von 3 Tagen für die Meldung von geeigneten Stellensuchenden durch das RAV respektive 5 Tagen für die Sperrfrist lehnen wir ab. Es soll eine einheitliche Regelung für beide Situationen geben. Der Kanton Glarus, im Speziellen die Vollzugsbehörden bevorzugen in der Anlaufphase generell 5 Tage. Sollten die noch zu beschaffenden Instrumente eine höhere Effizienz garantieren, so kann die Frist nach der Anlaufphase angepasst werden. Der Informationsvorsprung für Stellensuchende hat auch negative Wirkungen, da er dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält. Stellensuchende werden eigens individuelle Bewerbungen zustellen, die möglicherweise dem gesuchten Profil nicht entsprechen. Kennt das Unternehmen den Unterschied nicht, kann dies zu einem Imageverlust für die Vollzugsbehörden führen.

#### **Art. 53d Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht (Art. 21a Abs. 5 und 6 AuG)**

Der Kanton Glarus begrüsst die Beschränkung auf wenige Ausnahmen. Wir befürworten zudem die Befreiung von der Stellenmeldepflicht für befristete Stellen bis zu einem Monat. Auch sind wir der Ansicht, dass der Begriff „nahe Verwandte“ klar definiert werden muss. Welcher Verwandtschaftsgrad muss vorliegen, damit keine Stellenmeldung erfolgen muss?

#### **Art. 53e Antragsrecht der Kantone (Art. 21a Abs. 7 AuG)**

Wie schon erwähnt, soll das Antragsrecht nicht nur die Einführung, sondern auch das Weglassen der Stellenmeldepflicht ermöglichen. Stellt der Kanton auf seinem Gebiet in bestimmten Berufsarten oder -gruppen ein Über- oder Unterschreiten des nationalen Schwellenwerts fest, so muss er die Möglichkeit haben, auf die lokalen und regionalen Verwerfungen reagieren zu können. Mit dem beidseitigen Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen.

#### **Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung**

Art. 117a AuG bestimmt, dass die Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung bestraft wird. Für die Kontrolle der Einhaltung der Stellenmeldepflicht sind gemäss den Unterlagen die Kantone zuständig. Hier stellt sich die Frage, was der Bund sodann unter einer Kontrolle versteht. Wie stellt man fest, wenn ein Unternehmen seine Stelle nicht richtig oder nicht gemeldet hat? Welche Institutionen sind in den Prozess zu involvieren?

Der Kanton Glarus befürwortet prinzipiell eine föderale Lösung. Er ist aber auch der Meinung, dass der Bund einerseits klare Kontroll- und Prozessvorgaben erarbeiten soll sowie die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen sicherstellen muss. Die RAV sind als Kontrollbehörde nicht geeignet, da sie für eine erfolgreiche Vermittlung auf eine vertrauensbasierte wie auch transparente Zusammenarbeit mit den Unternehmen angewiesen sind. Die Arbeitsmarktbehörde des Kantons Glarus ist der Meinung, dass alle im

Umsetzungsprozess involvierten Amtsstellen (Migrations-, Sozial-, und Arbeitsmarktbehörden) eine gewisse Kontrollaufgabe übernehmen müssen. So sind beispielsweise die Zulassungskriterien auch bei den Migrationsbehörden zu beobachten und bei Ungereimtheiten den noch zu definierenden Kontrollstellen zu melden. Dadurch bekommen stichprobenartige Kontrollen zumindest eine indizierte Grundlage. Erfolg kann zudem nur resultieren, wenn ein kantonaler institutionalisierter Informationsaustausch stattfindet.

### **Monitoring**

Wir unterstützen ein pragmatisch auf bestehende Daten fokussiertes Monitoring.

#### **4. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der VO über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV) und zur VO über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)**

Mit der Umsetzung von Art. 121a BV wurde auch eine Optimierung der Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfe und der öffentlichen Arbeitsvermittlung beschlossen, um das inländische Arbeitskräftepotenzial besser zu nutzen. Demnach sind stellensuchende anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu melden (Art. 53 Abs. 6 Ausländergesetz; nAuG). Personen, die nach Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) ihre Beitragspflicht erfüllt haben oder von dieser befreit sind, haben vollen Zugang zu den Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Diese Gruppe fällt daher aus der Stellenmeldungsspflicht.

Im Verordnungsentwurf wird die Stellenmeldung für diejenigen sozialhilfeabhängigen anerkannten Flüchtlinge (Flü) und vorläufig aufgenommenen Personen (VA) geregelt, die keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben (Nichtleistungsbezüger NLB), arbeitsmarktfähig sind und sich auf Stellensuche befinden. Der Kanton Glarus begrüsst ausdrücklich die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige Flü/VA. Grundlage dafür liefert der Bericht «Arbeitsmarktfähigkeit» im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit in 2017. Arbeitsmarktfähigkeit beinhaltet auch die Vermittlungsfähigkeit und ist ein wichtiger Faktor im Vollzug des AVIG. So sind wir der Meinung, dass der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit auch für Flü/VA durch die Arbeitsmarktbehörde bzw. das RAV zu erfolgen hat. Der im Vernehmlassungsbericht aufgezeigte Ablauf zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit ist richtig und wird unterstützt. Vorgängig muss eine Kompetenzerfassung durchgeführt werden, da die zu meldenden Stellensuchenden über die für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit notwendigen Kompetenzen und Ressourcen verfügen müssen, beispielsweise ausreichende Sprachkenntnisse. Weiter muss die Einschätzung der individuellen Arbeitsmarktperspektiven ein Teil der Kompetenzerfassung bilden. Somit stützen wir den Art. 10 Abs. 2 VIntA unter der Prämisse, dass die Kompetenz über die Arbeitsmarktfähigkeit zu entscheiden bei der Arbeitsmarktbehörde liegt und diese Tätigkeit dementsprechend auch durch den Bund finanziert wird. Weiter sollen die Kantone gemäss Art. 10a Abs. 3 VIntA dem SEM jährlich einen Bericht über die Meldungen erstatten. Wir lehnen dies ab. Die zur Integration von Flü/VA ergriffenen Massnahmen und ihre Finanzierung müssen dem SEM bereits im Rahmen der Information über die Umsetzung des KIP mitgeteilt werden. Weitere Bürokratie ist zu vermeiden. Die im Bericht stichprobenbasierte Aussage, dass 70% der VA/Flü im erwerbsfähigen Alter über das Potenzial verfügen, sich in einem Zeithorizont von zwei bis fünf Jahren in den Arbeitsmarkt zu integrieren erachten wir als unwahrscheinlich. Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte verändert sich stetig stark und die Erwerbs- und Bildungsbiografie dieser Personengruppe ist zu differenziert. Bei der Integration von Flü/VA gilt das Prinzip «Bildung vor Arbeit». Diesen Grundsatz unterstützen wir voll und ganz, denn die Arbeitsmarktfähigkeit muss zuerst aufgebaut und gefestigt werden. Der Begriff der Arbeitsmarktfähigkeit geht über die Vermittlungsfähigkeit nach Art. 15 Abs. 1 AVIG hinaus. Er enthält arbeitsmarktrelevante Merkmale wie Sprach- und Fachkompetenzen, Selbst- und Sozialkompetenzen sowie

Kenntnisse des Schweizer Arbeitsmarkts und schliesst auch die Beurteilung der Arbeitsmarktnachfrage mit ein. Ohne dieses Prädikat wird der Arbeitsmarkt zu stark belastet. Durch Digitalisierung verliert der Schweizer Arbeitsmarkt fortlaufend an Stellen für Geringqualifizierte. Diese Situation erschwert die Integration, weil der spezifische Stellenmarkt für diese Personengruppe kleiner wird, die Bewerbermenge jedoch zunimmt. Je stärker ein Kanton industrialisiert ist, desto grösser ist die Gefahr von Arbeitsplatzabbau bei repetitiven technischen Tätigkeiten. Auch diese Sachlage kann zu Spannungen zwischen verschiedenen Kundengruppen führen.

### **Finanzielle Auswirkungen für die Integration Flü/VA**

Der Bericht geht davon aus, dass durch die Erhöhung der gemeldeten Stellensuchenden um rund 8000 Meldungen/Jahr ein Mehraufwand von rund 6.4 Mio. Franken entsteht. Die Kosten für die Kompetenzerfassung zur Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit schätzt der Bund auf rund 12 Mio. Franken/Jahr. Dabei handelt es sich um rudimentäre Annahmen. Geht man davon aus, dass Geringqualifizierte höhere Begleitungs-, Beratungs- und Qualifizierungskosten auslösen als der Durchschnitt, ist davon auszugehen, dass der Mehraufwand die geschätzten Kosten weit übertreffen wird. Auch der volkswirtschaftliche Nutzen stützt sich auf grobe Annahmen, weshalb die Einsparungen als zu optimistisch erscheinen. Gewünscht wäre eine pragmatisch praxisnahe Beurteilung der Kosten/Nutzen und eine vollumfängliche Finanzierung der Vollzugs.

Im Übrigen halten wir uns an die Stellungnahme des VSAA. In Bezug auf das Inkrafttreten der Verordnungen befürworten wir die Forderungen der KdK. Die fristgerechte Umsetzung ist aus heutiger Sicht schlicht nicht möglich.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**



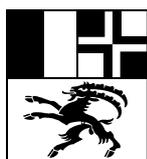
Rolf Widmer  
Landammann

Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

Kopie an:  
Konferenz der Kantonsregierungen KdK

E-Mail an:  
sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch; albrecht.dieffenbacher@sem.damin.ch,  
daniel.keller@seco.admin.ch und hans-peter.egger@seco.admin.ch

versandt am: **05. Sep. 2017**



Sitzung vom

22. August 2017

Mitgeteilt den

22. August 2017

Protokoll Nr.

741

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an:

[SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)

[Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch)

[daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)

[hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV): Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. Juni 2017 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Nachdem die Eidgenössischen Räte im vergangenen Herbst die Grundlage für eine aus unserer Sicht EU-kompatible Inländervorrangsregelung im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) geschaffen haben, geht es vorliegend um die entsprechenden Anpassungen in den einschlägigen Verordnungen.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) ist dabei – auch unter Einbezug der Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) sowie des Verbands Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) – eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone vorzubereiten. Sie wird sie dem Bund voraussichtlich Ende September 2017 unterbreiten. Darin wird auf die wesentlichen Anliegen der Kantone hingewiesen. Der Kanton Graubünden schliesst sich dieser Stellungnahme an.

In diesem Zusammenhang möchte die Regierung des Kantons Graubünden insbesondere die Forderung herausstreichen, dass der Bund die Finanzierung der Umsetzungsmassnahmen sicherzustellen hat. Tatsache ist, dass sich die Kantone mit hohen Kosten konfrontiert sehen. Eine Kostentragung durch den Kanton kann dabei nicht akzeptiert werden. Entweder trägt der Bund die Kosten selbst oder er sorgt für eine angemessene Finanzierung.

Daneben ist zu begrüssen, dass die Arbeitsintegration von vorläufig Aufgenommenen (VA) und anerkannten Flüchtlingen (FL) verstärkt werden soll. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass eine Direktintegration in den Arbeitsmarkt bei einem grossen Teil der VA und FL nicht möglich ist. Es gilt, zunächst die Arbeitsmarktfähigkeit herzustellen. Dies muss über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden. Angesichts der hohen Anzahl von VA bzw. FL in den letzten Jahren werden auch hier hohe Kosten auf die Kantone zukommen, die durch die heutige Integrationspauschale nicht mehr gedeckt sind. Es ist unabdingbar, dass der Bund hier den Kantonen zusätzliche Mittel über die Integrationspauschale zur Verfügung stellt.

Auch zu befürworten ist, dass in Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup>–8 VZAE die Verpflichtung der für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständigen Organe zur Meldung der EL-Bezüger/innen an die Migrationsbehörden konkretisiert. Die Bestimmungen gehen aber zu wenig weit. Den Migrationsbehörden sind zusätzlich die EL-Bezüge von Niedergelassenen zu melden. Damit ist sichergestellt, dass die Migrationsbehörden der Sozialversicherungsanstalt die Aufrechterhaltung einer Niederlassungsbewilligung melden kann. Bei Aufrechterhaltungen leben die Personen im Ausland und haben deshalb keinen Anspruch auf EL.

Letztlich möchte die Bündner Regierung auf einen Punkt hinweisen, der für den Kanton Graubünden zusätzlich von grosser Bedeutung ist.

### **Saisonalität (Stellenmeldepflicht gemäss AVV)**

Die witterungsbedingten saisonalen Beschäftigungsschwankungen führen im Kanton Graubünden dazu, dass in der Tourismusbranche, im Baugewerbe, aber auch in der Landwirtschaft ca. 11 000 Kurzaufenthalter/innen, 5000 ausländische Arbeitskräfte im Meldeverfahren sowie ein grosser Anteil der ca. 6000 Grenzgänger/innen mit befristeten Arbeitsverträgen (saisonal) in Graubünden arbeiten. Obwohl der Prozentsatz nicht genau benannt werden kann, besteht kein Zweifel daran, dass ein beachtlicher Teil dieser ausländischen Arbeitskräfte seit Jahren in denselben Unternehmen arbeiten. Wie den Vernehmlassungsunterlagen zu entnehmen ist, sollen zu besetzende Arbeitsplätze in Branchen- oder Berufsgattungen, welche meldepflichtig sind, ab einer Beschäftigungsdauer von 14 Tagen (Variante 1) und einem Monat (Variante 2) den RAV gemeldet werden müssen.

Für die Saisonbranchen Graubündens würde dies, soweit sie der Meldepflicht unterliegen, bedeuten, dass die zu besetzenden Stellen gemeldet werden müssen, obwohl mit der (langjährigen) Arbeitskraft bereits abgemacht wurde, dass sie nächste Saison wieder im Betrieb arbeitet. Das Meldeverfahren macht in solchen Fällen absolut keinen Sinn und bringt sowohl für die Betriebe als auch für die RAV einen enormen unnötigen Arbeitsaufwand.

Für die RAV in Saisongebieten ist dies umso gravierender, als die Mitarbeitenden bereits heute ohne die Stellenmeldepflichtung jeweils während der Rekrutierungsphase in den Wochen vor Saisonbeginn übermässig stark belastet sind. Es ist deshalb nicht nur aus Sicht der Unternehmen, sondern auch aus Sicht der RAV äusserst wichtig, unnötige administrative Arbeiten möglichst zu vermeiden.

Gemäss Art. 21a Abs. 6 des revidierten, neuen AuG kann der Bundesrat weitere Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht nach Art. 21a Abs. 3 des neuen AuG festlegen, insbesondere um der besonderen Situation betreffend Personen, welche bereits früher bei demselben Arbeitgeber tätig waren, Rechnung zu tragen. Die vorstehenden Ausführungen beschreiben genau solche Fälle. Die Aufnahme einer weiteren Ausnahme in der AVV für Saisonarbeitskräfte in den entsprechenden Branchen ist deshalb dringend angezeigt, soweit in solchen Fällen aufgrund der Vernehm-

lassungsentwürfe tatsächlich eine Meldepflicht besteht bzw. auf einer solchen bestanden wird.

Es ist davon auszugehen, dass sich im Rahmen der täglichen Vollzugsarbeit Probleme und Fragen ergeben, an welche im Rahmen der Verordnungsanpassungen noch gar nicht gedacht wurde. Wir gehen davon aus, dass den Vollzugsbehörden im Rahmen der täglichen Arbeit der notwendige Spielraum eingeräumt wird, welcher ein pragmatisches und kundenfreundliches Arbeiten erlaubt.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Die Präsidentin:

B. Janom Steiner

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Hôtel du gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de justice et police – DFJP  
Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Palais fédéral  
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

SEM

[SB-recht-sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-recht-sekretariat@sem.admin.ch) et [Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch)

SECO

[daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch) et [hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)

Delémont, le 29 août 2017

**Consultation concernant la modification d'ordonnances dans le cadre de la mise en œuvre de l'art. 121a Cst.**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement jurassien accuse réception de votre lettre du 28 juin 2017 relative à l'objet mentionné en titre.

En préambule, il tient à réitérer son soutien aux modalités d'application de l'article 121a adoptées par les Chambres fédérales qui permettent de préserver la voie bilatérale avec l'Union européenne. A plus long terme, il apparaît essentiel d'assurer de manière crédible le succès de la décision du Parlement si l'on souhaite rassurer la population et la convaincre durablement du bien-fondé de la libre circulation des personnes.

C'est pourquoi le Gouvernement et ses services sont prêts à tout mettre en œuvre pour assurer la réussite du modèle proposé, une réussite qui repose non seulement sur les offices régionaux de placement (ORP) mais encore sur la collaboration active des entreprises et des demandeurs d'emploi. A ce sujet, le partenariat mis en place de longue date entre l'ORP-Jura et les entreprises jurassiennes nous incite à accueillir avec confiance les modifications d'ordonnances mises en consultation.

Dans ce contexte, le Gouvernement jurassien considère que l'obligation d'annonce prévue par la modification offre un instrument intéressant pour les ORP. Sur le marché du travail jurassien en particulier, la population indigène est soumise à une très vive concurrence de la main-d'œuvre frontalière qui occupe près de 20% des emplois. Le dispositif proposé offre ainsi de nouvelles perspectives aux demandeurs d'emploi indigènes.

Certes, une augmentation de la charge de travail des ORP au moment de la mise en place du nouveau dispositif est prévisible. Mais on peut aussi s'attendre à ce que celle-ci se résorbe à terme car le placement des demandeurs d'emploi gagnera en efficacité.

Dans le détail, nous nous permettons de vous faire part des commentaires et propositions qui suivent :

### **Ad modification de l'OASA**

Aucune remarque.

### **Ad modification de l'OIE**

Nous accueillons favorablement l'obligation nouvelle d'annoncer aux ORP les réfugiés et les personnes admises provisoirement et dont l'employabilité a été préalablement établie à la suite d'une évaluation.

### **Ad modification de l'OSE**

Concernant l'obligation d'annoncer à l'ORP les postes vacants dans les genres de professions dont les taux de chômage dépassent 5%, le dispositif prévu est globalement satisfaisant, même si, comme nous l'avons évoqué, il entraînera une charge de travail supplémentaire mais probablement limitée dans le temps dans les ORP. Dans cette perspective, une optimisation du système informatique fourni par la Confédération (PLASTA) paraît nécessaire. A priori, nous relevons que le délai de trois jours imposé à l'ORP pour proposer des candidats aux employeurs nous semble trop court.

Par ailleurs, le contrôle du respect de l'obligation d'annonce générera du travail supplémentaire et donc des coûts. Le Gouvernement jurassien estime que dans la mesure où l'essentiel du nouveau dispositif repose sur les ORP, les demandeurs d'emploi et les employeurs, le financement des charges nouvelles en relation avec les contrôles devrait reposer sur les mêmes principes que celui des organes d'exécution de l'assurance-chômage (prise en charge principalement par la Confédération). D'ailleurs, ce sont les ORP qui seront les mieux à même de constater les violations de l'obligation d'annonce. Enfin, la finalité du nouveau dispositif est la réduction du chômage.

En ce qui concerne la dérogation à l'obligation de communiquer les postes vacants pour les activités de courte durée, l'option 1 (activités lucratives ne dépassant pas 14 jours) a notre préférence. Elle empêchera un contournement de l'obligation d'annonce au moyen de missions successives de courte durée.

Pour le reste du nouveau dispositif, nous tenons à formuler deux observations :

- 1) La première, d'ordre technique, concerne la **définition de la notion d'emploi vacant**. Cette notion est cruciale dans le nouveau dispositif puisqu'elle délimite le champ d'application de l'obligation d'annonce. Par ailleurs, la nouvelle infraction pénale prévue par l'art. 117a LEtr, très sévère et dissuasive, repose sur cette notion.

Or, si le processus d'engagement débute, dans la grande majorité des cas, effectivement par la publication d'un emploi vacant, certains engagements résultent de recherches de travail spontanées qui sont faites sans que l'employeur n'envisage de mettre un poste au concours (voire juste avant). Il n'est pas possible, en lisant les dispositions nouvelles, de savoir si l'obligation d'annonce se limitera au processus d'engagement débutant par la publication d'un emploi vacant ou si elle englobera tous les types d'engagements. Cette notion cruciale d'« emploi vacant » devrait donc être définie plus précisément.

- 2) La deuxième observation concerne la liste des exceptions à l'obligation d'annonce. Nous nous interrogeons sur l'opportunité d'ajouter une exception à l'obligation d'annoncer les postes quand l'employeur a décidé d'embaucher un travailleur indigène, indépendamment du fait qu'il soit inscrit ou non à l'ORP. Le choix d'un nouveau collaborateur, sans publication d'annonce préalable et sans recours à l'ORP, est aujourd'hui un processus très répandu, notamment pour des personnes qui changent d'emploi sans passer par le chômage. C'est une réalité du marché du travail. Il serait aberrant d'imposer aux interlocuteurs (employeurs, ORP, demandeurs d'emploi) une procédure d'annonce des places

vacantes, respectivement de recherche de candidats, pour des postes qui ont, en réalité, déjà été attribués à du personnel indigène.

Le système de l'obligation d'annoncer les postes vacants vise en effet à épuiser d'abord la main-d'œuvre indigène avant d'avoir recours à du personnel domicilié à l'étranger. Il serait peu compréhensible que les employeurs qui ont trouvé un candidat indigène soient soumis aux mêmes contraintes administratives que ceux qui envisagent d'engager éventuellement de la main-d'œuvre supplémentaire venue de l'étranger.

Pour que l'obligation d'annonce puisse avoir un effet incitatif, il faudrait logiquement que les formalités administratives soient plus légères pour les employeurs désirant engager de la main-d'œuvre indigène. Autrement, la concrétisation de l'art. 121a Cst. au moyen de l'obligation d'annonce ratera sa cible. Pour les postes vacants repourvus par l'engagement direct de main-d'œuvre indigène, c'est-à-dire sans démarche préalable de recherche de personnel de la part de l'employeur, un allègement des formalités en matière d'annonce devrait être étudié.

#### **Ad modification de l'OACI**

Il faut s'attendre à une augmentation, probablement légère, des charges assumées par les cantons et les communes. En raison du durcissement des conditions d'indemnisation des travailleurs de retour en Suisse (art. 14 al. 3 LACI et 13 OACI), les personnes en question ne pourront plus percevoir l'indemnité de chômage et auront probablement recours à l'aide sociale.

En vous remerciant de nous avoir donné l'occasion de formuler nos remarques, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Nathalie Barthoulot  
Présidente



  
Jean-Baptiste Maître  
Suppléant du chancelier d'Etat



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

### *Envoi par courriel*

Département fédéral de justice et police DFJP  
Palais fédéral  
3003 Berne  
[daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)  
[hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)  
[albrecht.diffenbacher@sem.admin.ch](mailto:albrecht.diffenbacher@sem.admin.ch)  
[SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)

### **Gestion de l'immigration (art. 121a Cst.). Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), de l'ordonnance sur le service de l'emploi (OSE), de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI) et de l'ordonnance sur le commerce itinérant – procédure de consultation**

Madame la conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous prononcer sur les modifications d'ordonnances relatives à la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse (art. 121a Cst.).

Vous trouverez en annexe les commentaires détaillés relatifs aux textes mis en consultation. En préambule, nous souhaitons cependant souligner dans le présent courrier quelques aspects qui semblent particulièrement importants aux yeux du Conseil d'État.

Le canton de Neuchâtel soutient, dans les grandes lignes, les modifications d'ordonnances proposées par le Conseil fédéral.

Il demande, cependant, avec force et insistance, que les moyens mis à disposition par la Confédération soient à la hauteur des enjeux, et ce afin d'assurer la viabilité et l'efficacité des mesures proposées. Si le choix de répondre de manière indirecte au vote du 9 février 2014 à travers les conditions d'accès au marché de l'emploi est partagé par le Conseil d'État, il est en effet essentiel, tant au plan social et économique que politique, que les mesures déployées produisent des effets tangibles en faveur de la population des personnes en recherche d'emploi.

En premier lieu, et nous y reviendrons dans le détail au point 3 de l'annexe, nous souhaiterions souligner l'importance de pouvoir disposer, très rapidement, d'un concept cohérent et de qualité concernant les échanges d'information avec les employeurs relatifs

aux emplois vacants. En effet, il est à notre sens nécessaire de pouvoir clarifier cet aspect avant même toute entrée en vigueur, sans quoi les dispositions prévues seront selon nous très difficilement applicables.

En second lieu, des ressources humaines et financières conséquentes doivent être engagées. Dès lors que ces ressources seront affectées au service public de l'emploi et que le retour sur investissement le plus direct interviendra dans le cadre de l'assurance-chômage, le Conseil d'État considère que la Confédération, respectivement l'assurance-chômage, doit prendre en charge l'intégralité des financements nécessaires à la mise en œuvre des mesures proposées.

Troisièmement, des outils d'information et de « matching » efficaces et performants sont indispensables. Le SECO doit fournir de tels instruments dans les meilleurs délais.

En effet, sans ressources humaines et financières supplémentaires, sans outils performants, la charge de travail sera conséquente alors que les mesures mises en place ne seront pas efficaces. Il en ira également de l'image et de la crédibilité des offices cantonaux de l'emploi, et plus généralement, du succès de la réforme proposée.

Rappelons à cet égard que les Chambres fédérales se sont prononcées pour une version « light » de la préférence indigène. Or, une mise en œuvre qui se priverait des moyens nécessaires à sa réussite donnerait l'impression à la population que les élus politiques et les milieux économiques ne souhaitent tout simplement pas appliquer la décision du peuple. Le risque serait alors grand que de nouvelles initiatives soient lancées dans le domaine de la migration avec de réels risques d'acceptation, ce au péril des accords bilatéraux.

En outre, si les ressources financières et techniques ne devaient pas encore être arrêtées ou disponibles dans les mois à venir, une mise en œuvre en début d'année 2018 serait jugée prématurée par le Conseil d'État. Elle comporterait en effet un risque élevé de décrédibilisation du travail des ORP auprès des employeurs, avec un impact pénalisant, y compris pour les activités effectuées aujourd'hui déjà à satisfaction. Les nouvelles mesures seraient quant à elles vécues par les employeurs uniquement comme une contrainte administrative supplémentaire, n'apportant pas de plus-value effective.

Dès lors, si les conditions de réussite ne devaient pas être réunies en début d'année 2018, le canton de Neuchâtel estimerait judicieux que l'entrée en vigueur des modifications d'ordonnances soit différée.

Enfin, nous y reviendrons plus dans le détail, mais pour le canton de Neuchâtel, le libellé de l'art. 7, al. 1, let. e de l'ordonnance sur le commerce itinérant doit être impérativement complété.

Nous vous remercions de l'attention qui sera portée à ces remarques ainsi que celles formulées dans l'annexe et vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 août 2017

Annexe ment.



Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

## **Gestion de l'immigration (art. 121a Cst.) – procédure de consultation sur les modifications de l'OASA, OIE, OSE et OACI**

### **ANNEXE : Commentaires de détail**

Les commentaires sont repris par thèmes :

#### ***1. Valeur seuil, liste des professions concernées et outils techniques mis à la disposition des cantons***

Le canton de Neuchâtel est favorable à ce que l'obligation de communiquer les postes vacants s'applique dans les genres de professions dont les taux de chômage à l'échelle nationale atteignent ou dépassent les 5%. La Confédération doit, cependant, mettre à disposition des cantons les ressources financières mais également techniques nécessaires à la réussite de la réforme.

A cet égard, le choix d'appliquer un taux de 5% aux catégories professionnelles et à un niveau très fin au niveau de la nomenclature suisse des professions (NSP) – soit à 5 digits – n'est pas sans conséquence. En effet, à un tel niveau de désagrégation, les genres de professions concernées sont nombreuses et le SECO n'en dénombre pas moins de 88 pour l'année 2016 (sur les 383 genres de professions répertoriées au total dans la nomenclature).

Dans un premier temps, il s'agira d'annoncer aux employeurs de la manière la plus efficace possible les genres de professions concernées. Il est ainsi très important qu'un outil ou une plateforme d'information des plus opérationnelles soit mis à disposition de l'ensemble des cantons. Les employeurs devront, en effet, très simplement et en très peu de temps être à même de comprendre dans quels genres de professions les postes vacants doivent être annoncés au service public de l'emploi. Pour des questions de simplicité et afin de faciliter l'annonce auprès des employeurs, le canton de Neuchâtel ne s'opposerait pas à ce que le SECO retienne une nomenclature moins fine. Dans tous les cas, quels que soit la base ou le nombre de digits retenus, l'outil d'information devra être particulièrement efficace et fournir les informations pertinentes dans les genres de professions concernées par l'obligation d'annonce.

Dans un second temps, une fois les postes vacants communiqués par les employeurs aux ORP, ces derniers auront la lourde tâche de proposer des candidats adéquats. Un outil de « matching », simple, automatisé, en ligne et basé sur les compétences est ainsi indispensable. Afin que cet outil soit pleinement efficace, il faut d'une part un système (interface) pour l'employeur, dans lequel celui-ci puisse rapidement placer une offre d'emploi en sélectionnant les compétences requises et d'autre part un système (interface) pour le demandeur d'emploi, dans lequel ce dernier (avec l'aide et le contrôle de son conseiller personnel) puisse valoriser ses compétences. Aujourd'hui, soit l'instrument n'existe pas (du côté de l'employeur), soit celui-ci est très imparfait (du côté du demandeur d'emploi). Le système PLASTA ne permet, en effet, ni d'entrer ni de sélectionner des compétences. Le rapport explicatif de la Confédération note à ce propos que « différents moyens d'aide technique sont prévus ».

Pour le canton de Neuchâtel, le SECO a en conséquence un rôle des plus importants à jouer. Il est en effet essentiel que ce dernier fournisse les instruments nécessaires – tant du point de vue de l'information que du « matching » – à la bonne marche du système. Il en va encore une fois de la crédibilité des services publics de l'emploi mais également du succès de la mise en œuvre de la réforme.

## **2. Financement des mesures relatives à l'obligation d'annonce**

Il est primordial que la Confédération appuie/soutienne les cantons financièrement. En effet, du point de vue de l'information à fournir aux employeurs, des ressources en termes de personnel additionnel sont à prévoir. Le financement en question doit être supporté par l'assurance-chômage, en sus du financement actuel des ORP.

Dans cette perspective, le rapport explicatif met en évidence que les postes vacants supplémentaires à annoncer, avec une valeur seuil de 5%, nécessiteront environ 270 postes complémentaires à plein temps à l'échelle suisse au sein des services publics de l'emploi. Sur la base des estimations du SECO et en considérant le nombre important de demandeurs d'emplois suivis par l'ORP neuchâtelois, le canton évalue ses besoins en postes supplémentaires à au minimum 10 conseillers en personnel à plein temps.

## **3. Annonce des emplois vacants et restriction de l'information**

Le nouvel art. 53b, al. 2, OSE prévoit que les employeurs sont tenus de communiquer un certain nombre d'indications telles que la profession recherchée, le lieu d'exercice, le taux d'occupation, etc. lorsqu'ils annoncent un poste vacant au service public de l'emploi. Le canton de Neuchâtel demande que les « compétences recherchées » figurent également dans les indications demandées et relativement en haut de liste. En effet, de nombreux employeurs sont aujourd'hui à la recherche de compétences plutôt que de « métiers » ou de « professions » à proprement parler. Dans l'idéal, l'indication « compétences recherchées » doit distinguer les hard skills des soft skills. Les premières sont formellement démontrables (à la suite d'une formation, de l'obtention d'un diplôme ou d'une expérience acquise dans un domaine sur plusieurs années). Les secondes sont relationnelles, émotionnelles et peuvent avoir trait à la personnalité.

Parmi les indications à fournir par l'employeur, le canton de Neuchâtel demande que l'art. 53b, al. 2, OSE inclue également une nouvelle lettre relative à la « fourchette de salaire proposée ». En effet, une telle information permettra aux collaborateurs du service public de l'emploi de déterminer grossièrement si le poste est convenable ou non.

Le canton de Neuchâtel est favorable à ce que la durée – pendant laquelle les informations concernant les postes vacants ne seront accessibles qu'aux *seuls* collaborateurs du service public de l'emploi – soit fixée à cinq jours. D'une part, il est ainsi exclu que, durant ce laps de temps, les postes communiqués puissent en parallèle faire l'objet d'une mise au concours publique. D'autre part, le Conseil d'État invite le Conseil fédéral à bien évaluer la pertinence de l'ouverture complète des informations relatives aux postes vacants à l'ensemble des demandeurs d'emploi. S'il comprend la logique dans laquelle cette approche s'inscrit, le Conseil d'État craint le risque élevé de submerger de dossiers, parfois peu pertinents car

non triés en amont, des employeurs qui aujourd'hui voient déjà d'un œil méfiant l'introduction de cette nouvelle législation. En outre, cela ouvrirait la porte à ce que les services publics de l'emploi de plusieurs cantons transmettent des postulations en parallèle, ce qui pourrait brouiller notablement les obligations de retour des employeurs.

A notre sens, l'obligation d'annonce doit être limitée au service public de l'emploi du canton concerné et permettre de maintenir le système tel qu'il existe aujourd'hui, avec la possibilité donnée aux employeurs de choisir s'ils souhaitent recevoir exclusivement des dossiers sélectionnés par le service, ou s'ils souhaitent ouvrir les postulations beaucoup plus largement à l'ensemble des demandeurs d'emploi, sans filtre préalable. En plus de s'inscrire en cohérence avec la pratique actuelle, qui restera d'actualité pour les branches non soumises à une obligation d'annonce, une telle approche permettrait d'assurer un meilleur suivi auprès des employeurs et de consolider une relation qui, malgré les nouvelles contraintes légales, devra rester ancrée dans la confiance pour déployer un maximum d'effets.

#### **4. Transmission des dossiers pertinents et retour des employeurs**

Le projet d'ordonnance prévoit que le service public de l'emploi dispose de trois jours ouvrables pour transmettre les dossiers pertinents à l'employeur ou l'informer qu'aucune personne n'est disponible. Le canton de Neuchâtel est en accord avec la proposition pour autant que les ressources techniques et financières nécessaires soient mises à disposition par la Confédération.

Dans l'hypothèse d'une sélection des dossiers exclusivement confiée au service cantonal de l'emploi (cf. ci-dessus), l'ordonnance pourrait également prévoir que si, dans un délai plus court que celui précédemment mentionné, le service public de l'emploi devait informer l'employeur qu'aucun candidat adéquat n'était disponible, l'employeur pourrait à cette suite immédiatement ouvrir au public le poste vacant.

Le nouvel art. 53c, al. 2, OSE traite du « retour des employeurs » après soumission de dossiers de la part du service public de l'emploi. Un employeur, par la simple mention « inapproprié », pourra ainsi rejeter nombre de candidats. Afin d'améliorer l'adéquation des dossiers proposés par les ORP aux employeurs, le canton de Neuchâtel considère qu'un bref retour de ces derniers est utile. De manière générale, une meilleure adéquation ne peut que renforcer le lien État-employeurs et la crédibilité des ORP. Lors des discussions au Parlement en décembre dernier, les Chambres fédérales n'ont pas souhaité que les employeurs justifient de manière contraignante leur choix. Le canton de Neuchâtel propose donc qu'il soit mentionné dans l'ordonnance en question que les employeurs peuvent être « invités », c'est-à-dire de manière non-contraignante, à communiquer – par oral ou par écrit – au service public de l'emploi de la ou des raisons qui font qu'une personne est considérée comme inappropriée.

#### **5. Droit de proposition des cantons**

Le canton de Neuchâtel est clairement favorable à ce que la possibilité d'activer l'obligation de communiquer les postes vacants par un canton sur son territoire soit retenue dans les

genres ou groupes de professions qui enregistrent un taux de chômage équivalent ou supérieur à la valeur seuil retenue au niveau national. La Suisse montre, en effet, de fortes disparités cantonales en matière de taux de chômage et les besoins cantonaux peuvent être spécifiques. A cet égard, le canton de Neuchâtel demande – en insistant sur ce point : l'activation de l'obligation de communiquer les postes vacants au niveau cantonal ne doit se concrétiser que dans les genres de professions qu'un canton considère comme pertinents. En effet, il est inutile pour le canton de Neuchâtel de déclencher l'obligation d'annonce dans des genres de professions où, par exemple, les effectifs sont très faibles.

## **6. Exceptions à l'obligation d'annonce**

Concernant les exceptions à l'obligation de communiquer, le canton de Neuchâtel est d'avis que ces exceptions doivent être restreintes, et ce afin de minimiser les risques de contournement de l'obligation d'annonce. Pour les engagements de courte durée, le canton de Neuchâtel soutient l'option 1 qui limite ceux-ci à deux semaines. En ce qui concerne les autres exceptions à l'obligation de communiquer, le canton de Neuchâtel ne s'oppose pas à la promotion d'un employé, pour autant que la personne travaille dans l'entreprise depuis six mois au moins, ou à l'engagement d'un apprenti au terme de sa formation. Le Canton de Neuchâtel souscrit également à la définition des membres de la famille telle que le propose l'ordonnance. Enfin, le canton de Neuchâtel considère, à l'instar du Conseil fédéral, qu'il est important d'exclure les bailleurs de service des exceptions.

## **7. Contrôle et sanctions**

En termes de contrôle et de vérification de la bonne marche des mesures mises en place, le rapport explicatif de la Confédération ne mentionne qu'un monitoring statistique, sur la base des données existantes. En ce qui concerne la mise en œuvre d'une procédure de contrôle sur le terrain, rien n'est précisé ni dans le rapport explicatif, ni dans l'ordonnance. Or, il est clair que, pour le canton de Neuchâtel, un système de contrôle doit être mis en place, et ce pour donner une effectivité aux mesures mises en œuvre. Des contrôles a posteriori, à l'instar des contrôles effectués dans le cadre de la LDét, doivent être effectués. L'ordonnance doit ainsi clairement stipuler que les autorités cantonales sont autorisées à procéder à de tels contrôles. Le financement peut être identique à celui de la LDét ou de la LTN (soit au minimum 50% du salaire des inspecteurs à charge de la Confédération).

En ce qui concerne les sanctions – d'ordre pénal –, l'article 117a LEtr prévoit que quiconque viole l'obligation de communiquer les postes vacants (...) est puni d'une amende de 40'000 francs au plus. Si l'auteur agit par négligence, l'amende sera de 20'000 francs au plus. Le canton de Neuchâtel souscrit au régime de sanctions proposées.

## **8. Annonce au service public de l'emploi des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire**

Le canton de Neuchâtel est favorable à ce que les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire qui sont employables et qui s'inscrivent en conséquence dans une

logique d'intégration professionnelle puissent être annoncés au service public de l'emploi. Le canton de Neuchâtel souscrit également à l'idée que l'évaluation de l'employabilité et la définition des modalités concrètes d'annonce soient du ressort des cantons et que ces derniers rendent compte chaque année au SEM de leurs annonces. Le rapport ou l'évaluation en question ne doivent cependant pas entraîner une excessive bureaucratie.

De plus, pour le canton de Neuchâtel, si ces changements de lois et d'ordonnances ne sont pas accompagnés de moyens supplémentaires pour mettre en place des mesures visant à augmenter l'employabilité des personnes concernées, ces modifications ne porteront pas leurs fruits. Des ressources financières supplémentaires doivent être en conséquence accordées par la Confédération

### ***9. Communication de données aux autorités migratoires cantonales en cas de versement de prestations complémentaires***

Le canton de Neuchâtel salue cette modification. En effet, actuellement, cette communication n'est pas automatique et les autorités migratoires doivent questionner les organes chargés de fixer et verser les prestations complémentaires lorsqu'il existe des indices de versement de prestations. Le fait que la communication devienne automatique permettra aux autorités migratoires cantonales de mieux exécuter leur mission et d'assurer un traitement plus égalitaire des dossiers.

### ***10. Conditions relatives à la période de cotisation en vue d'une indemnité de chômage***

Le canton de Neuchâtel prend acte des modifications intervenues dans la loi sur l'assurance-chômage (nArt. 14 al. 3 LACI) en ce qui concerne les Suisses de retour de l'étranger, les ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou de l'AELE ainsi que des non-ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou de l'AELE et des modifications relatives au niveau de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (nArt. 13, al. 2 OACI). En cas de retour de l'étranger et pour bénéficier des indemnités de chômage, les Chambres fédérales ont en effet décidé, en décembre dernier, d'imposer une condition supplémentaire. L'ensemble des personnes mentionnées précédemment devront dorénavant non seulement justifier de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger, mais également « de l'exercice en Suisse d'une activité soumise à cotisation pendant six mois au minimum ».

### ***11. Ordonnance sur le commerce itinérant***

Le canton de Neuchâtel salue la nouvelle disposition légale qui prévoit que le consentement écrit du propriétaire du terrain sur lequel séjourne un convoi nomade devienne une condition à l'octroi de l'autorisation de pratiquer le commerce itinérant. Il demande néanmoins que l'art. 7, al. 1, let e soit impérativement complété.

En effet, le canton de Neuchâtel s'oppose fermement aux explications données dans le rapport explicatif du SECO. Il y est écrit : « Toutefois, les aires de stationnement ou de

transit sont dispensées de cette obligation. Ces aires sont spécialement prévues pour le séjour de la population itinérante, c'est pourquoi il paraît inapproprié d'exiger un consentement écrit supplémentaire de la commune concernée ». Pour le canton de Neuchâtel, il ne faut accepter aucune exception au principe du consentement écrit du propriétaire du terrain. En effet, le service cantonal en charge de la délivrance des autorisations pour le commerce itinérant n'est pas informé de la fréquentation de ces aires, ni des personnes qui y résident temporairement. Dès lors, ce service a expressément besoin d'une attestation du propriétaire dans ces cas également. Il s'agit notamment de garantir l'équité de traitement entre les différents convois itinérants.

Si la proposition de la Confédération devait être acceptée, validant ainsi une exception au principe, cela obligerait les cantons à mettre en place un système de vérification des identités au moment de la demande du requérant pour obtenir une autorisation de pratiquer le commerce itinérant. En revanche, la délivrance, en amont, d'une attestation de séjour au requérant présent sur une aire officielle permet à ce dernier de confirmer son lieu de résidence directement lors de la demande au service cantonal en charge de la délivrance des autorisations pour le commerce itinérant.

Pour le canton de Neuchâtel, le libellé de l'art. 7, al. 1, let. e de l'ordonnance doit en conséquence être modifié comme suit :

<sup>1</sup> Les documents exigés à l'art. 4, al. 2, de la loi doivent répondre aux exigences suivantes :

- e. Le consentement écrit du ou de la propriétaire d'un terrain est obligatoire dans le cas où le requérant souhaite, dans le cadre de son activité de commerce itinérant, garer son véhicule pour la nuit sur le terrain concerné ; **ce document est également exigé en cas de stationnement sur une aire officielle de stationnement ou de transit.**

## ***12. Évolutions ultérieures***

Enfin, pour le canton de Neuchâtel, et en cas de succès de la réforme proposée, la Confédération pourrait envisager une procédure similaire, soit une obligation d'annonce, en ce qui concerne les places d'apprentissage. L'infrastructure est déjà partiellement en place, puisque chaque canton possède, en effet, un site dédié sur lequel les employeurs sont encouragés à mettre leur(s) annonce(s)



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

Eidgenössisches Justiz- und Polizei-  
departement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 22. August 2017

**Volkswirtschaftsdirektion. Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZEA), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden. Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns eingeladen, zu den obenerwähnten Entwürfen der Verordnungsänderungen zur Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit dazu und lassen uns wie folgt vernehmen:

## **1 Ausgangslage**

Zur Umsetzung von Art. 121a BV über die Steuerung der Zuwanderung haben die eidgenössischen Räte am 16. Dezember 2016 Änderungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG, SR 142.20) sowie weiterer Gesetze beschlossen, wie die Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen auszusehen hat. Im Zentrum stehen dabei die Modalitäten der Stellenmeldepflicht, mit der stellensuchende Personen in der Schweiz gefördert werden sollen.

Die zur Umsetzung der Gesetzesänderungen notwendigen Verordnungsanpassungen 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 sowie die Meldung des Bezuges von Ergänzungsleistungen bei den Migrationsbehörden. Bezüglich der Ausnahme von der Stellenmeldepflicht werden zwei Varianten unterbreitet. Für kurze Erwerbstätigkeiten, die bis zu 14 Tagen (Variante 1) oder weniger als ein Monat (Variante 2) dauern. Der Bundesrat bevorzugt Ausnahmen bis zu 14 Tagen, da kurzfristige Einsätze insbesondere bei Berufen mit deutlich erhöhter Arbeitslosigkeit nachgefragt werden (zb. Service- und Küchenpersonal, gewisse Berufe des Baugewerbes, landwirtschaftliche Gehilfen).

## 2 Allgemeines

Wir erlauben uns, die Ausführungen auf die Änderungen der unseren Kanton betreffenden Verordnungen – wie der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung AVV) und der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherungsverordnung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV) – zu beschränken.

Wir begrüssen im Grundsatz die verschiedenen Verordnungsanpassungen im Rahmen der Umsetzung von Art. 121a BV. Es muss insgesamt jedoch bedacht werden, dass die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) primär ein Instrument und eine Institution des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) und der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV) sind. Der effektive und effiziente Vollzug des AVIG zugunsten der Versicherung und der stellensuchenden Personen muss nach wie vor prioritär bleiben. Mit den neuen zusätzlichen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass durch die Einführung der Stellenmeldepflicht einerseits die Haupttätigkeiten der RAV's beeinträchtigt werden und andererseits ihre heute über Jahre mühsam erarbeitete positive Wirkung zunichte gemacht wird. Folgende Punkte beurteilen wir als kritisch:

### 2.1 Reputationsschaden für die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV durch eine Überforderung des heutigen Systems durch die Stellenmeldepflicht

Eine Stellenmeldepflicht besteht in der Schweiz bisher nicht. Neu soll die Stellenmeldepflicht in das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV) integriert werden. Dieses bietet heute bereits spezifische Dienstleistungen für Arbeitgeber und Stellensuchende. Insbesondere können heute schon offene Stellen gemeldet werden. Für die Akzeptanz und den Erfolg der Stellenmeldepflicht ist es aber zentral, das System nicht zu überlasten und die bestehende ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen der öAV und den Arbeitgebern nicht unnötig zu belasten. Hauptziel der Schweizer Arbeitsmarktpolitik ist es, allen in der Schweiz wohnhaften Personen im erwerbsfähigen Alter eine existenzsichernde Erwerbsmöglichkeit zu bieten. Die Schweiz erreicht ihr Arbeitsmarktziel mit der bewährten Kombination einer qualitativ hochstehenden und arbeitsmarktnahen Bildung, einer flexiblen Arbeitsmarktregulierung und einem gleichzeitig hohen Schutzniveau in der sozialen Sicherheit. Mit einer Erwerbsquote von über 80 Prozent belegt die Schweiz international einen Spitzenplatz. Trotz dieser insgesamt guten Arbeitsmarktpformance bestehen auch im Inland noch Potenziale, die mit einer zielgerichteten Stellenmeldepflicht besser ausgeschöpft werden könnten. Die zentralen Kriterien für die Konkretisierung und Parametrisierung der Stellenmeldepflicht sind die Wirksamkeit bezüglich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, eine möglichst grosse Reichweite in Bezug auf die erfassten Stellensuchenden, der damit verbundene zusätzliche Aufwand für die Arbeitgeber und die Behörden sowie die Vereinbarkeit mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen. Die Stellenmeldepflicht soll aber erst bei einer über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit in betroffenen Berufsarten eingeführt werden. Mit dem Entscheid des Bundesrates soll der Schwellenwert bei fünf Prozent angesetzt werden.

Aufgrund der vorliegenden Berechnungen des Bundes hätte dies zur Folge, dass in den betroffenen Berufsarten gesamtschweizerisch zu den bereits gemeldeten 36'000 Stellen bei den öAV 180'000 Stellen von den Unternehmen zusätzlich gemeldet werden müssten. Würde der Schwellenwert bei 8 Prozent festgelegt, müssten zu den bereits heute gemeldeten 20'000 Stellen noch 55'000 Stellen durch die Unternehmen gemeldet werden.

Das würde heissen, dass mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert von fünf Prozent die RAV's gesamtschweizerisch 180'000 zusätzlichen Stellen bewirtschaften müssten. Dieses Mengengerüst stellt die RAV's kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten – insbesondere der Informatik – nicht zeitgerecht bewältigt werden können. Insgesamt müssten laut Berechnungen des Bundes folglich 270 neue Vollzeitstellen gesamtschweize-

risch geschaffen werden, damit dieses Mengengerüst bewältigt werden kann. Die veranschlagten Kosten würden 40 Millionen Franken betragen. Ein Matchingtool zur Automatisierung der Vorselektion wäre unabdingbar und die Entwicklung und Implementierung innerhalb eines Jahres ist nicht vorstellbar. Wir befürchten, dass mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert es zu einem enormen Reputationsschaden für die RAV's kommen könnte. Die über viele Jahre aufgebauten positiven Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden würden mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert zerstört und beeinträchtigt. Eine Stärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung wäre damit sicherlich nicht gegeben, im Gegenteil. Deshalb drängt sich insgesamt ein höherer Schwellenwert auf, um dieser Aufgabe in qualitativer Hinsicht gerecht zu werden.

Wird an diesem Mengengerüst festgehalten, so brauchen Kantone und Bund (SECO) mindestens ein Jahr, bis sie für die Umsetzung bereit sind. Neben den Rekrutierungen von zusätzlichem Personal in den RAV's und vielerorts der Suche nach geeigneten Lokalisationen, beansprucht insbesondere die Anschaffung bzw. Schaffung der entsprechenden Informatikinstrumente Zeit. Die Menge ist nämlich innerhalb der dreitägigen Frist ohne Automatisierung und Vorselektion mittels eines Matchingpools kaum zu bewältigen. Dieses erforderliche Matchingpool fehlt heute gänzlich. Vor diesem Hintergrund erachten wir die Ausführungen im Bericht, dass mit der Einführung der Stellenmeldepflicht die öffentliche Arbeitsvermittlung gestärkt wird, als fraglich wie auch die Erwartung, dass sie zu einer schweizweiten Senkung der Arbeitslosigkeit führen wird.

## **2.2 Auswirkungen der Meldepflicht aus finanzieller und personeller Hinsicht**

Wir erachten die Einschätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen nur unter der Bedingung als realistisch, wenn das SECO den Kantonen mit der Einführung der Stellenmeldepflicht die notwendigen IT-Applikationen wie das erwähnte Matchingpool zur Verfügung stellt. Ohne diese IT-Unterstützung gehen wir von einem höheren Personalbedarf mit höheren Kosten aus. Wir rechnen zudem damit, dass nicht nur die Meldung und Bewirtschaftung von offenen Stellen zu Mehraufwand führen, sondern dass auch indirekt zusätzlicher Aufwand anfallen wird, beispielsweise durch Sanktionierung der Stellensuchenden, durch zahlreiche Abklärungen der Vermittlungsfähigkeit und der Anspruchsberechtigung sowie durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich ist auch nicht absehbar, ob sich mit der Einführung der Stellenmeldepflicht und dem Informationsvorsprung das Verhalten der Arbeitnehmenden in den betroffenen Berufsarten ändert, weil der Anreiz für eine Anmeldung beim RAV grösser ist. Dasselbe gilt für die geschätzten Kostenfolgen der Meldung von Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen bei den RAV's, insbesondere auch in Bezug auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen und dem erwiesenermassen höheren Beratungsaufwand für diese Personengruppe.

Auch erscheinen uns die Fragen hinsichtlich der Finanzierung dieser Mehrkosten nicht geklärt. Dem Arbeitgeberservice wird vermehrt mehr Gewicht zugemessen und wird noch zentraler im Vollzug der vorgeschlagenen Änderungen. Wir rechnen mit einem vermehrten Anstieg des Aufwands in diesem Gebiet. Heute stehen den Kantonen jedoch, im Gegensatz zu den Mitteln für die arbeitsmarktlichen Massnahmen, keine spezifischen Mittel für diese Tätigkeiten zur Verfügung. Vielmehr werden die aktuellen Personalressourcen der RAV's beiläufig für die Akquisition und Pflege der Arbeitgeberkontakte verwendet. Dies führt unweigerlich dazu, dass bei steigenden Dossierzahlen die Investitionen in die Arbeitgeberkontakte vernachlässigt und nicht konsequent verfolgt werden. Wir sind der Ansicht, dass mit der Einführung der Stellenmeldepflicht die Frage der Finanzierung des Arbeitgeberservices geklärt werden muss und zusätzliche Mittel seitens des SECO freigegeben werden müssen. Diese zusätzlichen Kosten sind vom Bund und nicht von den Kantonen zu tragen.

Neben der Schätzung der Kosten erachten wir die Schätzungen hinsichtlich der Einsparungen als sehr optimistisch ein. Bei der Stellenmeldepflicht lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen, inwiefern sich durch diese Massnahme die durchschnittliche Zahl des Taggeldbezugs reduziert.

## **2.3 Konkurrenzierung und Diskriminierung anderer Kunden der öffentlichen Arbeitsvermittlung**

Wir befürworten die Bestrebungen der Verstärkung der Arbeitsintegration von Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (VA / Flü). Wir weisen allerdings darauf hin, dass arbeitsmarktfähige VA / Flü bereits heute wie andere AVG-Kunden auf den RAV's beraten und vermittelt werden. Eine Direktintegration in den Arbeitsmarkt ist bei einem grossen Teil der VA / Flü aufgrund fehlender Arbeitsmarktfähigkeit nicht möglich. Diese gilt es vorab herzustellen.

In diesem Sinn ist der Grundsatz „Bildung vor Arbeit“ für VA / Flü richtig und notwendig, Dies soll und muss über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden: In den Augen anderer Kundengruppen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wie beispielsweise Ausgesteuerten oder gesundheitlich Beeinträchtigten kann dies aber als Besserstellung der VA / Flü interpretiert werden, da sie selber beispielsweise keinen Anspruch auf Nachholbildungen haben. Die heutige Gesetzgebung erlaubt nämlich keine Finanzierung der Nachholbildung über die Arbeitslosenversicherung. Dies kann zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA / Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten und bildungsfernen Versicherten stehen.

## **3 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV) und des Ausländergesetzes (AuG).**

### **3.1 Art.53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe**

Wir begrüssen, dass der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote nach Berufsarten differenziert wird. Die Festlegung des Schwellenwertes bei fünf Prozent erachten wir aus den bereits dargelegten Gründen als problematisch. Es führt unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überforderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden ist ein höherer Schwellenwert unabdingbar. Einen Schwellenwert von acht Prozent oder höher könnten wir unterstützen. Mit dem Antragsrecht der Kantone würde den regional sehr unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53 a AVV sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssten. Gerade das Antragsrecht der Kantone verlangt nach einem höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und sie nicht darauf warten müssten, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird. Zudem ist damit zu rechnen, dass sich die Stellenmeldepflicht aufgrund der sehr heterogenen kantonalen Arbeitslosenquoten regional und kantonal sehr unterschiedlich auswirken wird.

Wir weisen ausserdem daraufhin, dass es bei diesem Schwellenwert nicht einmal eine Stellensuchende/ein Stellensuchender pro Stelle gibt. Die Anzahl der möglichen Stellensuchenden pro Stelle reduziert sich weiter, wenn die Kompetenzen wie Sprache und weitere Merkmale einzelner Region betrachtet werden. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz der Massnahmen. Im Sinne eines effizienten Vollzuges und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden würden wir einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüssen. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlung sicherstellen. Mit dem vorgeschlagenen Mengengerüst besteht jedoch die Gefahr, dass die Qualität und damit die Arbeitgeberkontakte leiden. Wir machen zudem darauf aufmerksam, dass die Orientierung am fünfstelligen Code der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000 zu absurden Situationen hinsichtlich der zu meldenden Stellen führen kann. Die Stellenmeldepflicht kann sich regional und kantonal sehr unterschiedlich auswirken.

Die Festschreibung des Stellenwertes auf Verordnungsebene bedingt bei sehr raschen Veränderungen der Situation auf dem Arbeitsmarkt (beispielsweise starker Anstieg der Arbeitslosigkeit) einen Bundesratsentscheid. Wir würden eine Delegation an das zuständige Departement analog der Festlegung der Liste der Berufsarten begrüßen.

### **3.2 Art. 53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung sowie Art. 53c Übermittlung passender Dossier und Rückmeldung der Arbeitgeber**

Die vorgesehenen unterschiedlichen Fristen von drei respektive fünf Tagen lehnen wir ab. Wir sprechen uns für eine identische Frist für die RAV's und die Stellensuchende aus, um passende Dossier vom RAV zuzustellen bzw. für den Informationsvorspruch der Stellensuchenden. Ob diese Frist drei oder fünf Tage betragen soll, wird von den kantonalen Arbeitsmarktbehörden je nach lokalen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt unterschiedlich beurteilt.

Grundsätzlich beurteilen wir den Informationsvorsprung für Stellensuchende kritisch, da er dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV's erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht dem gesuchten Profil entsprechen. Wenn den Arbeitgebern dieser Unterschied nicht bewusst ist, kann dies ebenfalls zu einem Reputationsschaden führen.

### **3.3 Art. 53d Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht**

Wir begrüßen die Beschränkung auf wenige Ausnahmen. Damit kann auch das Umgehungsrisiko minimiert werden. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Sollte der Schwellenwert bei fünf Prozent festgesetzt werden, sprechen wir uns aufgrund der Quantität dafür aus, dass befristete Stellen bis zu einem Monat ausgenommen werden. Bei einem höheren Schwellenwert (ab 8 Prozent) unterstützen wir die restriktivere Variante von 14 Tagen. Die Definition der Ausnahme für nahe Verwandte über die Verwandtschaftsbeziehungen erachten wir als problematisch, insbesondere bei Familienunternehmen von ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz. Eine Beschränkung auf Verwandte 1. Grades erscheint uns daher notwendig.

### **3.4 Art. 53e Antragsrecht der Kantone**

Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen. Gerade das Antragsrecht der Kantone spricht für einen höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und nicht darauf warten müssen, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird.

### **3.5 Art. 117 a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung**

Wir befürworten grundsätzlich die föderale Lösung, fordern allerdings, dass der Bund die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen sicherstellt. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang jedoch den Hinweis, dass die RAV's als Kontrollbehörden ungeeignet sind, da sie für eine erfolgreiche Vermittlung auf eine auf Vertrauen basierende transparente und offene Zusammenarbeit mit den Unternehmen angewiesen sind.

### **3.6 Monitoring**

Den Verzicht auf die Erhebung zusätzlicher Daten und die Abstützung auf vorhandene Daten erachten wir als effizient und zielführend.

#### 4 Bemerkungen zur Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

Wir begrüssen, dass die Arbeitsintegration von Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (VA / Flü) verstärkt werden soll. Wir weisen allerdings bereits daraufhin, dass einige arbeitsmarktfähige VA / Flü bereits heute wie andere Stellensuchende auf den RAV's beraten und vermittelt werden.

Richtig ist auf jeden Fall die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige VA / Flü gemäss dem Grundlagenpapier „Arbeitsmarktfähigkeit“ im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ), und dass in einem föderalen Vollzug die Kantone das Verfahren regeln. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren diesbezüglich bereits im Rahmen der IIZ mit anderen Behörden. Wir fordern allerdings, dass der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit auch für diese Personengruppe immer durch das RAV zu erfolgen hat. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Hierzu muss der Bund Mittel zur Verfügung stellen.

Im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung gilt der Grundsatz, dass die Kantone im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung dem SECO Rechenschaft ablegen. Es mutet daher sehr seltsam an, dass eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem SEM eingeführt werden soll, obwohl es dafür keine zusätzlichen Mittel spricht. Die heute möglichen Kennzahlen aus dem Informatiksystem der Arbeitslosenversicherung (AVAM) sollten genügend Aufschluss über die Personengruppe der VA / Flü geben. Der vorgesehene Art. 10 a Abs. 3 VIntA ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Wir bitten Sie, unsere Bemerkungen aufzunehmen und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Yvonne von Deschwanden  
Landammann




lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:

- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch
- daniel.keller@seco.admin.ch
- hans-peter.egger@seco.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Staatssekretariat für Migration SEM  
Stabsbereich Recht  
Quellenweg 6  
3003 Bern-Wabern

per Mail:

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch  
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch  
daniel.keller@seco.admin.ch  
hans-peter.egger@seco.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2921  
Unser Zeichen: cb

Sarnen, 31. August 2017

**Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, der Arbeitsvermittlungsverordnung, der Arbeitslosenversicherungsverordnung sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns den Entwurf zur Steuerung der Zuwanderung zu Art. 121a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 111) zugestellt und eine Vernehmlassungsfrist bis am 6. September 2017 gewährt. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

**Allgemeine Bemerkungen**

Wir begrüßen im Grundsatz die verschiedenen Verordnungsanpassungen im Rahmen der Umsetzung von Art. 121a BV, auch wenn diese nicht explizit den Initiativtext umsetzen. Es muss insgesamt aber bedacht werden, dass die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) primär ein Instrument des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und des Arbeitsvermittlungsgesetzes sind und der effektive und effiziente Vollzug zugunsten der Versicherung und der stellensuchenden Personen prioritär bleiben muss. Mit den neuen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass die Tätigkeit der RAV beeinträchtigt und die heute positive Wirkung mit der Einführung der Stellenmeldepflicht zunichtegemacht werden. Folgende Punkte beurteilen wir als kritisch:

## **Überforderung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren ist unbedingt zu vermeiden**

Mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert von fünf Prozent müssten die RAV gesamtschweizerisch 180 000 zusätzliche Stellen bewirtschaften. Dieses Mengengerüst würde die RAV kurz- bis mittelfristig vor riesige Herausforderungen stellen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten, insbesondere der Informatik, nicht bewältigt werden könnten. Insgesamt müssten laut Berechnungen 270 neue Vollzeitstellen geschaffen werden, damit dieses Mengengerüst bewältigt werden könnte. Die veranschlagten Kosten würden 40 Millionen Franken betragen. Ein Matchingtool zur Automatisierung der Vorselektion wäre unabdingbar und die Entwicklung und Implementierung innerhalb eines Jahres ist unrealistisch. Die über viele Jahre aufgebauten positiven Arbeitgeberkontakte als Grundbedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden würden mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert umgehend verloren gehen. Eine Stärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung wäre damit sicherlich nicht gegeben, im Gegenteil. Die Beschränkung des Zugriffs auf die gemeldeten Stellen und die Festlegung von Fristen für die Übermittlung von Dossiers an die Arbeitgeber begrüssen wir. Aus praktischen Gründen sollten die Fristen aber für die Sperrfrist und die Übermittlung passender Dossiers von gleicher Dauer sein und je fünf Tage betragen.

## **Auswirkungen der Meldepflicht in finanzieller und personeller Hinsicht**

Die Schätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen bei den RAV erachten wir nur dann als realistisch, wenn das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den Kantonen mit der Einführung der Stellenmeldepflicht auch das erwähnte Matchingtool zur Verfügung stellt. Ohne diese IT-Unterstützung gehen wir von einem höheren Personalbedarf und damit höheren Kosten aus. Wir rechnen zudem damit, dass nicht nur die Meldung und Bewirtschaftung der offenen Stellen zu Mehraufwand führen, sondern dass auch indirekt zusätzlicher Aufwand anfallen wird, beispielsweise durch die Sanktionierung der Stellensuchenden, durch zahlreichere Abklärungen der Vermittlungsfähigkeit und der Anspruchsberechtigung sowie durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich ist mit der Meldung von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen bei den RAV insbesondere auch in Bezug auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen und dem erwiesenermassen höheren Beratungsaufwand für diese Personengruppe mit höheren Kosten zu rechnen. Mit der Einführung der Stellenmeldepflicht muss auch die Frage der Finanzierung des Arbeitgeberservice geklärt werden. Es fehlt ausserdem eine Regelung für die Finanzierung der Kontrollen und Sanktionierung, bezogen auf die Stellenmeldepflicht. Alle Folgekosten sind zwingend vom Bund und nicht von den Kantonen zu tragen.

Neben der Schätzung der Kosten erachten wir die Schätzungen hinsichtlich der Einsparungen als zu optimistisch. Bei der Stellenmeldepflicht lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen, inwiefern sich durch die Massnahme die durchschnittliche Zahl des Taggeldbezugs reduziert.

## **Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV) und des Ausländergesetzes (AuG)**

– Art. 53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe:

Wir begrüssen, dass der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote nach Berufsarten differenziert wird. Die Festlegung des Schwellenwerts bei fünf Prozent kann aus den bereits dargelegten Gründen unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überforderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden führen. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden könnte ein höherer Schwellenwert eine gewisse Entlastung bringen. Auf der anderen Seite gilt es aber die durch das Volk angenommene Initiative umzusetzen. In diesem Sinne wäre für uns ein maximaler Schwellenwert von acht Prozent noch knapp tragbar. Mit dem Antragsrecht der Kantone würde den regional sehr unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a AVV sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssten.

– Art. 53d AVV Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht

Die Beschränkung auf wenige Ausnahmen begrüssen wir, weil dadurch auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig. Sollte der Schwellenwert bei fünf Prozent festgesetzt werden, was wir auf keinen Fall unterstützen können, sprechen wir uns aufgrund der Quantität dafür aus, dass befristete Stellen bis zu einem Monat ausgenommen werden. Bei einem höheren Schwellenwert (ab acht Prozent) unterstützen wir die restriktivere Variante von 14 Tagen. Die Definition der Ausnahme für nahe Verwandte über die Verwandtschaftsbeziehungen erachten wir als problematisch, insbesondere bei Familienunternehmen von ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz. Eine Beschränkung auf Verwandte ersten Grades erscheint uns daher notwendig.

– Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung

Wir befürworten grundsätzlich die föderale Lösung, fordern allerdings, dass der Bund die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen sicherstellt.

### **Bemerkungen zur Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)**

Wir begrüssen, dass die Arbeitsintegration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (VA/Flü) verstärkt werden soll. Wir weisen allerdings darauf hin, dass einige arbeitsmarktfähige VA/Flü bereits heute wie andere Stellensuchende auf den RAV beraten und vermittelt werden. Richtig ist auf jeden Fall die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige VA/Flü gemäss dem Grundlagenpapier «Arbeitsmarktfähigkeit» im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) und dass in einem föderalen Vollzug die Kantone das Verfahren regeln. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren diesbezüglich bereits im Rahmen der IIZ mit anderen Behörden. Wir fordern allerdings, dass der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit auch für diese Personengruppe immer durch das RAV zu erfolgen hat. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Hierzu muss der Bund Mittel zur Verfügung stellen.

Im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung gilt der Grundsatz, dass die Kantone dem SECO Rechenschaft ablegen. Es mutet daher seltsam an, wenn eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem Staatssekretariat für Migration (SEM) eingeführt werden soll, obwohl dafür keine zusätzlichen Mittel gesprochen werden. Die heute möglichen Kennzahlen aus dem Informatiksystem der Arbeitslosenversicherung (AVAM) sollten genügend Aufschluss über die Personengruppe der VA/Flü geben. Zudem liegt es auch im Interesse der Kantone, möglichst viele VA/Flü in die Arbeit zu integrieren, ohne spezifische Lenkung durch den Bund. Der vorgesehene Art. 10a Abs. 3 VIntA ist deshalb ersatzlos zu streichen.

### **Inkrafttreten**

Die Umsetzung der Verordnungen mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Schwellenwert ist innert kurzer Frist schlicht nicht realistisch. Es ist zu berücksichtigen, dass eine Inkraftsetzung erst erfolgen soll, wenn die notwendigen Voraussetzungen für eine reibungslose Umsetzung der Stellenmeldepflicht geschaffen worden sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Niklaus Bleiker  
Landstatthalter



Dr. Stefan Hossli  
Landschreiber



Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 5. September 2017

## **Steuerung der Zuwanderung: Umsetzung von Art. 121a BV auf Verordnungsebene; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 laden Sie uns zur Vernehmlassung betreffend die Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) auf Verordnungsebene ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Im Hinblick auf die Umsetzung von Art. 121a BV hat das Parlament am 16. Dezember 2016 verschiedene Gesetzesänderungen beschlossen, insbesondere im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz [SR 142.20; abgekürzt AuG]). Diese Änderungen bedürfen teilweise einer Konkretisierung auf Verordnungsebene. Bevor auf einzelne Verordnungsbestimmungen eingegangen wird, erfolgt nachstehend eine allgemeine Einschätzung zur geplanten Umsetzung – insbesondere der Stellenmeldepflicht und betreffend die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen (VA/Flü).

Die Regierung des Kantons St.Gallen unterstützt die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK).

Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden haben vom Parlament den Auftrag erhalten, eine ausländerrechtliche Vorlage im Rahmen des Vollzugs der öffentlichen Arbeitsvermittlung umzusetzen. Es darf dabei nicht vergessen werden, dass die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) primär ein Instrument des eidgenössischen Arbeitslosenversicherungsgesetzes (SR 837.0; abgekürzt AVIG) und des eidgenössischen Arbeitsvermittlungsgesetzes (SR 823.11; abgekürzt AVG) sind und der effektive und effiziente Vollzug des AVIG zugunsten der Versicherung und der stellensuchenden Personen prioritär bleiben muss. Mit den neuen Aufgaben entstehen Zielkonflikte, die nicht dazu führen dürfen, dass die Tätigkeit der RAV beeinträchtigt wird und die Wirkung in der Folge abnimmt. Namentlich darf das System der öffentlichen Arbeitsvermittlung nicht überlastet werden und die ergebnisorientierte Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden nicht kompromittieren. Ziel bleibt nach wie vor, für Stellensuchende mit und ohne Leistungsanspruch optimale Rahmenbedingungen und Unterstützung für eine rasche und nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt bieten zu können.



Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) geht gesamtschweizerisch von 270 zusätzlichen Vollzeitstellen und Mehrkosten von 40 Mio. Franken in den RAV aus. Für den Kanton St.Gallen wären dies ungefähr 15 Vollzeitstellen und Mehrkosten von 2,2 Mio. Franken. Falls diese Mehrkosten den Plafond der Verwaltungskostenentschädigung (VKE) übersteigen, müsste der Bund diese Kosten auf Antrag hin übernehmen.

Die Regierung erachtet die Schätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen nur dann als realistisch, wenn das SECO den Kantonen mit der Einführung der Stellenmeldepflicht auch neue Instrumente zur Umsetzung zur Verfügung stellt. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor grosse Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (v.a. IT) nicht bewältigt werden können. Dies könnte zu einem Reputationsschaden für die RAV führen und deren jahrelangen Anstrengungen für gute Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden beeinträchtigen.

Die Menge an zusätzlichen Stellenmeldungen ist innerhalb einer dreitägigen Frist ohne eine Automatisierung der Vorselektion mittels eines Matchingtools kaum zu bewältigen. Ein solches elektronisches Matchingtool fehlt heute gänzlich. Ohne diese IT-Unterstützung geht die Regierung von einem deutlich höheren Personalbedarf und damit höheren Kosten aus. Sie rechnet zudem damit, dass auch indirekt zusätzlicher Aufwand anfallen wird z.B. durch die Sanktionierung der Stellensuchenden, durch mehr Abklärungen der Vermittlungsfähigkeit und der Anspruchsberechtigung sowie durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich ist auch nicht absehbar, ob sich mit der Einführung der Stellenmeldepflicht und dem Informationsvorsprung das Verhalten der Arbeitnehmenden in den betroffenen Berufsarten ändert, weil der Anreiz für eine Anmeldung beim RAV grösser wird.

Die Regierung begrüsst, dass die Arbeitsintegration von vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen (VA/Flü) verstärkt werden soll. Arbeitsmarktfähige VA/Flü werden jedoch bereits heute wie andere AVG-Kundinnen und -Kunden durch die RAV beraten und vermittelt. Eine Direktintegration in den Arbeitsmarkt ist bei einem grossen Teil der VA/Flü nicht möglich. Es gilt zunächst, die Arbeitsmarktfähigkeit herzustellen. In diesem Sinn ist der Grundsatz «Bildung vor Arbeit» für VA/Flü richtig und notwendig. Dies soll und muss über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden.

Die im erläuternden Bericht genannten Zahlen, dass 70 Prozent der VA/Flü im erwerbsfähigen Alter über das Potenzial verfügen, sich in einem Zeithorizont von zwei bis fünf Jahren in den Arbeitsmarkt zu integrieren, erachtet die Regierung als unrealistisch angesichts der Erwerbs- und Bildungsbiografien dieser Personengruppe. Des Weiteren beurteilt sie die Absorptionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarkts als geringer, da gerade die Anzahl Stellen für die Geringqualifizierten seit Jahren rückläufig ist. Die RAV-Personalberatenden berichten, dass sich bereits die Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten mit Erfahrung auf dem Arbeitsmarkt sehr schwierig gestaltet. Die Einschätzung im Bericht weckt nicht nur falsche Erwartungen bei den Betroffenen, sondern ist auch problematisch hinsichtlich der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen. Während die Einsparungen überschätzt werden, werden die Kosten unterschätzt. Die Kostenschätzung für die öffentliche Arbeitsvermittlung mit 6,4 Mio. Franken je Jahr beruht auf einem Durchschnittswert



von Fr. 800.– je stellensuchende Person. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass es sich bei VA/Flü in der Regel um Personen mit grossem Bedarf an Beratung handelt, bei denen die Kosten deutlich über dem Durchschnitt liegen.

Eine Inkraftsetzung der Verordnungen auf 1. Januar 2018 scheint unrealistisch. Eine Umsetzung der Verordnungen kann frühestens auf 1. Januar 2019 erfolgen.

Detailbemerkungen zu den einzelnen geplanten Erlassänderungen wollen Sie dem Anhang entnehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

  
Fredy Fassler  
Präsident

  
Canisius Braun  
Staatssekretär



**Beilage:**  
Anhang

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**

- [sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch](mailto:sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch)
- [albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch)
- [daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)
- [hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)



## **Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Steuerung der Zuwanderung: Umsetzung von Art. 121a BV auf Verordnungsebene»»**

Die Regierung des Kantons St.Gallen weist im Zusammenhang mit der genannten Vorlage im Einzelnen auf folgende Punkte hin:

### **Bemerkungen zu den Änderungen der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV) und zum Ausländergesetz (AuG):**

- Art. 53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe  
Der Bundesrat schlägt einen Schwellenwert von 5 Prozent für die Einführung der Meldepflicht vor, was gemäss aktuellen Zahlen zu zusätzlichen 180'000 Stellenmeldungen jährlich zuhanden der RAV führen wird.

Die Regierung begrüsst, dass sich der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote orientiert und nach Berufsarten differenziert ist. Die Festlegung bei 5 Prozent betrachtet sie jedoch mit Blick auf einen Vollzugsbeginn per 1. Januar 2018 als problematisch. Dies führt unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überforderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden. Zu beachten ist zudem, dass es bei diesem Schwellenwert nicht einmal eine stellensuchende Person je Stelle gibt. Die Anzahl der möglichen Stellensuchenden je Stelle reduziert sich weiter, wenn die Kompetenzen (z.B. Sprache) und weitere Merkmale (z.B. Region) betrachtet werden. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz. Im Sinn eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden würde die Regierung einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüssen. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen.

Die Regierung schlägt vor, zur Einführung der Verordnungsänderung per 1. Januar 2018 einen Schwellenwert von 8 Prozent festzulegen. Damit könnten die RAV den Mehraufwand qualitativ und quantitativ bewältigen und ihre Praxis mit einer tieferen Anzahl Stellenmeldungen erproben. Ob in einer späteren Phase der Schwellenwert angepasst werden kann, soll zusammen mit den Kantonen festgelegt werden. Mit dem postulierten Vollzugsbeginn 1. Januar 2019 wäre ein Schwellenwert von 5 Prozent eher umsetzbar.

Zudem haben die Kantone die Möglichkeit, gestützt auf Art. 53e AVV beim Bundesrat um die Einführung einer Meldepflicht auf ihrem Kantonsgebiet zu ersuchen, falls in ihrem Kanton im Gegensatz zur nationalen Situation in gewissen Berufsarten oder -gruppen die in der Verordnung festgelegte Grenze der erhöhten Arbeitslosigkeit überschritten wird.



– Art. 53b AVV Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

Abs. 3

Zusätzliche Vorgaben betreffend die Datenqualität der Stellenmeldungen wären zielführend. Umfragen haben wiederholt gezeigt, dass Arbeitgeber mit der Qualität der zugewiesenen Personen unzufrieden waren. Damit eine möglichst hohe technische Unterstützung beim Matching erreicht werden kann, sind die Arbeitgeber aufzufordern, die Stellen IT-gestützt zu melden. Eine telefonische Meldung führt zu Missverständnissen und Unklarheiten und damit zu administrativem Mehraufwand. Ein Datenabgleich der Stellenmeldung mit den Daten der Stellensuchenden erfordert ein standardisiertes Stellenmeldeformular durch das SECO, welches auf die Parameter des elektronischen Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (AVAM) abgestimmt ist.

Abs. 4

Das RAV bestätigt den Arbeitgebern umgehend die eingegangene Stellenmeldung, im Sinn einer Empfangsbestätigung und als Nachweis für die Arbeitgeber, dass sie ihrer Meldepflicht nachgekommen sind (Rechtssicherheit). Durch das SECO ist zeitgerecht eine technische Lösung sicherzustellen (z.B. eine automatisch generierte E-Mail aus der Plattform [www.job-room.ch](http://www.job-room.ch)).

Abs. 6

Die Regierung begrüsst die fünftägige Sperrfrist bis zur öffentlichen Ausschreibung. Zu beachten ist jedoch, dass nicht nur Mitarbeitende der RAV die Stellen exklusiv einsehen können, sondern auch stellensuchende Personen. Ganz im Sinn der Schadensminderung werden diese selbst aktiv und werden sich auf diese Stellen bewerben, auch wenn ihr Profil nicht passend ist. Dies könnte dem heute guten Image der RAV schaden.

– Art. 53c AVV Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber

Abs. 1

Die Regierung lehnt unterschiedliche Fristen von drei Tagen Bearbeitungsfrist für die RAV bzw. fünf Tage Sperrfrist für Arbeitgebende ab. Sinnvoll wäre eine identische Frist von fünf Tagen.

Im Weiteren ist die Regierung der Meinung, dass Art. 21a Abs. 4 AuG keine genügende gesetzliche Grundlage ist, um einem Arbeitgeber ein ganzes Bewerbungsdossier ohne ausdrückliches Einverständnis der betroffenen Person zuzustellen, zumal im Gesetz nicht umschrieben wird, was unter «Dossier» verstanden wird. Dass die beruflichen Angaben und die Kontaktangaben bekannt gegeben werden dürfen, ist unbestritten. In dessen dürfte es nicht zulässig sein, ungefragt Arbeitszeugnisse und weitere persönliche Dokumente weiterzuleiten. In Art. 53c Abs. 1 AVV müsste deshalb der Begriff «Dossier» einschränkend definiert werden. In der vorgeschlagenen Formulierung ist im Widerspruch zur Überschrift ohnehin nur von Angaben zu Stellensuchenden mit passendem Dossier die Rede. Dies umfasst nach Auffassung der Regierung lediglich die Weitergabe der Eckdaten und nicht des ganzen Dossiers. Diese Widersprüche zwischen Überschrift und Verordnungstext sind zu beseitigen und letzterer zu präzisieren.



- Art. 53d AVV Ausnahmen von der Meldepflicht  
Bst. b Abs. 1

Die Regierung begrüsst die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinn wichtig.

Die Regierung präferiert die Variante, bei der eine Stellenmeldung nicht erforderlich ist, sofern die Beschäftigung weniger als einen Monat dauert, falls ein tiefer Schwellenwert festgelegt werden sollte.

- Art. 53e AVV Antragsrecht der Kantone

Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a AVV wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen. Gerade das Antragsrecht der Kantone spricht für einen höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und nicht darauf warten zu müssen, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird.

- Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung

Die Regierung unterstützt den Grundsatz, dass den Kantonen die Kontrolle und Sanktionierung der Stellenmeldepflicht obliegt und dass dabei die kantonale Organisationsautonomie zur Geltung kommt. Sie schlägt vor, dass die Kontrolle stichprobenweise und risikobasiert durch die kantonalen Kontrollgremien zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu erfolgen hat. Dabei sollen in Analogie die Grundsätze des Bundesgesetzes über die Schwarzarbeit (SR 822.41; abgekürzt BGSA), insbesondere die Regeln der Zusammenarbeit der Kontrollorgane mit anderen Behörden und Organisationen (Art. 11 BGSA) sowie die Finanzierungsgrundsätze (je hälftige Finanzierung durch Bund und Kantone) (Art. 16 BGSA) gelten. Ein entsprechender Zusatz auf Verordnungsebene ist im Rahmen der laufenden Revision vorzusehen. In der Folge gilt es, die kantonalen Leistungsvereinbarungen betreffend die Umsetzung des BGSA entsprechend dem neuen Auftrag auf der Basis des Finanzierungsgrundsatzes gemäss Art. 16 Abs. 2 BGSA anzupassen.

Die Regierung weist insbesondere darauf hin, dass die RAV – ebenso wie die Migrationsbehörden – als Kontrollbehörde ungeeignet sind, weil deren Rollen gegenüber der Arbeitgeberschaft neu definiert und dadurch in Frage gestellt würde.

#### **Bemerkungen zur Ergänzung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA):**

- Art. 10a VIntA Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen  
Abs. 2

Die Regierung unterstützt die Ausführungen im erläuternden Bericht, wonach VA/Flü, die über das Potenzial für die Aufnahme einer Grundbildung verfügen, nicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldet werden müssen. Wird nach einer gewissen



Zeit ersichtlich, dass eine Grundbildung im Einzelfall nicht möglich ist, kann anschliessend immer noch eine Anmeldung auf dem RAV erfolgen.

Die Regierung begrüsst im Weiteren die Beschränkung der Meldepflicht auf vermeintlich «arbeitsmarktfähige» VA/Flü. Die Kompetenz zur abschliessenden Feststellung der Arbeitsmarktfähigkeit ist jedoch zwingend den RAV zu übertragen. Dies sollte in Abs. 2 explizit festgehalten werden.

Im Übrigen hat nicht die Arbeitslosenversicherung für allfällige Vorabklärungen durch andere Behörden betreffend die Arbeitsmarktfähigkeit aufzukommen. Die Arbeitsmarktbahörden kooperieren bereits heute im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) mit den anderen Behörden.

#### Abs. 3

Die Berichterstattung an das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat über die zuweisenden Stellen und nicht durch die RAV zu erfolgen, da nicht alle Personen bei den RAV angemeldet werden können.

Die Regierung verzichtet auf eine Stellungnahme zur eidgenössischen Verordnung über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.1), da die geplanten Änderungen lediglich einen logischen Vollzug der Gesetzesänderung darstellen.

Kanton Schaffhausen  
Regierungsrat  
Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11  
F +41 52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch



Regierungsrat

Staatssekretariat für Migration SEM  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Per E-Mail an:

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch  
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch  
daniel.keller@seco.admin.ch  
hans-peter.egger@seco.admin.ch

Schaffhausen, 29. August 2017

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt, und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 haben Sie uns Gelegenheit gegeben, bis zum 6. September 2017 in oben genannter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns dafür und lassen uns wie folgt vernehmen.

Aus unserer Sicht stellen die Verordnungsentwürfe insgesamt eine gesetzeskonforme Umsetzung von Art. 121a BV dar. Die Umsetzung stützt sich auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung und respektiert den föderalen Aufbau des Vollzugs. Der bundesrätliche Umsetzungsvorschlag muss aber in verschiedenen Teilen noch angepasst werden, bevor der Kanton Schaffhausen die geplante Umsetzung unterstützen kann.

*Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV)*

### Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht

Für die Akzeptanz und den Erfolg der Stellenmeldepflicht ist es zentral, das System nicht zu überlasten und die bestehende ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Arbeitgebern nicht zu kompromittieren. Aus diesem Grund und um dennoch eine rasche und effiziente Stellenmeldepflicht sicherzustellen, ist deshalb der Schwellenwert – zumindest in einer ersten Phase – deutlich höher als die vorgeschlagenen 5 Prozent anzusetzen. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effektivität der Massnahme. Auch im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit von letztlich mehr vermittelten Stellensuchenden würden wir einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüssen. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen. Mit dem vorgeschlagenen Mengengerüst besteht die Gefahr, dass die Qualität der Vermittlung und damit die aufgebauten guten Kontakte zu Arbeitgebern leiden.

Wir erachten es zudem als wichtig, dass aus der Liste der meldepflichtigen Berufe für die Arbeitgeber klar und eindeutig hervorgeht, welche Stellen meldepflichtig sind. Dabei ist auf im Arbeitsmarkt verwendete und gebräuchliche Begriffe abzustützen.

Wir erlauben uns ausserdem den Hinweis, dass eine hohe Arbeitslosenquote innerhalb einer Berufsgruppe nicht zwingend bedeutet, dass in dieser Berufsgruppe auch offene Stellen vorhanden sind bzw. ausgeschrieben werden. Gerade bei Berufsgruppen, in welchen aus strukturellen Gründen ein grosser Abbau stattfindet, woraus eine hohe Arbeitslosenquote resultiert, werden kaum Stellen mehr ausgeschrieben. Andererseits gibt es Berufsgruppen mit einer tieferen Arbeitslosenquote, für welche auf dem Arbeitsmarkt ein grösserer Bedarf besteht und demzufolge mehr Stellen ausgeschrieben werden. Aus unserer Sicht ist die Arbeitslosenquote pro Berufsgruppe deshalb suboptimal, um das inländische Arbeitskräftepotential besser auszuschöpfen.

### Stellenmeldung und Informationsbeschränkung

Grundsätzlich beurteilen wir den Informationsvorsprung für die Stellensuchenden kritisch, da er dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die dem gesuchten Profil unter Umständen nicht entsprechen. Wir möchten deshalb davor warnen, ein IT-Tool zu erstellen, mit welchem sich beim RAV gemeldete Personen auf Stellen bewerben können, ohne dass die RAV in die Vermittlung einbezogen werden. Aus unserer Sicht würde durch die fehlende persönliche Empfehlung des RAV die Chance auf Vermittlung sinken. Wenn den Arbeitgebern dieser Unterschied nicht bewusst ist, kann dies ebenfalls zu einem Reputationsschaden für die RAV führen.

### Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber

Bei einfacheren Berufsgruppen ist eine Zustellung passender Dossiers innert drei Tage an die Arbeitgeber möglich. Bei komplexeren Jobprofilen sind die RAV aus unserer Sicht auf eine Frist von fünf Tagen angewiesen, um ein seriöses Matching durchführen zu können.

### Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht

Wir begrüssen grundsätzlich die Beschränkung auf wenige Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Bei einem Schwellenwert deutlich über 5 Prozent unterstützen wir die Variante, wonach befristete Stellen mit einer Beschäftigungsdauer von bis zu 14 Tagen von der Stellenmeldepflicht ausgenommen werden können. Bei einem Schwellenwert von 5 Prozent müssten befristete Stellen mit einer Dauer von bis zu einem Monat ausgenommen werden.

Wir erlauben uns den Hinweis, dass gemäss Art. 21 Abs. 5 AuG bei offenen Stellen, die durch eine bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung angemeldete stellensuchende Person besetzt werden, keine Meldung an die öffentliche Arbeitsvermittlung erforderlich ist. Wir würden es deshalb begrüssen, dass das RAV bei offenen Stellen von Arbeitgebern, die eine enge und strategische Zusammenarbeit mit dem RAV pflegen, zuerst aus dem eigenen regionalen Stellensuchenden-Pool geeignete Kandidaten vermittelt, bevor die Stelle schweizweit aufgeschaltet wird. Aus unserer Sicht könnte so der administrative Aufwand für die Arbeitgeber und die RAV reduziert werden.

### Antragsrecht der Kantone

Wir sind damit einverstanden, dass die Stellenmeldepflicht gesamtschweizerisch und zeitlich befristet gelten soll. Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a AVV wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen. Gerade das Antragsrecht der Kantone spricht aus unserer Sicht für einen höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und nicht darauf warten müssen, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird.

### Kontrolle der Stellenmeldepflicht

Wir befürworten grundsätzlich die föderale Lösung, weisen aber darauf hin, dass die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen durch den Bund sichergestellt werden muss. Die

Finanzierung könnte ähnlich wie bei den flankierenden Massnahmen erfolgen, wo beispielsweise die paritätischen Kommissionen pro durchgeführte Kontrolle einen Betrag erhalten. Hier könnte man pro 100 eingegangene Stellenmeldungen einen bestimmten Betrag sprechen. Eine flächendeckende Kontrolle erscheint uns nicht zweckmässig. Stattdessen erachten wir Stichprobenkontrollen und Kontrollen bei Verdacht als sinnvoller. Um unnötige Diskussionen bezüglich der Zuständigkeit für eine Verzeigung zu vermeiden, erachten wir eine Konkretisierung der kantonsinternen Zuständigkeit als angezeigt. Aus unserer Sicht müsste eine neutrale Stelle (ähnlich der BGSA-Inspektion) geschaffen werden, welche durch den Bund finanziert werden müsste. Wir erlauben uns zudem den Hinweis, dass die RAV als Kontrollbehörde ungeeignet sind, da sie für eine erfolgreiche Vermittlung auf eine auf Vertrauen basierende transparente und offene Zusammenarbeit mit den Unternehmen angewiesen sind.

#### *Verordnung über die Integration von Ausländern (VIntA)*

Wir begrüssen das Ziel, stellensuchende anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen so rasch und nachhaltig wie möglich in den Schweizer Arbeitsmarkt zu integrieren. Ebenfalls begrüssen wir die Einführung der Meldepflicht für arbeitsmarktfähige Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge gemäss dem Grundlagenpapier Arbeitsmarktfähigkeit im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Um regionale Unterschiede in den Anforderungen an die Arbeitsmarktfähigkeit berücksichtigen zu können, erscheint es uns richtig, dass sowohl das Meldeverfahren wie auch die Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit und die Fallführung von den Kantonen geregelt und durchgeführt werden. Trotzdem erscheint es uns wichtig, dass insbesondere zur Definition der Arbeitsmarktfähigkeit schweizweite Richtlinien gelten. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren diesbezüglich bereits im Rahmen der IIZ mit anderen Behörden, der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit hat deshalb auch für diese Personengruppe immer durch das RAV zu erfolgen. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Hier muss der Bund die Mittel zur Verfügung stellen.

Wir beurteilen die Absorptionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarktes als geringer als im erläuternden Bericht dargestellt, da gerade die Anzahl Stellen für die Geringqualifizierten rückläufig ist. Eine Besserstellung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen gegenüber anderen Kundengruppen der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist sodann zu vermeiden. Diese würde zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA/Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten Versicherten sowie zu Stellensuchenden aus dem IV- und Sozialbereich stehen.

Unsere Erfahrung zeigt, dass es sich bei anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen in der Regel um Personen mit grossem Bedarf an Beratung handelt, bei welchen die Kosten deutlich über dem Durchschnitt liegen. Für die nötigen Arbeitsintegrations- und Qualifizierungsmassnahmen, reichen die derzeit zur Verfügung stehenden Gelder bei weitem nicht aus. Um mit der Meldepflicht den gewünschten Integrationserfolg zu erzielen, müssen die Mittel, - wie von den Kantonen gefordert – deutlich erhöht werden. Dafür hat der Bund aufzukommen. Eine einseitige Kostenabwälzung zulasten der Kantone wird abgelehnt.

Der Aufwand für das Monitoring gemäss Art. 10a Abs. 3 VIntA sollte deshalb, wie im erläuternden Bericht zu den Änderungen der VIntA angekündigt, so klein wie möglich gehalten werden. Es gilt der Grundsatz, dass die Kantone im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung dem SECO Rechenschaft ablegen. Es mutet daher seltsam an, dass eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem SEM eingeführt wird, obwohl es dafür keine zusätzlichen Mittel spricht.

#### *Kosten und Finanzierung*

Aus unserer Sicht führt die Einführung der Stellenmeldepflicht zu ganz erheblichen Mehrbelastungen und Kosten. Diese können nicht einfach von den Kantonen übernommen werden. Wir fordern deshalb, dass der Bundesrat ein Konzept vorlegt, in welchem die Finanzierung dieser Mehrbelastungen aufgezeigt wird. Zudem fordern wir den Bund auf, sich bei der Festlegung des Schwellenwertes für die Einführung der Stellenmeldepflicht nicht nur an rein politischen Überlegungen zu orientieren, sondern eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und dem Vollzug und dessen Finanzierung ein grösseres Augenmerk zu schenken.

#### *Inkrafttreten der Verordnungen*

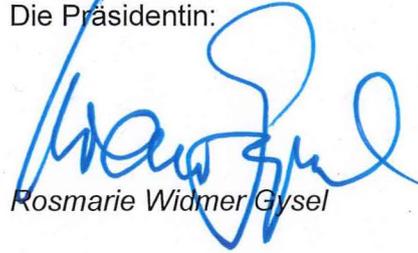
Aus unserer Sicht sollte die Inkraftsetzung der Verordnungen erst dann erfolgen, wenn die notwendigen Voraussetzungen für eine reibungslose Umsetzung der Stellenmeldepflicht geschaffen worden sind. Ansonsten könnte ein enormer Reputationsschaden für die RAV entstehen und deren jahrelange Anstrengungen für gute Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden zunichtemachen.

Abschliessend möchten wir gerne darauf hinweisen, dass bei der Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit nicht der Aufwand, sondern der Nutzen für die Arbeitgeber und das Ziel, tatsächlich geeignete inländische Stellensuchende zu vermitteln, betont werden sollte. Mit jeder Stellenmeldung können Arbeitgeber zudem von den vielfältigen Dienstleistungen der RAV profitieren. Das Ziel der RAV muss es sein, die Arbeitgeber mit gutem Service davon zu überzeugen, sich bei Vakanzen – unabhängig von einer Meldepflicht – zuerst an sie zu wenden.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anträge danken wir Ihnen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:



*Rosmarie Widmer Gysel*



Der Staatsschreiber:



*Dr. Stefan Bilger*

Staatssekretariat für Migration SEM  
Staatssekretariat für Wirtschaft  
SECO  
Quellenweg 6  
3003 Bern

29. August 2017

**Vernehmlassung zu Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV), Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes hat mit Schreiben vom 28. Juni 2017 die Kantone zur Vernehmlassung zu diversen Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV) eingeladen. Dazu nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

Die Verordnungsentwürfe zur Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV) scheinen insgesamt gesetzeskonform zu sein. Wir sehen dennoch ein gewisses Anpassungspotenzial. Das Spezielle an dieser Vorlage ist, dass eine ausländerrechtliche Vorlage im Rahmen des Vollzugs der öffentlichen Arbeitsvermittlung umgesetzt werden soll. Dadurch besteht die Gefahr, dass die vorhandenen Erwartungshaltungen durch die Vollzugsorgane der öffentlichen Arbeitsvermittlung unter Umständen nicht vollumfänglich erfüllt werden können. So kann ein erheblicher Reputationschaden für die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV entstehen sowie deren Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern negativ beeinflusst werden.

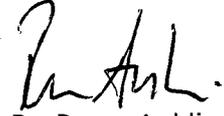
Das wichtigste Instrument zur Steuerung der RAV ist heute die wirkungsorientierte Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen. Die höhere Gewichtung von Aufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung, die nicht der Wirkungsmessung unterliegen, so z. B. die Umsetzung von ausländerrechtlichen Zielsetzungen, die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Sozialhilfe und öffentlicher Arbeitsvermittlung sowie die erweiterte Arbeitsvermittlung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen, kann dazu führen, dass die Erfüllung der prioritären Wirkungsziele darunter leidet. Daraus abgeleitet entsteht die Gefahr einer steigenden Bezugsdauer bei den anspruchsberechtigten Arbeitslosen sowie eine Beeinträchtigung bei der Nachhaltigkeit der Integration in den ersten Arbeitsmarkt. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die seit Jahren erfolgreich praktizierte Wirkungsorientierung zu Gunsten von Elementen der Leistungssteuerung ersetzt werden müsste.

Trotz dieser Bedenken sind wir bereit, unsere Aufgaben im Rahmen der Steuerung der Zuwanderung bestmöglichst zu erfüllen. Wir verweisen auf unsere detaillierten Ausführungen im Anhang. Im Übrigen schliessen wir uns vollumfänglich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Kantonsregierungen KdK an.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Dr. Remo Ankli  
Landammann



Andreas Eng  
Staatsschreiber

Beilage:      Stellungnahme

## **Anhang zum Schreiben vom 29. August 2017**

**Stellungnahme des Kantons Solothurn zu der Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV), Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

### **1. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)**

#### **Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup>-8**

Die Meldung der für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständigen Organe an die Migrationsbehörden über den Bezug von Ergänzungsleistungen erachten wir als sinnvoll und begrüßen die vorgeschlagenen Änderungen der VZAE. Umgekehrt wird auch eine Meldung der Migrationsbehörden an die für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständigen Organe statuiert, jedoch nur, wenn die Migrationsbehörde gestützt auf die in Anwendung von Absatz 6<sup>bis</sup> erhaltenen Daten, die Nichtverlängerung oder den Widerruf einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt. Da der rechtmässige Aufenthalt eine Bedingung für den Bezug von Ergänzungsleistungen darstellt, wäre es aus unserer Sicht erforderlich, wenn ein Datenaustausch immer gewährleistet wäre, wenn ein ausländerrechtlicher Entscheid, eine Nichtverlängerung, einen Widerruf oder aber auch ein Feststellen des Erlöschens (gerade infolge Auslandsaufenthaltes, bzw. Verschiebung des Lebensmittelpunktes) umfasst. Eine Meldung wäre dann, allenfalls beim Vorliegen jeder Bewilligungsart, namentlich auch bei Niederlassungsbewilligungen, angezeigt.

Die Meldepflicht der für die Ergänzungsleistungen zuständigen Organe an die Migrationsbehörden entspricht im Wesentlichen der Datenübermittlung der Organe der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe an die Migrationsbehörden. Die Migrationsbehörden können so die Aufenthaltsberechtigung von nicht erwerbstätigen Ausländerinnen und Ausländern gezielter überprüfen.

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

Wir unterstützen die vorgeschlagene Lösung. Sie entspricht unseren Massnahmen im Förderbereich Arbeitsmarktfähigkeit des kantonalen Integrationsprogrammes. Die Kompetenzerteilung an die Kantone, die Verfahren selbst zu regeln, begrüßen wir. Für die zu erwartenden finanziellen Mehraufwendungen hat im Grundsatz der Bund aufzukommen. Eine einseitige Kostenabwälzung zulasten der Kantone, lehnen wir ab. Die Kostenregelung muss aus unserer Sicht noch ausgehandelt werden.

### **3. Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV)**

#### **Art. 53a**

Grundsätzlich begrüßen wir die Stellenmeldepflicht der Arbeitgeber in denjenigen Berufsarten, in denen die gesamtschweizerische Arbeitslosenquote einen gewissen Schwellenwert überschreitet. Bei einem Wert von 5 Prozent wird mit zusätzlichen 180'000 Stellenmeldungen pro Jahr gerechnet. Dieses Mengengerüst stellt für die RAV eine riesige Herausforderung dar. Wir würden deshalb, zumindest in der Einführungsphase, einen wesentlich höheren Schwellenwert, z. B. 8 Prozent, begrüßen. Falls es die Entwicklung der Zuwanderung erfordert, könnte der Wert dann schrittweise gesenkt werden.

*Änderungsantrag zu Art. 53a Abs. 1 (kursiv)*

"Die Massnahmen`..... den Schwellenwert von 8 Prozent erreicht oder überschreitet."

Problematisch erscheint uns die Berechnung der Arbeitslosenquote nach Art. 53a Abs. 3 zu sein. Demnach errechnet sich die Arbeitslosenquote aus dem Quotienten aus der Anzahl der bei den RAV registrierten Arbeitslosen und der Anzahl der Erwerbstätigen. Üblicherweise errechnet sich die Arbeitslosenquote aus dem Quotienten der Anzahl der registrierten Arbeitslosen und der Erwerbspersonen. In dieser Grösse sind neben den Erwerbstätigen auch die Erwerbslosen eingerechnet. Wir beantragen deshalb, die Arbeitslosenquote der üblichen Berechnung anzupassen.

*Änderungsantrag zu Art. 53a Abs. 3 (Zusatz kursiv)*

"Die Berechnung ..... aus dem Quotienten aus der Anzahl der bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren registrierten Arbeitslosen und der Anzahl der Erwerbstätigen *plus Erwerbslosen*."

Im Weiteren geben wir zu bedenken, dass die registrierten Arbeitslosen in der Regel die zuletzt ausgeübte Tätigkeit als Berufsbezeichnung angeben. Bei dieser Grösse fehlt somit eine qualitative Betrachtung, warum diese Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird. Bei der Anzahl der Erwerbstätigen handelt es sich um eine Modellschätzung, deren Genauigkeit, je nach Grösse, stark variieren kann. Wir schlagen deshalb vor, dass beim Erstellen der Liste mit den meldepflichtigen Berufsarten neben der statistischen Betrachtung auch eine qualitative Überprüfung vorgenommen wird. So könnte die Liste wesentlich gekürzt werden (weglassen von seltenen Berufen, wie z. B. 22203 Sticker/innen, oder Sammelbezeichnungen, wie z. B. "sonstige" und "übrige"). Die rein statistischen Daten enthalten zudem eine Reihe von Berufsbezeichnungen, von denen bekannt ist, dass sie auf dem Arbeitsmarkt sehr gefragt sind und deshalb die Aussagekraft der Liste hinterfragt werden muss (z. B. 24208 Decolleteure).

**Art. 53c**

Die Frist für die öffentliche Arbeitsvermittlung zur Meldung von passenden Dossiers an die Arbeitgeber sollte gleich lang sein wie die Sperrfrist der Arbeitgeber. Wir verlangen deshalb eine einheitliche Frist von fünf Tagen.

*Änderungsantrag zu Art. 53c Abs. 1 (kursiv)*

"Die öffentliche Arbeitsvermittlung ..... innert *fünf* Arbeitstagen...."

Für die Arbeitsbewilligungsbehörden kann sich die Kontrolle der Einhaltung der Meldepflicht im Falle einer späteren Bewilligungserteilung für Personen aus den meldepflichtigen Berufsarten schwierig gestalten. Aus diesem Grund muss der Arbeitgeber bei der Beschäftigung von Personen aus den entsprechenden Berufsarten dazu verpflichtet werden, unaufgefordert den Arbeitsbewilligungsbehörden nicht nur den Arbeitsvertrag zukommen zu lassen, sondern auch die von der Arbeitsvermittlung erhaltene Bestätigung gemäss Art. 53b Abs. 4 AVV sowie die entsprechenden Rückmeldungen gemäss Art. 53c AVV. Diese Verpflichtung muss noch in geeigneter Form aufgenommen werden.

**Art. 53d**

Von der Ausnahme der Meldepflicht für Verwandte und Verschwägerte gemäss Art. 53d Abs. 1 lit. c AVV ist dringend abzusehen. Die Erfahrungen unserer Vollzugsstellen zeigen, dass der Familienbegriff oftmals sehr weit abgesteckt wird und so sehr häufig offene Stellen mit Familienmitgliedern besetzt werden, welche für die entsprechende Stelle nicht qualifiziert oder geeignet sind. Diese Ausnahme würde die Vetternwirtschaft begünstigen und wäre wirtschaftlich gesehen nicht gerechtfertigt. Zudem sind in der Praxis die Verwandtschaftsgrade oftmals nicht überprüfbar.

Bei Art. 53d Abs. 1 Bst. b AVV bevorzugen wir die Variante: weniger als einen Monat. Erfahrungsgemäss sind Einsätze von bis zu einem Monat häufig, um insbesondere die Qualifikation eines Mitarbeiters zu testen, um ihn später festanzustellen. Solche Einsätze schon ab 14 Tagen mit einer Meldepflicht zu belegen, könnte Arbeitgeber davon abhalten, potentielle Arbeitskräf-

te zu testen. Des Weiteren würden so auch Ferienjobs zu schnell meldepflichtig.

*Antrag zu Art. 53d Abs. 1 Bst. b (kursiv)*

"die Beschäftigung *weniger als einen Monat* dauert;

*Änderungsantrag zu Art. 53d Abs. 1 Bst. c (gestrichen)*

"... oder in gerader Linie ~~oder bis zum zweiten Grad in der Seitenlinie~~ verwandt oder verschwägert sind; ..."

#### **4. Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (AVIV)**

##### **Art. 13 Abs. 2**

Im erläuternden Bericht wird auf Seite 11 festgehalten, dass dem Gesetzestext nicht klar entnommen werden könne, ob es genüge, dass die betroffenen Personen eine beitragspflichtige Beschäftigung von mindestens sechs Monaten innerhalb der Rahmenfrist Beitragszeit nachweisen können, d.h. z. B. auch vor der Abreise ins Ausland oder ob die geforderte beitragspflichtige Beschäftigung von sechs Monaten nach der Rückkehr in die Schweiz nachgewiesen werden muss. Die vorgeschlagene Präzisierung betrifft nun aber nur niedergelassene Ausländer, die nicht Angehörige eines Staates der EU oder der EFTA sind.

Diese Ergänzung betreffend der Rahmenfrist Beitragszeit müsste konsequenterweise auch bei den Voraussetzungen bei den Schweizern und EU/EFTA-Bürgern, die mehr als ein Jahr ausserhalb der EU/EFTA verbringen ergänzt werden. Aus dem Gesetzestext geht nicht eindeutig hervor, ob die sechsmonatige Beschäftigung überhaupt in der Rahmenfrist Beitragszeit liegen muss (unabhängig davon ob vor oder nach dem Auslandsaufenthalt). Darüber hinaus geht weder aus dem Gesetzestext noch aus dem Verordnungstext eindeutig hervor, ob von diesen beitragsbefreiten Versicherten, die mehr als ein Jahr im Ausland verbringen, nun im Ergebnis, ein Nachweis einer Arbeitnehmerbeschäftigung von achtzehn Monaten verlangt werden soll oder ob es genügt, dass sie mit einer Arbeitnehmerbeschäftigung im Ausland und in der Schweiz zusammen zwölf Monate nachweisen können (z.B. sechs Monate in der Schweiz und sechs oder mehr Monate ausserhalb EU/EFTA). Aus dem Verweis auf eine "entsprechende Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland" geht mit dem zusätzlichen Erfordernis einer Beschäftigung von mindestens sechs Monaten in der Schweiz nicht mehr eindeutig hervor, worauf sich das Wort "entsprechend" bezieht und ob die Mindestbeschäftigungszeit von zwölf Monaten weiterhin alleine aus der Tätigkeit im Ausland herrühren muss oder die Beitragszeit in der Schweiz an diese zwölf Monate "angerechnet" werden können.

*Antrag zu Art. 13 Abs. 2*

Diese Verordnungsbestimmung ist präziser und vor allem verständlicher zu formulieren.

#### **5. Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

Die vorgeschlagene Verordnungsänderung ist sinnvoll und zweckmässig.

#### **6. Finanzielles und Inkraftsetzung**

Die Einführung der Stellenmeldepflicht führt zu erheblichen Mehrkosten. Diese können wir nicht übernehmen. Wir verlangen deshalb, dass der Bundesrat aufzeigt, wie diese Mehrbelastungen finanziert werden. Der Kostenverteiler muss vor der Inkraftsetzung der vorgeschlagenen Verordnungsänderungen im allseitigen Einvernehmen geregelt werden.

Ebenfalls sind vor der Inkraftsetzung sämtliche technischen Ausrüstungen (insbesondere in der Informatik) vorzunehmen, die benötigten Hilfsmittel bereitzustellen und die Mitarbeitenden der RAV entsprechend den neuen Herausforderungen auszubilden.

6431 Schwyz, Postfach 1260

An das:

- Staatssekretariat für Migration
- Staatssekretariat für Wirtschaft

elektronisch an:

- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch
- daniel.keller@seco.admin.ch
- hans-peter.egger@seco.admin.ch

Schwyz, 29. August 2017

## **Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016**

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Kantonsregierungen die Unterlagen betreffend die Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 zur Vernehmlassung bis 6. September 2017 unterbreitet. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

### **1. Grundsätzliche Bewertung**

Nachdem das Bundesparlament im Wissen um die unzureichende Erfüllung des Verfassungs-

auftrages von Art. 121a BV einer Lösung im Sinne der EU den Vorzug gegeben hat, bestand zumindest die Erwartung, dass der Bundesrat auf Verordnungsstufe ein Korrektiv zum beschlossenen Scheingesetz setzen und im Rahmen des „Vorrangs light“ für inländische Arbeitslose doch noch eine wirksamere Zuwanderungssteuerung einführen würde. Wir sehen uns jedoch in dieser Erwartung enttäuscht.

Das nur mit einem enormen bürokratischen Aufwand zu bewältigende neue Melde- und Vermittlungssystem erfasst nur eine kleine Gruppe von Zuwanderern. Die eigentlichen Migrationsströme in die Schweiz mit all ihren Folgeerscheinungen können damit in keinsten Art und Weise in den Griff bekommen werden. Während in den EU-Staaten schon seit längerer Zeit über Obergrenzen bei der Zuwanderung, namentlich auch im Asylbereich, diskutiert wird, begnügt sich die Schweiz mit einem administrativ unnötigen Leerlauf, dessen Aufwand einseitig auf den Kantonen lastet. Die Stellenmeldepflicht erschöpft sich im Wesentlichen in nichts anderem als einer blossen Formalität.

Unter der konstruierten Annahme eines „gesamtschweizerischen Arbeitsmarkts“ wird den regionalen Gegebenheiten zu wenig Rechnung getragen. Dies trotz der Möglichkeit von besonders betroffenen Kantonen, ungeachtet des massgeblichen Schwellenwerts von sich aus eine Stellenmeldepflicht zu beantragen. Die Autonomie der Kantone wird eingeschränkt und mithin auch der verfassungsmässige Subsidiaritätsgrundsatz verletzt. Dies ist umso bedenklicher und nicht akzeptabel, als auch die Kosten für das Melde- und Vermittlungssystem im Wesentlichen auf die Kantone überwältigt werden. Die Umsetzung des im Verfassungsauftrag klar zum Ausdruck kommenden Willens der Schweizer Bevölkerung, die Zuwanderung in unser Land wirksam steuern zu können, muss damit als gescheitert erachtet werden.

## **2. Reputationsschaden für die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV)**

Der vorgeschlagene Schwellenwert von 5% führt zu 180 000 zusätzlichen Stellen, die den RAV gemeldet werden und die dann von den RAV bewirtschaftet werden müssen. Dieses Mengengerüst stellt die RAV kurz- bis mittelfristig vor Herausforderungen, die mit dem heutigen Personalbestand, den vielerorts verfügbaren Lokalitäten und den vorhandenen Instrumenten (insbesondere IT) nicht bewältigt werden können. Eine solche Überforderung des heutigen Systems wird absehbar zu einem enormen Reputationsschaden für die RAV führen und deren jahrelange Anstrengungen für gute Arbeitgeberkontakte als unabdingbare Bedingung für die erfolgreiche Vermittlung von Stellensuchenden zunichte machen. Wird an diesem Mengengerüst festgehalten, brauchen Kantone und Bund (Seco) mindestens ein Jahr, bis sie für die Umsetzung auch nur annähernd bereit sind. Neben der Rekrutierung von zusätzlichem Personal in den RAV und vielerorts der Suche nach geeigneten Lokalitäten, beansprucht insbesondere die Anschaffung bzw. Schaffung der entsprechenden Informatikinstrumente Zeit. Die Datenmenge ist innerhalb der 3-tägigen Frist ohne eine Automatisierung der Vorselektion mittels eines Matchingtools kaum zu bewältigen. Ein solches elektronisches Matchingtool fehlt heute gänzlich. Vor diesem Hintergrund erachten wir die Ausführungen im Bericht, dass mit der Einführung der Stellenmeldepflicht die öffentliche Arbeitsvermittlung gestärkt wird, als ebenso fraglich wie die Erwartung, dass sie zu einer schweizweiten Senkung der Arbeitslosigkeit führen wird.

## **3. Finanzielle Auswirkungen**

Wir erachten die Schätzungen des Bundes hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen nur dann als realistisch, wenn das Seco den Kantonen mit der Einführung der Stellenmeldepflicht auch das erwähnte Matchingtool kostenlos zur Verfügung stellt. Ohne diese IT-Unterstützung gehen wir von einem höheren Personalbedarf und damit massiv höheren Kosten

aus. Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden rechnen zudem damit, dass nicht nur die Meldung und Bewirtschaftung der offenen Stellen zu erheblichem Mehraufwand führen wird, sondern auch indirekt zusätzlicher Aufwand anfallen wird, beispielsweise durch die Sanktionierung der Stellensuchenden, durch mehr Abklärungen der Vermittlungsfähigkeit sowie durch den vermehrten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich ist nicht absehbar, ob sich mit der Einführung der Stellenmeldepflicht und dem Informationsvorsprung das Verhalten der Arbeitnehmenden in den betroffenen Berufsarten ändert, weil der Anreiz für eine Anmeldung beim RAV grösser wird. Dasselbe gilt für die geschätzten Kostenfolgen der Meldung von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen bei den RAV (vgl. Ausführungen zum Art. 53 Abs. 6 AVIG), insbesondere auch in Bezug auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen und den erwiesenermassen höheren Beratungsaufwand für diese Personengruppe.

Auch die Fragen hinsichtlich der Finanzierung dieser Mehrkosten sind nicht geklärt. Der Arbeitgeberservice wird im Vollzug der vorgeschlagenen Änderungen von zentraler Bedeutung. Der Aufwand wird in diesem Bereich markant ansteigen. Heute stehen den Kantonen jedoch keine spezifischen Mittel für diese Tätigkeit zur Verfügung, sondern die Kantone nutzen gemäss einer Studie von Egger, Dreher und Partner aus dem Jahre 2013 5% der Personalressourcen der RAV für die Akquisition und Pflege der Arbeitgeberkontakte. Dies führt dazu, dass heute bei steigenden Dossierzahlen die Investitionen in den Arbeitgeberservice tendenziell zurückgehen. Das Seco legte bisher den Schwerpunkt seiner Anstrengungen und Studien auf die Beratung und nicht auf die Vermittlung. In der Vermittlung waren die Kantone bislang auf sich alleine gestellt. Mit der Einführung der Stellenmeldepflicht muss vorgängig die Frage der Finanzierung des Arbeitgeberservice geklärt werden. Es fehlt ausserdem eine Regelung für die Finanzierung der Kontrollen und die Sanktionierung. Diese Kosten sind vom Bund und nicht von den Kantonen zu tragen.

Neben den mutmasslichen Kosten erachten wir die Schätzungen hinsichtlich der Einsparungen sowohl betreffend die Änderungen der AVV (Stellenmeldepflicht) als auch des AVIG (Meldung VA/Flü) als zu optimistisch (vgl. auch Ausführungen zu Art. 53 Abs. 6 AVIG). Bei der Stellenmeldepflicht lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzen, inwiefern sich durch die Massnahme die durchschnittliche Zahl des Taggeldbezugs reduziert. Angesichts der steigenden Anzahl von Nichtleistungsbezügern der Arbeitslosenversicherung (Sozialhilfe- und Invalidenversicherungsbezüger, vgl. AMOSA-Studie zu den Nichtleistungsbezügern), führt die Besetzung einer gemeldeten Stelle durch einen Stellensuchenden nicht zwingend zu Einsparungen bei den Taggeldern. Zu beachten gilt es ausserdem, dass die Effizienz der Massnahme durch den tiefen Schwellenwert nicht gegeben ist (vgl. Ausführungen zu Art. 53a AVV), wohingegen die Kosten mit Sicherheit ansteigen werden.

#### **4. Konkurrenzierung und Diskriminierung anderer Kunden der öffentlichen Arbeitsvermittlung**

Wir begrüssen, dass die Arbeitsintegration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (VA/Flü) verstärkt werden soll. Wir weisen allerdings darauf hin, dass arbeitsmarktfähige VA/Flü bereits heute wie andere AVG-Kunden auf den RAV beraten und vermittelt werden. Eine Direktintegration in den Arbeitsmarkt ist bei einem grossen Teil der VA/Flü nicht möglich. Es gilt zunächst die Arbeitsmarktfähigkeit herzustellen. In diesem Sinn ist der Grundsatz „Bildung vor Arbeit“ für VA/Flü richtig und notwendig. Dies soll und muss über die Integrationspauschale und allenfalls die Berufsbildung oder Sozialhilfe finanziert werden. In den Augen anderer Kundengruppen der öffentlichen Arbeitsvermittlung, wie beispielsweise Ausgesteuerte oder gesundheitlich Beeinträchtigte, kann dies aber als Besserstellung der VA/Flü interpretiert werden, da sie selber beispielsweise keinen Anspruch auf Nachholbildung haben. Die heutige Gesetzgebung erlaubt nämlich keine Finanzierung der Nachholbildung über die ALV. Dies kann zu sozialen Spannungen führen, auch weil die VA/Flü auf dem Arbeitsmarkt oftmals in direkter Konkurrenz zu geringqualifizierten Versicherten stehen.

#### **5. Bemerkungen zu den Artikeln der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung AVV)**

##### *Art. 53a AVV Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe*

Wir begrüssen, dass der Schwellenwert an der gesamtschweizerischen Arbeitslosenquote nach Berufsarten differenziert wird. Die Festlegung des Schwellenwerts bei 5% erachten wir aus den bereits dargelegten Gründen als problematisch. Er führt unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überforderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu Reputationsschäden. Wir weisen ausserdem darauf hin, dass es bei diesem Schwellenwert nicht einmal eine stellensuchende Person pro Stelle gibt. Die Anzahl der möglichen Stellensuchenden pro Stelle reduziert sich weiter, wenn die Kompetenzen (z.B. Sprache) und weiteren Merkmale (z.B. Region) betrachtet werden. Obwohl mit einem tieferen Schwellenwert die Reichweite hinsichtlich der zu meldenden Berufsarten zunimmt, sinkt die Effizienz der Massnahme. Im Sinne eines effizienten Vollzugs und einer grösseren Wirkung und damit letztlich mehr vermittelten Stellensuchende würden wir einen qualitativen Ansatz mit einem höheren Schwellenwert begrüssen. Langfristig gewinnbringende Partnerschaften mit Arbeitgebern lassen sich nur über qualitativ einwandfreie Vermittlungen sicherstellen. Mit dem vorgeschlagenen Mengengerüst besteht die Gefahr, dass die Qualität und damit die Arbeitgeberkontakte leiden. Wir machen zudem darauf aufmerksam, dass die Orientierung am 5-stelligen Code der Schweizerischen Berufsnomenklatur 2000 zu ab-

surden Situationen hinsichtlich der zu meldenden Stellen führen kann (z.B. Maschineningenieur) und dass sich die Stellenmeldepflicht regional und kantonal sehr unterschiedlich auswirken wird.

#### *Art. 53b Stellenmeldung und Informationsbeschränkung*

#### *Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber*

Die unterschiedlichen Fristen von 3 respektive 5 Tagen lehnen wir ab. Wir sprechen uns für eine identische Frist für die RAV und die Stellensuchenden aus, um passende Dossiers vom RAV zuzustellen bzw. für den Informationsvorsprung der Stellensuchenden. Ob diese Frist drei oder fünf Tage betragen soll, wird von den kantonalen Arbeitsmarktbehörden je nach lokalen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt (z.B. Saisonalität) unterschiedlich beurteilt. Grundsätzlich beurteilen wir den Informationsvorsprung für Stellensuchende kritisch, da er dazu führen kann, dass der Arbeitgeber nicht nur passende Dossiers der RAV erhält, sondern zusätzlich individuelle Bewerbungen von Stellensuchenden, die unter Umständen nicht dem gesuchten Profil entsprechen. Wenn den Arbeitgebern dieser Unterschied nicht bewusst ist, kann dies ebenfalls zu einem Reputationsschaden für die RAV führen.

#### *Art. 53d Ausnahmen von der Stellenmeldepflicht*

Wir begrüssen die Beschränkung auf ein Minimum Ausnahmen, da damit auch das Umgehungsrisiko minimiert werden kann. Der Ausschluss der Personalverleiher von den Ausnahmebestimmungen ist in diesem Sinne wichtig.

Sollte der Schwellenwert bei 5% festgesetzt werden, sprechen wir uns aufgrund der Quantität dafür aus, dass befristete Stellen bis zu einem Monat ausgenommen werden. Bei einem höheren Schwellenwert unterstützen wir die restriktivere Variante von 14 Tagen. Die Definition der Ausnahme für nahe Verwandte über die Verwandtschaftsbeziehungen erachten wir als problematisch, insbesondere bei Familienunternehmen von ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz. Eine Beschränkung auf Verwandte 1. Grades ist daher notwendig.

#### *Art. 53e Antragsrecht der Kantone*

Mit dem Antragsrecht der Kantone wird den regional unterschiedlichen Situationen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen und mit dem Verweis auf Art. 53a wird sichergestellt, dass objektive Kriterien erfüllt sein müssen. Gerade das Antragsrecht der Kantone spricht für einen höheren Schwellenwert, weil die Kantone die Möglichkeit haben, bei Verwerfungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt autonom zu reagieren und nicht darauf warten müssen, dass der Schwellenwert gesamtschweizerisch erreicht wird.

#### *Art. 117a AuG Verletzung der Pflichten bei der Stellenmeldung*

Wir befürworten grundsätzlich die föderale Lösung, fordern allerdings, dass der Bund die Finanzierung der Kontrollen und Strafuntersuchungen sicherstellt. Wir erlauben uns den Hinweis, dass

die RAV als Kontrollbehörde ungeeignet sind, da sie für eine erfolgreiche Vermittlung auf eine auf Vertrauen basierende transparente und offene Zusammenarbeit mit den Unternehmen angewiesen sind.

### *Monitoring*

Den Verzicht auf die Erhebung zusätzlicher Daten und die Abstützung auf vorhandene Daten erachten wir als effizient und zielführend.

## **6. Bemerkungen zu den Artikeln der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV)**

### *Art. 53 Abs. 6*

Wir begrüssen die Beschränkung der Meldepflicht auf arbeitsmarktfähige vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge gemäss dem Grundlagenpapier „Arbeitsmarktfähigkeit“ im Rahmen der nationalen interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Es ist richtig, dass in einem föderalen Vollzug die Kantone das Verfahren regeln. Die Arbeitsmarktbehörden kooperieren diesbezüglich bereits im Rahmen der IIZ mit anderen Behörden. Als Verantwortliche für die RAV fordern wir, dass der definitive Entscheid über die Arbeitsmarktfähigkeit auch für diese Personengruppe immer durch das RAV zu erfolgen hat. Des Weiteren ist es weder an den Kantonen noch an der Arbeitslosenversicherung, die Abklärungen der Arbeitsmarktfähigkeit zu finanzieren. Hierzu muss der Bund Mittel zur Verfügung stellen.

Die im Bericht genannten Zahlen, dass 70% der VA/Flü im erwerbsfähigen Alter über das Potenzial verfügen, sich in einem Zeithorizont von zwei bis fünf Jahren in den Arbeitsmarkt zu integrieren, erachten wir angesichts der Erwerbs- und Bildungsbiografien dieser Personengruppe als unrealistisch. Des Weiteren beurteilen wir die Absorptionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarkts als viel geringer, da gerade die Anzahl Stellen für die Geringqualifizierten seit Jahren rückläufig ist und sich diese Entwicklung mit der zunehmenden Digitalisierung des Arbeitsmarkts fortsetzen wird. Die RAV-Personalberatenden berichten, dass sich bereits die Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten mit Erfahrung auf dem Schweizer Arbeitsmarkt sehr schwierig gestaltet. Die Einschätzung im Bericht weckt nicht nur falsche Erwartungen bei den Betroffenen, sondern ist auch fahrlässig hinsichtlich der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen. Während die Einsparungen überschätzt werden, werden die Kosten unterschätzt: die Kostenschätzung für die öffentliche Arbeitsvermittlung mit 6.4 Mio. Franken pro Jahr beruht auf einem Durchschnittswert von Fr. 800.-- pro Stellensuchenden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass es sich bei VA/Flü in der Regel um Personen mit grossem Bedarf an Beratung handelt, bei welchen die Kosten deutlich über dem Durchschnitt liegen. Es gilt der Grundsatz, dass die Kantone im Rahmen der Wirkungsmessung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung dem Seco Rechenschaft ablegen. Es mutet daher sehr seltsam an, dass eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem SEM eingeführt wird, obwohl es dafür keine zusätzlichen Mittel spricht.

Grundsätzlich weisen wir auf die grosse Integrationsleistung der Arbeitslosenversicherung hin, deren Kunden gemäss der Seco-Statistik zu rund 48% ausländischer Herkunft sind. Gerade Personen ausländischer Herkunft sind oft nicht ausreichend für den Schweizer Arbeitsmarkt qualifi-

ziert und sind auf arbeitsmarktliche Massnahmen angewiesen, welche die ALV jährlich mit rund 600 Mio. Franken belasten.

## **7. Bemerkungen zu den Artikeln Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)**

### *82 VZAE Abs. 6<sup>bis</sup> – 8*

Eine Meldung bei Bezug von Ergänzungsleistungen an die Migrationsbehörden kann in der Regel keine ausländerrechtliche Massnahme begründen, da Ergänzungsleistungen nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht zur Sozialhilfe gehören (vgl. BGE 135 II 265) und somit keinen Widerrufsgrund nach Art. 62 oder 63 AuG darstellen können. Insofern sollte eine Meldepflicht, wie sie in Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup> und 6<sup>ter</sup> VZAE vorgesehen ist, auf erwerbslose Ausländerinnen und Ausländer begrenzt werden, da lediglich bei dieser Personengruppe genügend finanzielle Mittel für einen Aufenthalt in der Schweiz vorausgesetzt werden. Nur in diesen Konstellationen können aufenthaltsbeendende Massnahmen eingeleitet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Othmar Reichmuth, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Konferenz der Kantonsregierungen, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern (unter Verzicht auf eine separate Vernehmlassung zum Entwurf einer gemeinsamen Stellungnahme);
- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundesrätin  
3003 Bern

Frauenfeld, 5. September 2017

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden**

## **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den Entwürfen für Änderungen der eingangs erwähnten Verordnungen Stellung nehmen zu können. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Die Umsetzung von Art. 121a der Bundesverfassung (BV; SR 101) hatte verschiedene Gesetzesänderungen zur Folge. Dies führt nun dazu, dass auch die Verordnungen zu diesen Gesetzen entsprechend anzupassen sind. Grundsätzlich erachten wir die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen als gesetzeskonform.

Der Schwellenwert für die Auslösung der Stellenmeldepflicht soll bei den vorgeschlagenen 5 % angesetzt werden. Diese 5 % betreffen 31 % der jährlich neu zu besetzenden Stellen. Da heute lediglich 5,4 % der Stellen gemeldet werden, bedeutet der tiefe Schwellenwert von 5 % eine enorme Zunahme der Arbeit, die mit der aktuellen IT-Struktur kaum bewältigt werden kann. Dies zeigt, dass die Einführung der Stellenmeldepflicht generell zu grossen personellen und finanziellen Mehrbelastungen führen wird. Aus den Vernehmlassungsunterlagen geht nicht hervor, wer diese Kosten zu tragen hat. Unseres Erachtens sollte der Bund auf seine Kosten ein Konzept erarbeiten und vorlegen, welches insbesondere die Finanzierung der Massnahmen darlegt.

Die Kontrolle der Stellenmeldepflicht gemäss dem neuen Art. 117a des Ausländergesetzes wird auf Verordnungsstufe nicht näher geregelt. Dies wird mit dem Hinweis auf die kantonale Zuständigkeit bezüglich der Umsetzung der Stellenmeldepflicht sowie der kantonalen Hoheit bei der Strafverfolgung begründet. Weiter wird im erläuternden Bericht ausgeführt, dass grundsätzlich alle Verwaltungsbehörden festgestellte Verstösse gegen die Rechtsordnung den Strafuntersuchungsbehörden anzeigen sollen. Wir teilen diese Haltung vollumfänglich. Allerdings ist auch in diesem Punkt nicht klar, wie sich der Bundesrat die Kostentragung allfälliger Kontrollen und Sanktionierungen vorstellt. Es kann nicht angehen, dass allein die Kantone die finanziellen Folgen übernehmen müssen. Unserer Ansicht nach sollte der Bund diese Kosten tragen oder zumindest einen Verteilschlüssel analog den Kosten der flankierenden Massnahmen oder des Schwarzarbeitsgesetzes vorlegen.

In der Einladung zur Vernehmlassung wird die Verkürzung der Vernehmlassungsfrist damit begründet, dass eine rasche Inkraftsetzung der Gesetzes- und Verordnungsänderungen geplant ist. In den Vernehmlassungsunterlagen finden sich keine Hinweise auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung. Wir gehen daher davon aus, dass dieser Zeitpunkt noch nicht feststeht. Wir möchten daher darauf hinweisen, dass der vorgeschlagene tiefe Schwellenwert einen enormen Personalbedarf bei den RAV generiert. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen angestellt und geschult werden und es müssen die nötigen Räume geschaffen werden. Auch fehlt zurzeit die nötige IT-Infrastruktur beziehungsweise es fehlen die sogenannten Matching-Tools. Eine Inkraftsetzung vor Ablauf eines Jahres erscheint daher als unmöglich.

Im Weiteren möchten wir auch auf die gemeinsame Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) verweisen, die Ihnen im vorliegenden Vernehmlassungsverfahren eingereicht wird und die wir vollumfänglich unterstützen.

## **II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der verschiedenen Verordnungen**

### **1. Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV)**

#### **Art. 53a *Schwellenwert und Liste der betroffenen Berufe***

Beim vorgeschlagenen Schwellenwert von 5 % müssten den RAV zusätzlich 180'000 Stellen pro Jahr gemeldet werden. Bei einem heutigen Stand von 38'000 freiwillig gemeldeten Stellen würde dies eine Versechsfachung der zu verarbeitenden Stellenmeldungen bedeuten.

Absatz 2 verweist auf den Anhang zur Verordnung, in welchem diejenigen Berufsarten, welche den Schwellenwert erreichen, jährlich aufgelistet werden. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Liste bei mehreren Positionen verschiedene Berufe zusammenfasst, so zum Beispiel bei den folgenden Berufsarten:

<i>Code SBN 2000</i>	<i>Bezeichnung Berufsart SBN 2000</i>
21105	Übrige Berufe der Lebensmittelverarbeitung
22104	Übrige Berufe der Textilherstellung
24405	Sonstige Monteure/Monteurinnen
25202	Sonstige Berufe der Uhrenindustrie
27302	Sonstige Buchbinderei- und Ausrüstberufe
29104	Sonstige be- und verarbeitende Berufe
62304	Übrige Berufe der Körperpflege
82402	Übrige Schmuckherstellerinnen
92102	Arbeitskräfte mit nicht bestimmbarer manueller Berufstätigkeit
92103	Arbeitskräfte mit nicht bestimmbarer nicht-manueller Berufstätigkeit

Diese Berufsarten vereinigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche die unterschiedlichsten Tätigkeiten ausüben, die sich aber nicht einer spezifischen Position zuordnen lassen. Derartige Sammelbegriffe verunsichern die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, weil für sie kaum erkennbar ist, ob eine Stellenvakanz unter eine dieser Berufsart fällt und entsprechend gemeldet werden müsste. Noch schwieriger erscheint es, bei derartig schwammigen Berufsumschreibungen sinnvolle Zuweisungen zu machen.

Unseres Erachtens dürfen derartige Codes nicht herangezogen werden, um eine Stellenmeldepflicht festzulegen. Eine Stellenmeldepflicht darf einzig dort ausgelöst werden, wo eindeutige Berufsarten von einer erhöhten Arbeitslosigkeit betroffen sind.

**Art. 53c Übermittlung passender Dossiers und Rückmeldung der Arbeitgeber**

Gemäss Absatz 1 soll die öffentliche Arbeitsvermittlung den meldenden Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern innert dreier Arbeitstage passende Dossiers von stellensuchenden Personen übermitteln beziehungsweise ihnen mitteilen, dass keine solchen Dossiers vorhanden sind. Es ist wenig nachvollziehbar, weshalb die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Stellen während fünf Arbeitstagen (Art. 53b Abs. 5) nicht anderweitig ausschreiben dürfen, die RAV aber innerhalb von drei Tagen reagieren sollen. Eine längere Frist würde es den RAV ermöglichen, gezielter nach geeigneten Personenprofilen zu suchen und damit den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern qualitativ bessere

4/5

Dossiers präsentieren zu können. Dies ist letztlich für den Vermittlungserfolg entscheidend.

### **Art. 53d Ausnahmen von der Meldepflicht**

Nach Absatz 1 Buchstabe a soll vorgeschrieben werden, dass, wenn eine Stelle mit einer Person besetzt wird, welche bereits im Unternehmen tätig ist, die Stellenmeldepflicht entfallen soll, wenn die Beschäftigung der Person bereits seit sechs Monaten andauert. Diese lange Beschäftigungsdauer soll verhindern, dass Personen nur befristet angestellt werden, um die Meldepflicht zu umgehen. Eine solche Regelung macht keinen Sinn. Nachdem gemäss Buchstabe b von Absatz 1 sämtliche Stellen gemeldet werden müssen, bei denen die Beschäftigung länger als 14 Tage andauert, ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Person erst nach einer mindestens sechsmonatigen Befristung im Unternehmen weiterbeschäftigt werden darf. Sinnvollerweise soll eine Weiterbeschäftigung zumindest dann möglich sein, wenn die Person bereits ursprünglich auf eine gemeldete Stelle angestellt wurde.

Die in Absatz 1 Buchstabe b vorgesehene Stellenmeldepflicht bei einer Beschäftigungsdauer ab 14 Tagen führt zu einem grossen Verwaltungsaufwand, der insbesondere bei einem Schwellenwert von 5 % kaum zu bewerkstelligen ist. Wir würden bei diesem Schwellenwert deshalb eine Mindestbeschäftigungsdauer von einem Monat begrüssen und beantragen, diese Bestimmung entsprechend neu zu formulieren.

## **2. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)**

### **Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup> Bst. b und Abs. 6<sup>ter</sup> Bst. b**

Wir beantragen, den zweiten Halbsatz von Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup> Bst. b („wenn der vergütete Gesamtbetrag 6 000 Franken ...“) ersatzlos zu streichen und Art. 82 Abs. 6<sup>ter</sup> Bst. b mit dem Verweis auf Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup> Bst. b entsprechend anzupassen. Die Nennung eines Schwellenwertes von Fr. 6'000.-- ist nicht zielführend, da grundsätzlich und vorbehaltlos eigene Mittel vorhanden sein und ausreichen müssen. Einem allfälligen Einzelereignis von marginaler Bedeutung würde im Rahmen des Einzelfalles Rechnung getragen.

### **Art. 82 Abs. 7**

Gerade bei Personen, die in der Schweiz vorläufig aufgenommen wurden, ist die Meldung notwendig, damit ein allfälliges ausländerrechtliches Gesuch zur Umwandlung eines F-Ausweises in eine Härtefall-B-Bewilligung umfassend geprüft werden kann. Wir beantragen daher, den Satzteil „oder vorläufig in der Schweiz aufgenommen wurden“ ersatzlos zu streichen.

5/5

**Art. 82 Abs. 8**

Gemäss Art. 82 Abs. 5 VZAE melden die für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen zuständigen Behörden der zuständigen kantonalen Ausländerbehörde - also dem Migrationsamt - unaufgefordert den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländer und Ausländerinnen. Unserer Ansicht nach sollte daher Absatz 8 der vorliegenden Bestimmung so ergänzt werden, dass im Falle eines Entscheides des Migrationsamtes auch eine gesetzliche Grundlage für die Rückmeldung an das zuständige Sozialamt erfolgen kann.

**3. Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)**

**Art. 10a *Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen***

Wir befürworten die Zielsetzung des Bundes, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Wir begrüssen auch ausdrücklich die vorgeschlagene föderale Regelung, die Ausgestaltung des Verfahrens den Kantonen zu überlassen. Gleichwohl möchten wir darauf hinweisen, dass die Betreuung dieser Personen bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu erheblichen Mehrkosten führen wird. Für diese hat grundsätzlich der Bund aufzukommen. Eine Abwälzung auf die Kantone lehnen wir ab.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

  
Der Staatschreiber  




## Il Consiglio di Stato

Spettabili  
Segreteria di Stato della migrazione  
Segreteria di Stato dell'economia

*Trasmissione via e-mail in formato PDF e  
word*

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch  
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch  
daniel.keller@seco.admin.ch  
hans-peter.egger@seco.admin.ch

*Trasmissione via e-mail in formato PDF  
mail@kdk.ch*

### **Procedura di consultazione - Disposizioni d'esecuzione per la modifica della legge sugli stranieri del 16 dicembre 2016 (Regolazione dell'immigrazione e miglioramenti dell'esecuzione degli accordi sulla libera circolazione)**

Gentili Signore,  
egregi Signori,

vi ringraziamo per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla  
summenzionata procedura di consultazione.

Il Canton Ticino, per la peculiare situazione del mercato del lavoro, è particolarmente  
sensibile alla tematica toccata dalle modifiche in consultazione e si è attivato, a più riprese  
nei mesi scorsi in vari consessi, per mettere a disposizione la propria esperienza e i  
suggerimenti ritenuti utili per una messa in pratica funzionale ed efficace delle modifiche  
legislative decise dal Parlamento in applicazione dell'art. 121a della Costituzione.

In particolare, ricordiamo l'intervento di un nostro rappresentante all'incontro del gruppo di  
lavoro coordinato dalla SECO (*Arbeitsgruppe Stellenmeldepflicht*) del 15 marzo scorso e la  
lettera del 12 aprile seguente inviata ai Consiglieri federali, signora Simonetta Sommaruga e  
signor Johann Schneider-Ammann, tramite la quale abbiamo suggerito alcune  
raccomandazioni che riteniamo di massima importanza.

Abbiamo, pertanto, preso atto con soddisfazione che alcuni di questi suggerimenti sono stati tenuti in considerazione e hanno trovato risposta concreta nei testi di ordinanza messi in consultazione. In particolare, la base di calcolo utilizzata per stabilire l'elenco delle professioni soggette all'obbligo di annuncio è stata chiarita (art. 53a) e il ruolo delle agenzie di prestito di personale è stato debitamente considerato nell'ambito delle eccezioni (art. 53d), anche se alcuni dettagli sono a nostro avviso ancora da perfezionare (come argomentremo in seguito).

D'altro canto, altre questioni sono rimaste prive di risposta, quali una chiara definizione del concetto di "iscritti agli URC" – per evitare il rischio elevato (soprattutto nelle regioni di frontiera) d'iscrizioni *pro forma* solo per aggirare gli obblighi di legge – o l'esecuzione delle attività di controllo e il relativo finanziamento.

Per questi motivi portiamo alla vostra cortese attenzione alcune nostre ulteriori considerazioni.

## I. Ordinanza sul collocamento (OC)

### Articolo 53a OC: valore soglia ed elenco delle professioni interessate (art. 21a cpv. 2 e cpv. 6 LStr)

#### Cpv. 1 e 2

- a) Il livello d'aggregazione per genere di professioni (raggruppamento a cinque posizioni), scelto per stabilire la lista delle professioni soggette all'obbligo di annuncio, risulta problematico dal lato pratico e andrebbe sostituito con quello dei gruppi di professioni (raggruppamento a due/tre posizioni).

Infatti, il livello di suddivisione dei generi professionali a cinque posizioni è molto lontano dalla pratica lavorativa corrente, sia per il datore di lavoro, che per l'autorità amministrativa chiamata a controllare il rispetto della normativa.

A titolo d'esempio possono essere prese le *Professioni della lavorazione dei metalli e della costruzione di macchine* (codifica 24 - raggruppamento a due posizioni - secondo la Nomenclatura svizzera delle professioni 2000 - NSP 2000). Secondo le indicazioni dell'Allegato al Rapporto esplicativo (punto 8.1) solo le posizioni sottolineate sarebbero incluse nell'obbligo d'annuncio.

<b>241</b>	<b><i>Professioni della produzione dei metalli</i></b>
241.01	<u><i>Fonditori e professioni assimilate</i></u>
241.02	<i>Formatori e animisti</i>
241.03	<i>Altre professioni della produzione dei metalli</i>
<b>242</b>	<b><i>Professioni relative alla lavorazione, alla trasformazione, al trattamento e al rivestimento dei metalli</i></b>
242.01	<i>Professioni della trasformazione dei metalli senza asportazione di trucioli</i>
242.02	<i>Altre professioni relative al rivestimento dei metalli</i>
242.03	<u><i>Smerigliatori e lucidatori di metalli</i></u>
242.04	<u><i>Conduttori di macchine utensili</i></u>
242.05	<u><i>Fresatori-piallatori</i></u>
242.06	<u><i>Foratori di metalli</i></u>
242.07	<i>Tornitori</i>
242.08	<u><i>Filettatori, filettatori di viti</i></u>
242.09	<u><i>Altre professioni della lavorazione dei metalli</i></u>

<b>243</b>	<b>Professioni relative all'industria metallurgica</b>
<u>243.01</u>	<u>Saldatori e altre professioni dell'assemblaggio metallurgico</u>
243.02	Costruttori d'impianti e apparecchi
243.03	Lattonieri (industria)
243.04	Fabbri ferrai s.a.i.
243.05	Metalcostruttori
243.06	Fabbri industriali
<u>243.07</u>	<u>Fabbri n.i.a.</u>
243.08	Altri addetti alla lavorazione dei metalli
<b>244</b>	<b>Professioni della costruzione e della manutenzione di macchine</b>
<u>244.01</u>	<u>Meccanici</u>
244.02	Meccanici di precisione e micromeccanici
244.03	Meccanici aggiustatori, montatori aggiustatori e assimilati
244.04	Meccanici e manutentori d'installazioni e altri meccanici
<u>244.05</u>	<u>Altri montatori</u>

Dall'osservazione della lista appare evidente che, per un datore di lavoro alla ricerca di personale in queste professioni, la distinzione tra professioni soggette all'obbligo e quelle non soggette non sia d'immediata comprensione: nella vita pratica le professioni non sono tutte definite in maniera chiara e univoca. Spesso un lavoratore si trova a coprire presso la stessa azienda più professioni tra quelle elencate nella lista, di cui alcune soggette all'obbligo di annuncio e altre no. La certezza giuridica sarebbe quindi molto debole, sia per il datore di lavoro che per l'autorità di controllo, con prevedibili conseguenze e lungaggini anche sul piano legale (accertamenti, multe, ricorsi, ecc.).

Concordare con il datore di lavoro che un posto vacante appartiene a un gruppo di professioni (due/tre posizioni) è certamente più semplice che avere congruenza sulla collocazione nel genere di professione (cinque posizioni). In concreto, essere d'accordo che un impiego sia incluso nelle *Professioni della costruzione e della manutenzione di macchine* è certamente più agevole e chiaro che determinare se lo stesso impiego debba essere considerato nel genere Meccanici (244.01), Meccanici di precisione e micromeccanici (244.02), Meccanici aggiustatori montatori aggiustatori e assimilati (244.03), Meccanici e manutentori d'installazioni e altri meccanici (244.03), Altri montatori (244.05).

Il raggruppamento a due/tre posizioni sarebbe quindi più chiaro (per i datori di lavoro come per l'amministrazione) e ridurrebbe il rischio di elusione dell'obbligo d'annuncio tramite una categorizzazione errata dei posti vacanti. Dal profilo pratico, nell'ottica del controllo (art. 117a LStr) è, infatti, facile immaginare il rischio di molte contestazioni se l'attribuzione a un determinato genere di professione fosse incerta o discutibile.

- b) Come giustamente osservato nel Rapporto esplicativo (pag. 10), per essere sufficientemente affidabile dal punto di vista statistico, il tasso di disoccupazione delle singole professioni deve essere basato su un numero elevato di persone occupate in una data professione. Appare quindi evidente che una suddivisione dei gruppi professionali (due/tre posizioni) in generi professionali (cinque posizioni) rende i tassi registrati meno solidi, più discutibili dal profilo scientifico e quindi atti a generare situazioni paradossali (come, ad esempio, l'inclusione nella lista di professioni in realtà scarsamente disponibili sul mercato del lavoro locale). Invece, l'applicazione della soglia del 5% sui tassi relativi ai gruppi professionali (due/tre posizioni) renderebbe l'elenco più solido e pertinente agli scopi della legge. A maggior ragione se consideriamo che gli stessi criteri andrebbero applicati su scala cantonale, qualora un Cantone volesse avvalersi della facoltà data dall'art. 53e, come preciseremo meglio in seguito.

**Cpv. 3**

Per chiarezza e trasparenza, l'Ordinanza dovrebbe menzionare che i tassi di disoccupazione sono determinati sulla media annua (tale precisazione è riportata nel Rapporto esplicativo ma non a livello normativo, cfr. art. 21a cpv. 2 e cpv. 6 LStr e art. 53a OC).

**Art. 53b OC: Annuncio dei posti vacanti e limitazione dell'informazione (art. 21a cpv. 3 LStr)****Cpv. 2**

Nella lista dei dati che i datori di lavoro devono obbligatoriamente fornire al servizio pubblico di collocamento deve essere aggiunta anche l'informazione relativa allo stipendio offerto. Infatti, è obbligo degli URC verificare che i posti vacanti annunciati siano adeguati agli usi: ciò comprende anche il rispetto dei contratti collettivi o normali di lavoro, o la conformità ai salari d'uso (art. 16 cpv. 1 lett. a LADI). Tale informazione è indispensabile per operare una selezione mirata di candidati da sottoporre al datore di lavoro. Non di rado, purtroppo, i posti vacanti presso le aziende non trovano candidati locali poiché offrono condizioni salariali in *dumping*.

**Art. 53c OC: Trasmissione di dossier adeguati e riscontro del datore di lavoro (art. 21a cpv. 4 LStr)**

Per coerenza e uniformità con il termine di 5 giorni definito nell'art. 53b cpv. 6, anche il termine entro il quale gli URC possono sottoporre candidati al datore di lavoro deve essere di 5 giorni invece di 3.

**Art. 53d OC: Eccezioni all'obbligo di annuncio (art. 21a cpv. 5 e cpv. 6 LStr)****Cpv.1****Lett. a:**

nessuna osservazione

**Lett. b:**

L'esclusione dall'obbligo d'annuncio degli impieghi di durata determinata limitati a brevi periodi appare sensata (proporzionalità tra l'iter d'annuncio e selezione, rispetto alla durata dell'occupazione). Il Canton Ticino è favorevole alla variante di 14 giorni.

Per chiarezza, andrebbe precisato se la durata determinante è intesa come giorni lavorativi o civili.

In relazione agli impieghi di breve durata, si pone pure la tematica del ricorso ai prestatori d'impiego. Va infatti evidenziato che l'attuale testo del cpv. 2 non esclude l'applicabilità dell'eccezione in esame (lett. b) ai prestatori. Esso, infatti, è esplicitamente limitato alla lett. a e recita: *Il capoverso 1 lettera a non si applica ai prestatori* (stessa formulazione nel testo tedesco e francese del progetto, sottolineatura nostra). Il commento del rapporto esplicativo non è congruente con il progetto dell'ordinanza.

**Lett. c:**

nessuna osservazione

**Cpv. 2**

Visto quanto sopra evidenziato, si propone di sopprimere la limitazione a singole lettere del capoverso 1.

Testo proposto: *Le eccezioni del capoverso 1 non si applicano ai prestatori.*

**Art. 53e OC: Diritto di richiesta dei Cantoni (art. 21a cpv. 7 LStr)**

La possibilità di richiesta prevista dalla LStr (art. 21a cpv. 7) permette di tenere conto di situazioni specifiche regionali (per esempio per le zone di frontiera). La possibilità di richiesta è data quando le condizioni previste all'art. 21a cpv. 2 LStr sono adempiute, ossia se in determinati gruppi professionali, settori di attività o regioni economiche si registra un tasso di disoccupazione superiore alla media. Riservare la possibilità d'introdurre un obbligo d'annuncio a livello cantonale per gruppi di professioni non previsti a livello nazionale è certamente adeguato e corrisponde a una delle raccomandazioni evidenziate a più riprese dal nostro Cantone.

Tuttavia, l'applicazione del valore soglia ai tassi di disoccupazione per genere di professioni (a cinque posizioni) compromette la possibilità reale data ai Cantoni da quest'articolo.

Come abbiamo già accennato in precedenza, il grado di affidabilità del tasso di disoccupazione per professioni è molto basso se applicato sui generi professionali (a cinque posizioni), a maggior ragione se calcolati a livello cantonale. In seguito ad alcune verifiche effettuate sui tassi di disoccupazione per generi di professione (a cinque posizioni) in Ticino per il 2016, il risultato emerso è oltremodo preoccupante: la stragrande maggioranza dei tassi rilevati è classificato con coefficienti di variazione (margine d'errore) superiori al 10% (categoria E), al 16,6% (categoria F) o al 25% (categoria G). Ricordiamo che la SECO, nella sua pubblicazione mensile dedicata al mercato del lavoro, non pubblica i tassi di disoccupazione di categoria superiore alla D, in quanto ritenuti inaffidabili.

Appare chiaro che con questo scarso grado di affidabilità dei dati a livello cantonale, qualsiasi richiesta proveniente da un Cantone sarebbe statisticamente poco sostenibile e pertanto inappropriata. Al contrario, se calcolati a livello di gruppi professionali (due/tre posizioni), i tassi di disoccupazione a livello cantonale assumono gradi di affidabilità più adeguati. In Ticino, i tassi così calcolati darebbero gradi di affidabilità fino alla categoria B (margine d'errore 1-2%).

Affinché il diritto di richiesta dei Cantoni (art. 21a cpv. 7 LStr) non diventi un proclama vuoto di significato, riteniamo quindi assolutamente necessario che il valore soglia venga applicato al tasso di disoccupazione per gruppi professionali (due/tre posizioni).

## **II. Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)**

**Art. 23, titolo, cpv. 1, periodo introduttivo, 2 e 3, art. 24, art. 38, titolo e periodo introduttivo, art. 50, periodo introduttivo e art. 56 cpv. 3**

Nessuna osservazione

### **Art. 82 cpv. 6<sup>bis</sup> - 8**

Il Cantone condivide e sostiene l'obiettivo del reciproco scambio di dati fra organi di esecuzione delle prestazioni complementari e autorità di migrazione. Le modifiche proposte mirano a consentire alle autorità di migrazione di intervenire sul permesso delle persone senza attività lucrativa che percepiscono prestazioni complementari od ottengono il rimborso delle spese di malattia/invalidità, rispettivamente mirano a consentire agli organi di esecuzione delle prestazioni complementari di versare dette prestazioni soltanto agli stranieri in possesso di un permesso valido.

Tuttavia, si ritiene che debba essere chiaramente esplicitato che nel novero della cosiddetta "prestazione complementare annua" nei termini dell'art. 82 cpv. 6bis lett. a) della nuova OASA rientra anche la riduzione dei premi per beneficiari di prestazioni complementari, considerato come – in ragione della differenza fra redditi computabili e spese riconosciute – in taluni casi lo straniero ha diritto soltanto a detta riduzione (versata all'assicuratore malattie) e non anche ad una prestazione complementare (versatagli direttamente).

## **III. Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIIntS)**

**Art. 10a Notifica di rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego (art. 53 cpv. 6 LStr)**

L'obiettivo della modifica in oggetto, che mira a ridurre la dipendenza dall'aiuto sociale delle persone ammesse provvisoriamente o rifugiate, attraverso un loro inserimento nel mondo del lavoro è certamente positivo e condiviso.

Sia dal profilo dell'aiuto sociale come da quello del collocamento è, tuttavia, fondamentale che la notifica sia limitata alle persone che dispongono della sufficiente concorrenzialità sul mercato del lavoro primario. Diversamente non solo l'obiettivo di una riduzione dall'aiuto sociale non potrebbe essere raggiunto, ma pure l'attività del servizio pubblico di collocamento ne sarebbe danneggiata. Infatti, si rischierebbe di impiegare risorse e tempo degli Uffici regionali di collocamento senza potere offrire ai datori di lavoro dei candidati adeguati al mercato del lavoro primario e alle attese dei datori di lavoro. Nonostante le stime quantitative ottimiste del rapporto esplicativo, una notifica non sufficientemente ponderata di nuovi cercatori d'impiego "provenienti dall'aiuto sociale" potrebbe contribuire sovraccaricare il servizio pubblico di collocamento.

Nell'ottica della selezione dei candidati da notificare è fondamentale agire, innanzitutto, con un'adeguata preparazione linguistica e formativa. Appare particolarmente critico il lavoro sulle competenze linguistiche a causa della presenza di numerose persone non scolarizzate e non alfabetizzate nel loro paese d'origine. Si tratta di un aspetto non sufficientemente evidenziato nel rapporto esplicativo e con un impatto diretto sulle chances di poter accedere dapprima ad una formazione professionale e successivamente ad un'attività lavorativa.

Come già evidenziato dalla Conferenza dei governi cantonali nella recente lettera del 30 giugno 2017 alla consigliera federale signora Simonetta Sommaruga, si chiede che la Confederazione si chini al più presto sul tema dell'adeguamento degli importi forfettari riconosciuti ai Cantoni per l'integrazione delle persone ammesse provvisoriamente e rifugiati<sup>1</sup>, anche nel settore della formazione professionale, ora totalmente a carico dei Cantoni.

#### **IV. Ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI)**

La modifica dell'art. 13 cpv. 2 OADI introduce un chiarimento utile e necessario all'applicazione del modificato art. 14 cpv. 3 LADI, definendo che l'attività soggetta a contribuzione della durata minima di sei mesi deve essere stata realizzata entro il termine quadro di contribuzione, dunque anche prima della partenza per l'estero.

#### **V. Ordinanza sul commercio ambulante**

Nessuna osservazione

#### **VI. Costi e finanziamento**

Nel Rapporto esplicativo (cap. 7.3.2) la SECO stima che il nuovo obbligo di annuncio dei posti vacanti comporterà un aumento di lavoro per gli URC pari a 270 unità supplementari.

Considerato che il finanziamento degli URC è garantito dall'assicurazione disoccupazione in base al numero dei cercatori di impiego iscritti, bisogna dedurre che i nuovi oneri non saranno coperti dall'attuale sistema di finanziamento. Al contrario, visto che si auspica con le nuove regole di contenere il fenomeno della disoccupazione, paradossalmente gli URC si troveranno con un carico maggiore di compiti da svolgere, ma un finanziamento ridotto rispetto ad oggi.

Inoltre, ai Cantoni è lasciato l'intero onere di assicurare i controlli e la lotta agli abusi relativi alle nuove disposizioni federali.

Al fine di garantire un'esecuzione corretta ed efficiente di questi nuovi compiti è quindi necessario che la Confederazione preveda un finanziamento supplementare degli URC tramite un meccanismo di finanziamento separato da quello attuale, e proporzionato al numero di posti vacanti gestiti.

---

<sup>1</sup> Per l'integrazione delle persone ammesse provvisoriamente e rifugiate, i Cantoni ricevono CHF 6'000 per persona una tantum al momento del riconoscimento dello statuto.

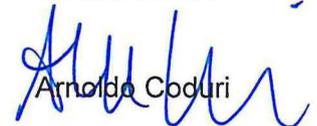
Ringraziandovi per l'occasione di formulare delle osservazioni al progetto di modifica delle ordinanze in esame, vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

  
Manuele Bertoli

Il Cancelliere:

  
Arnaldo Coduri

Copia:

- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

## **Vernehmlassungsverfahren in Sachen Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen)**

Das Tessin widmet wegen seiner besonderen Arbeitsmarktsituation den Änderungsvorschlägen in der Vernehmlassungsschrift grösste Aufmerksamkeit. Vertreter des Kantons Tessin haben in den vergangenen Monaten anlässlich verschiedener Arbeitstreffen wiederholt angeboten, die eigene Erfahrungsbasis zwecks Vertiefung der Thematik zur Verfügung zu stellen. Dasselbe gilt für die von uns erarbeiteten Empfehlungen, die wir als geeignet ansehen, um die vom Landesparlament beschlossenen Gesetzesänderungen auf zweckmässig-wirksame Art sowie unter Anwendung des Verfassungsartikels 121a in die Praxis umzusetzen.

Im Besonderen erinnern wir an den Diskussionsbeitrag eines unserer Delegierten, der am Treffen der „Arbeitsgruppe Stellenmeldepflicht“ des SECO vom 15. März dieses Jahres teilnahm. Wir rufen auch den Brief vom 12. April 2017 zuhanden der Bundesrätin Simonetta Sommaruga und des Bundesrates Johann Schneider-Ammann in Erinnerung, in welchem wir einige wichtige Empfehlungen aussprachen.

Deswegen haben wir mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass mehrere dieser Empfehlungen berücksichtigt und in die Vernehmlassungsschrift aufgenommen wurden. Insbesondere ist nun geklärt, welche Berechnungsgrundlagen zur Einrichtung eines Registers für meldepflichtige berufliche Aktivitäten gelten sollten (Art. 53a). Weiter fanden Überlegungen zur Rolle der Personalvermittlungsbüros im Hinblick auf mögliche Ausnahmegenehmigungen (Art. 53d) genügende Berücksichtigung, auch wenn unserer Ansicht nach an einigen Details noch gefeilt werden sollte (siehe weiter unten).

Jedoch sind auf bestimmte Fragestellungen die Antworten ausgeblieben. Dies betrifft unter anderem eine eindeutige Definition des Begriffs „Bei den RAV-Zentren registrierte Stellensuchende“: Hier sollte das vor allem in den Grenzregionen auftretende Risiko minimiert werden, dass zwecks Umgehung gesetzlicher Vorschriften Einschreibungen bloss pro forma erfolgen. Auch die aktiven Kontrolltätigkeiten und deren Finanzierung sollten klar ausdefiniert werden.

Aus diesen Gründen möchten wir einige weiterführende Überlegungen an Sie herantragen.

### **I. Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV)**

**Artikel 53a AVV: Schwellenwert und Verzeichnis der betreffenden Berufe (Art. 21a Abs. 2 und Abs. 6 AuG).**

#### **Abs. 1 und 2**

- a) Die Aggregationsstufe nach Berufsarten (Fünfsteller), welche der erstellten Liste der meldepflichtigen Berufe zugrunde liegt, erscheint uns aus praktischer Sicht problematisch und sollte durch die Aggregationsstufe nach Berufsgruppen (Zwei-/Dreisteller) ersetzt werden. In der Tat ist die Unterteilung nach Berufsarten (Fünfsteller) kaum vereinbar mit der aktuellen Praxis auf dem Arbeitsmarkt. Dies gilt für den Arbeitgeber wie auch für die zuständigen Amtsstellen, die zwecks Einhaltung der Normen Kontrollen durchzuführen haben.

Als Beispiel können die Berufsbilder aus dem Bereich der Metallbearbeitung und des Maschinenbaus dienen (Kodierung 24: Berufsklassen/Zweisteller; gemäss der Schweizer

Berufsnomenklatur 2000, SBN 2000). Laut Anhang zum erläuternden Bericht (Punkt 8.1.) unterstünden lediglich folgende unterstrichene Berufe der Meldepflicht:

**241 Berufe im Bereich der Metallerzeugung**

- 241.01 Giesser uvB
- 241.02 Guss- und Kernformer
- 241.03 sonstige Berufe im Bereich der Metallproduktion

**242 Berufe im Bereich der Metallbearbeitung, -verformung, -veredelung sowie -härtung**

- 242.01 Berufe im Bereich der Metallumwandlung ohne Spanen
- 242.02 weitere Berufe im Bereich der Metallbeschichtung
- 242.03 Metallschleifer sowie -polierer
- 242.04 Werkzeugmaschinenisten
- 242.05 Fräser und Hobler
- 242.06 Metallbohrer
- 242.07 Dreher
- 242.08 Decolleteure und Schraubenmacher
- 242.09 sonstige Metallbearbeiter und -verformer

**243 Berufe im Bereich des Metallbaus sowie der Metallverbindung**

- 243.01 Schweißer und andere Berufe der Metallverbindung
- 243.02 Anlagen- und Apparatebauer
- 243.03 Industriespengler
- 243.04 Bauschmiede HFG
- 243.05 Metallbauschlosser
- 243.06 Konstruktionsschlosser
- 243.07 Schlosser wna
- 243.08 weitere Angestellte im Bereich der Metallverarbeitung

**244 Berufe im Bereich des Maschinenbaus sowie -unterhalts**

- 244.01 Mechaniker
- 244.02 Feinmechaniker und Mikromechaniker
- 244.03 Maschinenschlosser und -monteure uvB
- 244.04 Anlagenmechaniker und -warte sowie weitere Mechanikertätigkeiten
- 244.05 sonstige Monteure

Bei der Durchsicht dieser Liste wird eines deutlich: Die Unterscheidung zwischen meldepflichtigen Berufen und solchen, die es nicht sind, erscheint für einen Arbeitgeber, der Personal sucht, nicht sofort verständlich. In der Alltagspraxis sind die Berufsbilder nämlich nicht alle klar und unmissverständlich ausdefiniert. Oft ist ein Arbeiter im selben Betrieb in mehreren Berufssparten tätig, auch in solchen, die auf besagter Liste stehen und zum Teil meldepflichtig sind. Daher wäre die rechtliche Klarheit sowohl für den Arbeitgeber wie für die Kontrollbehörde oft nicht gegeben. Dies würde offensichtliche Folgen, beispielsweise gesetzliche Verkomplizierungen wie Abklärungsprozedere, Bussen, Rekurse usw. nach sich ziehen.

Mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren, dass eine zu besetzende Stelle in eine Berufsgruppe mit Zwei-/Dreistellern passt, ist mit Sicherheit einfacher als eine Zuordnung zu einer Berufsstelle (Fünfsteller). Konkret gesprochen: Eine Arbeitsstelle unter „Berufe im Bereich der Maschinenkonstruktion und -wartung“ figurieren zu lassen ist unkomplizierter als festzulegen, ob die betreffende Stelle in die Kategorie der Mechaniker (244.01), Fein- und Mikromechaniker (244.02), Maschinenschlosser und -monteure (244.03) oder der Anlagenmechaniker und -warte (244.04) fällt – oder zu den weiteren Gruppen von Monteuren

(244.05) zu zählen ist.

Eine Aufgliederung in Zwei-/Dreisteller wäre für den Arbeitgeber wie für die Behörden klarer. So würde das Risiko kleiner, dass man die Meldepflicht mittels einer unzutreffenden Kategorisierung der freien Stellen umgeht. In der Praxis (Art. 117a AuG) könnte es aus Sicht der Kontrollbehörden rasch zu etlichen Beanstandungen kommen, wenn die Zuteilung zu einer bestimmten Berufssparte ungewiss oder fragwürdig erscheint.

- b) Zurecht wurde im erläuternden Bericht (S.10) Folgendes festgehalten: Damit die Bestimmung der Arbeitslosenquote innerhalb der einzelnen Berufssparten verlässlich erscheint, muss ihr als statische Basis eine genügend hohe Anzahl beschäftigter Personen in einem der betreffenden Berufe zugrunde liegen. Es ist daher offensichtlich, dass eine Aufgliederung der Berufsgruppen (Zwei-/Dreisteller) in Berufsarten (Fünfsteller) die eruierten Arbeitslosenquoten weniger fundiert und aus wissenschaftlicher Sicht umso fragwürdiger wirken lässt und somit zu Widersprüchlichkeiten führen kann (beispielsweise wenn in die oben erwähnte Liste Berufsbilder aufgenommen werden, die auf dem lokalen Arbeitsmarkt in Wirklichkeit kaum vorhanden sind). Hingegen würde die Anwendung der Fünf-Prozent-Schwelle auf die Arbeitslosenquoten, die sich auf die Berufsgruppen (Zwei-/Dreisteller) beziehen, das Verzeichnis verlässlicher und zweckdienlicher erscheinen lassen. Dies umso mehr, wenn wir bedenken, dass dieselben Kriterien auf kantonaler Ebene zur Anwendung gelangen würden, sollte ein Kanton von dieser durch Art. 53e ermöglichten Befugnis Gebrauch machen. Wir möchten das Gesagte im Folgenden genauer ausführen.

### **Abs. 3**

Aus Gründen der Klarheit und Transparenz sollte in der Verordnung vermerkt sein, dass die Arbeitslosenzahlen im Jahresmittel eruiert werden (von einer solchen Präzisierung ist im erläuternden Bericht die Rede, aber nicht auf normativer Ebene; vgl. Art. 21a Abs. 2 und Abs. 6 AuG sowie Art. 53a AVV).

### **Art. 53b AVV: Meldung der unbesetzten Arbeitsstellen und Informationseinschränkung (Art. 21a Abs.3 AuG).**

#### **Abs. 2**

Die Arbeitgeber sind verpflichtet, der öffentlichen Arbeitsvermittlungsbehörde eine Liste mit Angaben zuzustellen. In diese Liste sollte auch der zu erwartende Lohn eingefügt werden. Denn die einzelnen RAV-Zentren müssen gemäss ihrem Auftrag abklären, ob die gemeldeten freien Stellen den orts- und branchenüblichen Gepflogenheiten entsprechen; dies betrifft auch die Einhaltung der Gesamtarbeits- und Normalarbeitsverträge sowie des gängigen Lohnniveaus (Art. 16 Abs. 1 Bst. a AVIG). Eine solche Zusatzinformation ist unerlässlich, um eine präzise Auswahl von Stellenbewerbern zuhanden eines Arbeitgebers vornehmen zu können. Leider finden sich nicht selten für vakante Stellen keine Ortsansässigen, weil die Firmen *Dumpinglöhne* anbieten.

### **Art. 53c AVV: Überweisung sachdienlicher Unterlagen und Rückmeldung des Arbeitgebers (Art. 21a Abs. 4 AuG)**

Zwecks Übereinstimmung mit der Frist von fünf Tagen, die in Art. 53b Abs. 6 festgesetzt ist, muss auch die Frist, innerhalb welcher die RAV-Zentren dem Arbeitgeber eine Auswahl an

Stellenbewerbern vorlegen, fünf anstelle von drei Tagen betragen.

#### **Art. 53d AVV: Ausnahmen von der Meldepflicht (Art. 21a Abs. 5 und Abs.6 AuG)**

##### **Abs. 1**

###### **Bst. a:**

Keine Anmerkungen.

###### **Bst. b:**

Sinnvollerweise sollen von der Meldepflicht jene Stellen ausgenommen werden, die sich durch ein befristetes Arbeitsverhältnis von kurzer Dauer auszeichnen (dies aufgrund der Verhältnismässigkeit von Meldeprozedere und Kandidatenauswahl, was die Dauer der Anstellung betrifft). Der Kanton Tessin bevorzugt die 14-tägige Variante.

Der Klarheit halber sollte auch präzisiert werden, ob die für die Ausnahme massgebliche Dauer des Anstellungsverhältnisses auf der Grundlage von Arbeits- oder Kalendertagen definiert wird.

Im Zusammenhang mit den Kurzzeitanstellungen stellt sich ebenfalls die Frage nach Stellenbesetzungen mittels Personalverleih. Es muss nämlich hervorgehoben werden, dass der aktuelle Wortlaut des 2. Absatzes die Anwendbarkeit der betreffenden Ausnahme (lit. b) im Zusammenhang mit dem Personalverleih nicht ausschliesst. Der Wortlaut beschränkt sich ausschliesslich auf den Buchstaben a und lautet: *Absatz 1 Buchstabe a gilt nicht für Verleiher* (gleiche Formulierung im deutschen und französischen Wortlaut des Entwurfes, Unterstreichung durch uns). Der Kommentar im erläuternden Bericht ist nicht deckungsgleich mit dem Verordnungsentwurf.

###### **Bst. c:**

Keine Anmerkungen.

##### **Abs. 2**

Aufgrund der weiter oben angestellten Überlegungen schlagen wir vor, die Beschränkung auf einzelne Buchstaben des Absatzes 1 wegzulassen.

Unser Textvorschlag lautet: *„Die in Absatz 1 erwähnten Ausnahmen gelten nicht für Personalverleiher.“*

#### **Art. 53e AVV: Antragsrecht der Kantone (Art. 21a Abs. 7 AuG)**

Die im Ausländergesetz vorgesehene Möglichkeit einer Antragstellung (Art. 21a Abs. 7 AuG) ist besonderen regionalen Verhältnissen geschuldet, beispielsweise was die Grenzregionen betrifft. Ein Gesuch kann eingereicht werden, wenn die Bedingungen gemäss Art. 21a Abs. 2 AuG erfüllt sind – das heisst, wenn innerhalb bestimmter Berufsgruppen, Tätigkeitsbereiche oder Wirtschaftsräume eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote festgestellt wird. Es ist sicherlich angebracht, unter Umständen eine kantonsweite Meldepflicht für Berufsgruppen einzuführen, die auf nationaler Ebene nicht vorgesehen sind. Dies entspräche einer der Empfehlungen, welche der Kanton Tessin mehrfach geäussert hat.

Jedoch beeinträchtigt die Anwendung eines Schwellenwertes im Hinblick auf die Arbeitslosenquote in den einzelnen Berufsarten (Fünfsteller) die tatsächliche Möglichkeit, welche den Kantonen durch den oben erwähnten Artikel gewährt wird.

Wie bereits erwähnt, erweist sich die Angabe der Arbeitslosenquote pro Beruf als wenig zuverlässig, wenn als Bezugspunkt die einzelnen Berufsarten (Fünfsteller) dienen. Dies umso mehr, wenn die Berechnung auf kantonalem Niveau erfolgt. Überprüfungen, die 2016 im Tessin bezüglich der Arbeitslosenquote in den einzelnen Berufsarten (Fünfsteller) stattfanden, haben ein besorgniserregendes Bild zutage gefördert: Die überwiegende Mehrheit der eruierten Quoten wurde folgenden Kategorien zugeordnet: der Kategorie E mit einem Variationskoeffizienten (statistische Fehlermarge) von mehr als 10%, der Kategorie F mit über 16,6% oder der Kategorie G, die einen Koeffizienten von mehr als 25% aufweist. Wir möchten daran erinnern, dass das SECO in seinen Veröffentlichungen der monatlichen Arbeitsmarktdaten jene Arbeitslosenquoten, die über der Kategorie D liegen, nicht publiziert, weil man sie als nicht verlässlich einstuft.

Angesichts dieses niedrigen Verlässlichkeitsgrades der Datenerhebung auf kantonalem Niveau wäre jeglicher Antrag vonseiten eines Kantons kaum vertretbar, weil unzutreffend. Wenn hingegen die kantonal eruierten Arbeitslosenquoten nach Berufsgruppen (Zwei-/Dreisteller) berechnet würden, wiesen sie einen deutlich realistischeren Verlässlichkeitsgrad auf. Im Tessin könnte man die so berechneten Quoten unter Umständen sogar der Verlässlichkeitskategorie B zuordnen (statistische Fehlermarge von 1 bis 2%).

Damit das Antragsrecht der Kantone (Art. 21a Abs. 7 AuG) nicht zu einem sinnentleerten Proklamationsakt wird, halten wir es für absolut notwendig, dass der Schwellenwert auf die Arbeitslosenquote von Berufsgruppen (Zwei-/Dreisteller) angewendet wird.

## II. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

**Art. 23, Titel, Abs. 1, erster Satz, 2 und 3, Art. 24, Art. 38, Titel und erster Satz, Art. 50, erster Satz und Art. 56 Abs. 3**

Keine Anmerkungen.

### **Art. 82 Abs. 6<sup>bis</sup>-8**

Der Kanton Tessin unterstützt den geplanten Informationsaustausch zwischen den ausführenden Stellen im Bereich Ergänzungsleistungen und den Migrationsbehörden. Die vorgeschlagenen Modifikationen zielen darauf ab, den Migrationsbehörden Interventionsmöglichkeiten zu gewähren im Zusammenhang mit der Aufenthaltsbewilligung von Personen, die nicht erwerbstätig sind und Ergänzungsleistungen beziehen oder denen Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden. Das heisst, die vorgeschlagenen Modifikationen sollen es den ausführenden Stellen im Bereich Ergänzungsleistungen erlauben, besagte Leistungen lediglich jenen Ausländern auszubezahlen, die im Besitz einer gültigen Aufenthaltsbewilligung sind.

Allerdings sollte klar zum Ausdruck kommen, dass in den Bereich der sogenannten „jährlichen Ergänzungsleistung“ gemäss Art. 82 Abs. 6bis Bst. a der neuen VZAE auch die Prämienverbilligung fällt, die Nutzniesser von Ergänzungsleistungen betrifft. Dies unter Berücksichtigung der Tatsache, dass – bedingt durch die Differenz zwischen anrechenbarem Einkommen und anrechenbaren Ausgaben – der Ausländer in manchen Fällen lediglich Anspruch auf besagte Prämienverbilligung hat (mit Auszahlung an den Krankenversicherer) und nicht noch zusätzlich auf eine Ergänzungsleistung (wird dem Ausländer direkt ausbezahlt).

### III. Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

#### **Art. 10a Anmeldung anerkannter Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen, die auf Stellensuche sind (Art. 53 Abs. 6 AuG)**

Die Zielsetzung der betreffenden Modifikation – also die Verminderung der Sozialhilfeabhängigkeit vorläufig aufgenommenen oder geflüchteter Personen durch Eingliederung in die Arbeitswelt – ist sicherlich positiv und unbestritten.

Jedoch ist es sehr wichtig, dass sowohl punkto Art der Sozialhilfe wie auch der Arbeitsvermittlung die Anmeldung auf jene Personen begrenzt wird, die über eine ausreichende Arbeitsmarktfähigkeit verfügen. Andernfalls wird nicht nur das Ziel der reduzierten Sozialhilfeabhängigkeit verfehlt – auch die Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung wäre dadurch beeinträchtigt. Man würde nämlich Ressourcen und Zeit der RAV-Zentren deutlich in Anspruch nehmen, ohne den Arbeitgebern für den primären Arbeitsmarkt geeignete und dem Stellenprofil entsprechende Personen präsentieren zu können. Trotz der optimistischen Grössenbestimmungen im erläuternden Bericht scheint Folgendes klar: Eine nicht sorgfältig abgewogene Anmeldung neuer „von der Sozialhilfe her kommenden“ Stellensuchenden könnte zu einer Überlastung der öffentlichen Arbeitsvermittlung beitragen.

Bei der Auswahl der für eine Anmeldung geeigneten Stellensuchenden ist es vor allem notwendig, vorbereitende Sprach- und andere Bildungskurse abzuhalten. Als delikater erweist sich insbesondere die Verbesserung der Sprachkompetenz, weil unter den Arbeitswilligen zahlreiche Personen zu finden sind, die in ihrem Herkunftsland nicht eingeschult und nicht alphabetisiert wurden. Dieser Aspekt wurde im erläuternden Bericht nur ungenügend hervorgehoben: Er wirkt sich direkt auf die Chancen aus, Zugang zu Berufsbildungskursen und schliesslich zu einer Erwerbstätigkeit zu erhalten.

Wie die Konferenz der Kantonsregierungen bereits in ihrem Schreiben vom 30. Juni 2017 zuhanden der Bundesrätin Simonetta Sommaruga betont hat, sollte der Bund möglichst bald auch bei der Anpassung von Pauschalbeiträgen über die Bücher gehen. Es handelt sich um die den Kantonten für die Integration vorläufig aufgenommenen und geflüchteter Personen zuanerkannten Pauschalbeiträgen<sup>1</sup>, auch im Bereich der Berufsbildung, die gegenwärtig komplett zu Lasten der Kantone geht.

### IV. Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIV)

Die Modifikation von Art. 13 Abs. 2 AVIV hat eine nützliche und auch notwendige Klärung zur Folge, was die Anwendung des abgeänderten Art. 14 Abs. 3 AVIG betrifft. Denn besagte Modifikation legt fest, dass eine beitragspflichtige Beschäftigung, die mindestens sechs Monate dauert, innerhalb der Beitragsrahmenfrist und somit auch vor der Abmeldung ins Ausland ausgeübt werden muss.

### V. Verordnung über das Gewerbe der Reisenden Keine Anmerkungen.

## VI. Kosten und Finanzierung

Im erläuternden Bericht (Kap. 7.3.2.) geht das SECO von der Annahme aus, dass die neue Meldepflicht freier Arbeitsstellen für die RAV-Zentren einen administrativen Mehraufwand zur Folge hat, der 270 zusätzlichen Stellen entspricht.

Bekanntlich legt die Arbeitslosenversicherung der Finanzierung der einzelnen RAV-Zentren die Anzahl der eingeschriebenen Stellensuchenden zugrunde. Daraus ergibt sich zwangsläufig die Erkenntnis, dass die neuen Auflagen nicht durch das aktuelle Finanzierungssystem abgedeckt werden können. Vielmehr werden sich die RAV-Zentren mit einem grösseren Pflichtenheft, aber einer einem im Vergleich zu heute geringeren Finanzierung konfrontiert sehen. Dies ist eine paradoxe Entwicklung, erhofft man sich doch von den neuen Regeln eine Eindämmung der Arbeitslosigkeit.

Ausserdem bleibt es ganz den Kantonen überlassen, die Kontrollen sicherzustellen und den Kampf gegen möglichen Missbrauch voranzutreiben, zu dem es im Zusammenhang mit den neuen Anordnungen des Bundes kommen kann.

Damit diese neuen Aufgaben korrekt und effizient ausgeführt werden, muss der Bund eine Zusatzfinanzierung der RAV-Zentren sicherstellen. Dies kann mittels Finanzierungsmechanismen geschehen, die von den aktuellen losgelöst sind und der Anzahl der angeführten freien Stellen entsprechen.

<sup>1</sup>Für die Integration der vorläufig Aufgenommenen und Geflüchteten erhalten die Kantone als einmalige Leistung 6000 CHF pro Person, sobald der Status der Letzteren anerkannt worden ist.



Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

- 8. Sep. 2017

*M.*

EINGANG GEVER SEM

2017 -09- 08

## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a BV). Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VintA), der Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) sowie der Verordnung über das Gewerbe der Reisenden; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie unterbreiten uns die im Titel aufgeführten Verordnungsanpassungen insbesondere auch die Neuregelung der Stellenmeldepflicht.

Wir unterstützen die von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) ausgearbeitete gemeinsame Stellungnahme vom 14. Juli 2017 (siehe Beilage) und begrüßen eine anfängliche Stellenmeldepflicht von 8 Prozent. Diese Vorgabe sollte es auch erlauben einen möglichst reibungslosen Vollzug zu ermöglichen, sowie das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung schrittweise weiterzuentwickeln.

Wir bitten Sie, unsere Bemerkung aufzunehmen und danken für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 7. September 2017



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Beat Jörg

Roman Balli

Beilage

- Entwurf gemeinsame Stellungnahme KdK

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal  
1014 Lausanne

EINGANG GEVER SEM

2017 -09- 12

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

11. Sep. 2017

No. 

Département fédéral de justice et police  
Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Réf. : CS/15022406

Lausanne, le 6 septembre 2017

## Modification d'ordonnances en vue de la mise en œuvre de l'article 121a Cst

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du projet de modification d'ordonnances en vue de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale (Cst) et vous remercie de l'avoir consulté. Après avoir sollicité l'avis des organes cantonaux et milieux concernés, nous avons l'avantage de nous prononcer comme suit sur le projet mis en consultation. Compte tenu de l'ampleur du projet, la prise de position se limite aux deux thèmes principaux, à savoir l'obligation d'annoncer les postes vacants ainsi que l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi, au service public de l'emploi.

### Remarques générales

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que cette réforme – relative au droit des étrangers et devant être mise en œuvre en grande partie par les services publics de l'emploi des cantons – institue de manière inédite un lien direct entre le taux de chômage et l'immigration. Cela étant, sur le principe, nous sommes favorables et soutenons globalement ce projet pour autant que celui-ci soit assorti de quelques aménagements et que des garanties soient fournies par la Confédération. En particulier, tant pour le projet relatif à l'obligation d'annoncer les postes vacants que pour celui relatif à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi au service public de l'emploi, le Conseil d'Etat insiste sur le fait qu'il ne doit y avoir aucun transfert de charges vers les cantons ; les coûts supplémentaires liés à la mise en œuvre de nouvelles mesures doivent être entièrement pris en charge par la Confédération.

En effet, les nouvelles missions attribuées aux services publics de l'emploi, en l'espèce les offices régionaux de placement (ORP), vont assurément engendrer des coûts supplémentaires et les explications relatives à leur financement sont peu précises. Par ailleurs, les projections avancées relatives aux potentielles économies faites sur les indemnités journalières paraissent particulièrement optimistes et ne sont guère étayées. En tous les cas, le Conseil d'Etat demande que le financement de ce dispositif soit entièrement pris en charge par le Fonds de compensation de l'assurance-chômage et qu'aucun coût ne soit mis à la charge des cantons.

De plus, vu la masse de postes vacants supplémentaires que les ORP seront amenés à traiter, la réalisation de cette mesure doit absolument être conditionnée à la mise à disposition d'une nouvelle application informatique qui leur permettra d'effectuer de manière efficace les nouvelles tâches qui leur sont imposées (notamment l'adéquation des profils et des compétences des demandeurs d'emploi avec les postes mis au concours par les employeurs). Ainsi, compte tenu de cet impératif et des délais nécessaires pour concevoir un tel outil, il ne nous semble pas envisageable de mettre en œuvre ce projet avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### Commentaires particuliers sur les dispositions

#### **A. Nouvelles dispositions relatives à l'obligation d'annoncer des postes vacants dans l'ordonnance sur le service public de l'emploi et la location de services (OSE) :**

- Valeur seuil et liste de profession (53a OSE)
- Annonce des emplois vacants et restriction de l'information (53b OSE)

Le Conseil d'Etat préconise que le Conseil fédéral prévoie un taux de 8 % dès la mise en œuvre du dispositif et l'abaisse à 5 % dès le mois de janvier 2019, pour autant que l'efficacité du dispositif soit démontrée. A titre de variante, il propose que le Conseil fédéral fixe le taux à 8 % et que les cantons soient autorisés dès le mois de janvier 2019 à l'abaisser jusqu'à 5 %.

La valeur seuil de 5% proposé par le Conseil fédéral se traduira selon toute vraisemblance dans le canton de Vaud par une augmentation d'environ 15'000 à 18'000 postes vacants à traiter en plus par année. Or à ce jour, les ORP ne sont pas encore en mesure de gérer cette masse de travail supplémentaire (insuffisance de personnel et de locaux, absence d'outil informatique adéquat). Compte tenu du délai de restriction de 5 jours, l'impact de cette mesure serait amoindri et sans réelle efficacité dans une perspective de placement concret. Par conséquent, outre ses propositions concernant la valeur seuil, le Conseil d'Etat requiert que le délai limitant l'accès aux postes vacants soit prolongé à un minimum de 7 jours, cette durée se fondant sur le délai légal de résiliation du contrat de travail durant le temps d'essai.

- Transmission des dossiers pertinents et retour des employeurs (53c OSE)

Cette disposition doit inclure l'obligation pour les employeurs de recevoir en entretien d'embauche les demandeurs d'emploi dont les dossiers ont été transmis par les ORP. S'ils sont dispensés de cette obligation, et compte tenu du court laps de temps pendant lequel les employeurs doivent restreindre les annonces au service public de l'emploi, le succès de cette mesure sera probablement réduit à néant.

- Exceptions à l'obligation d'annoncer les emplois vacants (53d OSE)

Le Conseil d'Etat soutient le principe des exceptions à cette obligation d'annonce pour autant que le risque de contournement soit minimisé ; il approuve dès lors le fait que les bailleurs de service ne fassent pas l'objet d'une exception. Cela étant, pour autant que

l'option d'une valeur seuil à 8% soit finalement retenue, nous sommes favorables à la proposition d'exclure les emplois de courte durée jusqu'à 14 jours (variante 1).

Nous estimons en outre qu'il faut écarter les stagiaires de la liste des exceptions en cas d'engagement de personnes déjà employées au sein d'une entreprise depuis au moins 6 mois (art. 53d, al. 1, let.a OSE). Prévoir que les stagiaires puissent être exclus de l'obligation d'annonce concourt potentiellement à encourager les employeurs à engager des personnes avec le statut de stagiaires, ce qui n'est pas l'objectif recherché.

- Droit de proposition des cantons (53e OSE)

Le Conseil d'Etat approuve le principe selon lequel l'obligation d'annoncer des postes vacants s'applique selon un taux de chômage national et il salue la flexibilité laissée aux cantons de demander expressément à ce que l'obligation d'annonce soit introduite dans des genres de profession dont le taux de chômage cantonal atteint ou dépasse la valeur seuil.

- Violation des obligations relatives à la communication des postes vacants (117a LEtr)

Le Conseil d'Etat s'étonne du fait que cette disposition – qui prévoit que les employeurs peuvent être poursuivis et condamnés en cas de violation intentionnelle de leur obligation relative à la communication des postes vacants ou à celle de mener un entretien d'embauche – ne trouve pas de mise en œuvre dans l'ordonnance d'application. D'une part, il n'y a, dans l'ordonnance (art. 53c OSE), aucune obligation formelle pour les employeurs d'effectuer un entretien d'embauche avec les demandeurs d'emploi dont les dossiers leur ont été transmis par les ORP. Cette omission rend en tous les cas partiellement inapplicable la disposition de la LEtr évoquée ci-dessus. D'autre part, il convient d'uniformiser les règles en matière de poursuite en cas de violation par l'employeur de ses obligations ; en laissant aux cantons la libre appréciation de la mise en œuvre de cette disposition, il y a un fort risque d'inégalité de traitement, voire d'application optionnelle, d'un canton à un autre.

- Suppression de l'obligation des employeurs de déclarer les licenciements et fermetures d'entreprise (a53 OSE)

Le Conseil d'Etat relève avec surprise la suppression – sans aucune explication dans le rapport – de cette disposition qui oblige l'employeur à annoncer à l'office du travail compétent tout licenciement d'un nombre important de travailleurs ainsi que toute fermeture d'entreprise. Cette disposition conserve tout son sens dans le cadre d'une politique visant à rechercher l'équilibre du marché du travail. Nous requérons dès lors la réintégration de cet article et, à tout le moins, des explications circonstanciées de la part du Conseil fédéral sur les raisons de sa suppression.

**B. Nouvelle disposition relative à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi dans l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)**

- Annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi (10a OIE)

Le Conseil d'Etat soutient le principe d'une collaboration accrue entre les organes en charge de l'aide sociale et le service public de l'emploi et il est favorable à l'annonce des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi auprès du service public de l'emploi. Toutefois, il est primordial que seules les personnes formées professionnellement et employables soient annoncées à ce service. Par ailleurs, afin que la mise en œuvre de cette procédure soit identique dans toute la Suisse et que les critères de détermination de cette notion ne soient pas laissés à la libre appréciation des cantons, il est nécessaire que « l'employabilité », notion fondamentale pour l'exécution de cette nouvelle collaboration, soit clairement explicitée et définie au préalable dans les dispositions d'application.

Enfin, la formation professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire ne doit être ni à la charge des cantons, ni à celle du fonds de compensation de l'assurance-chômage ; elle doit être financée par le forfait intégration.

Persuadés que les remarques formulées retiendront votre meilleure attention, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

**Copies**

- OAE
- SG-DEIS
- SDE



Conseil d'Etat  
Staatsrat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS

EINGANG GEVER SEM

2017 -09- 04



2017.03133

Recommandé

Madame  
Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
p.a. Secrétariat d'Etat aux migrations  
Monsieur Albrecht Dieffenbacher  
Quellenweg 6  
3003 Berne-Wabern

Références DEF/SICT

Date

3 0 AOUT 2017

**1. Mise en œuvre de l'art. 121a Cst.**

**Prise de position du canton du Valais**

Madame la Conseillère fédérale,

Votre courrier du 28.06.2017 nous est bien parvenu et a retenu notre meilleure attention. Le Conseil d'Etat valaisan vous remercie de le consulter sur ce projet de modifications de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), de l'ordonnance sur le service de l'emploi (OSE), de l'ordonnance sur l'assurance chômage (OACI) et de l'ordonnance sur le commerce itinérant.

**Remarques sur différents points**

A titre liminaire, le Conseil d'Etat valaisan tient à réaffirmer que les offices régionaux de placement (ORP) sont avant tout un instrument de la loi sur l'assurance-chômage (LACI) et de la loi sur le service de l'emploi et la location de services (LSE). En d'autres termes, l'assurance-chômage et les demandeurs d'emploi doivent rester prioritaires pour une application efficace de la LACI.

Partant des documents mis en consultations, plusieurs points de la proposition du Conseil fédéral doivent être à notre sens adaptés, avant que le CE du canton du Valais ne puisse y souscrire :

**1.1. Art. 53a OSE Valeur seuil et liste des professions concernées**

Le Conseil d'Etat souhaite que le Conseil Fédéral fixe dans un 1<sup>er</sup> temps à **8%** la valeur seuil à partir de laquelle il y a obligation d'annonce pour des raisons d'efficacité, de compatibilité avec les modalités d'exécution et pour ne pas compromettre la collaboration orientée résultats entre les ORP et les employeurs

En effet, à 5%, cette valeur générerait, selon les estimations du SECO, 180'000 postes supplémentaires à communiquer aux ORP, ce qui les placerait face à des défis considérables qu'il serait impossible de relever à court et à moyen terme, compte tenu des **ressources en personnel** actuelles, des **outils** (informatiques notamment) à disposition et des **infrastructures** existantes (locaux). De plus et comme précisé dans les documents à disposition, il n'est pas certain que l'obligation d'annonce souhaitée par le Parlement se traduise réellement par une baisse du chômage et permette de mettre un frein à l'immigration.

Nous tenons également à souligner que l'obligation de communiquer les postes vacants aura des répercussions très différentes selon les régions et les cantons suivant leurs structures économiques.



Place de la Planta, CP 478, 1951 Sion  
Tél. 027 606 21 00 · Fax 027 606 21 04

**1.2. Art. 53b OSE Annonce des emplois vacants et restriction de l'information - art. 53c OSE Transmission des dossiers pertinents et retour des employeurs**

Le Conseil d'Etat se félicite de la limitation de l'accès aux informations relatives aux postes annoncés. Nous relevons cependant que si la priorité à l'information est également accordée aux demandeurs d'emploi, les employeurs risquent de recevoir des candidatures individuelles ne correspondant pas au profil recherché, contrairement à celles sélectionnées et transmises par les ORP, ce qui pourrait nuire à leur réputation.

De plus, le délai à respecter jusqu'à la mise au concours des postes devrait être uniformisé : nous préconisons un délai de **5 jours**. En effet, il ne sera pas possible de gérer un tel afflux dans le délai de trois jours préconisé sans automatiser la présélection au moyen d'un outil informatique adéquat (*matchingtool*). Or, à l'heure actuelle, un tel système n'existe tout simplement pas.

**1.3. Art. 53d OSE Exceptions à l'obligation d'annoncer les emplois vacants**

Le Conseil d'Etat approuve la limitation à quelques exceptions car cela permet de minimiser le risque de contournement du système mis en place. En cela, il est donc important d'exclure les bailleurs de services des exceptions. Pour autant que le Conseil fédéral fixe la valeur seuil à 8%, le Conseil d'Etat soutient l'option qui propose que les postes d'une durée limitée de 14 jours puissent être exclus de l'obligation d'annonce. Si la valeur est fixée à 5%, il est judicieux que les annonces d'emplois temporaires allant jusqu'à un mois en soient exemptées.

**1.4. Art. 53e OSE Droit de proposition des cantons**

Le Conseil d'Etat approuve le fait que l'obligation d'annoncer des postes vacants s'applique au niveau national et qu'elle soit limitée dans le temps. Le droit de proposition des cantons permet de tenir compte des disparités régionales du marché de l'emploi et le renvoi à l'art. 53a garantit l'application de critères objectifs.

**1.5. Art. 117a LEtr Violation des obligations relatives à la communication des postes vacants**

Le Conseil d'Etat est favorable au principe de contrôle de l'obligation d'annonce et de sanction en cas d'infraction. Toutefois le rôle de contrôle et de sanction ne doit **en aucun cas** être confié aux ORP. Ces dispositions devraient être précisées dans l'OSE, afin de déterminer quelles sont les autorités de contrôle et de dénonciation. Enfin, les coûts qui en résultent devraient être à la charge **exclusive** de la Confédération.

**1.6. Art. 10a OIE Annonce des réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire en quête d'emploi (art. 53, al. 6, LEtr)**

Le Conseil d'Etat approuve le projet de renforcement de l'insertion professionnelle rapide et durable des personnes admises à titre provisoire (AP) et des réfugiés reconnus (R). Il convient toutefois de souligner que les AP/R susceptibles d'intégrer le marché du travail bénéficient déjà des conseils et des services de placement des ORP, conformément aux pratiques définies dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

Toutefois, la grande majorité des AP/R ne peuvent pas intégrer directement le marché du travail et il convient tout d'abord d'assurer leur **employabilité**. En tant qu'instance responsable des ORP, nous demandons que les décisions d'employabilité définitives concernant ces personnes incombent également aux ORP.

Enfin, ce n'est ni aux cantons, ni à l'assurance-chômage de financer l'évaluation des critères d'employabilité : il incombe à la Confédération de fournir les moyens nécessaires.

**1.7. Financement, ressources et entrée en vigueur des ordonnances**

Le Conseil d'Etat s'attend non seulement à ce que la communication et la gestion des postes vacants auprès des ORP engendrent des frais supplémentaires, mais aussi à ce que des coûts indirects résultent également de la procédure de sanction des demandeurs d'emploi, de l'examen de l'aptitude au placement des candidats, du droit à l'indemnité et d'un recours accru aux mesures du marché du travail. Les conséquences financières de l'annonce des AP/R auprès des ORP,

notamment en ce qui concerne les MMT, ainsi que les coûts de conseil pour cette catégorie de population seront également importants. De plus, dans son rapport, le SECO estime qu'avec un seuil de 5%, 270 postes supplémentaires seront nécessaires dans les ORP, ce qui signifie une **dizaine** de postes pour le seul canton du Valais, voire plus, compte tenu de notre tissu économique et de la saisonnalité de certaines branches (agriculture, construction et tourisme).

Or, l'ordonnance sur l'indemnisation des cantons pour l'exécution de la loi sur l'assurance chômage se base **exclusivement** sur le nombre moyen annuel de demandeurs d'emploi pour rembourser les frais d'exploitation. Rien n'est prévu pour financer le surcoût de la gestion des annonces des postes auprès des ORP et leur suivi. Cette ordonnance doit donc, à notre avis, être également modifiée et prévoir une indemnisation complémentaire en fonction du nombre d'annonces reçues par canton.

Si l'on s'en tient au projet mis en consultation, le Service de l'industrie, du commerce et du travail aura besoin d'un délai d'**une année, au minimum** pour jeter les bases de la mise en œuvre de celui-ci, au regard des nouvelles tâches que les ORP devront assumer. En effet, l'engagement de personnel supplémentaire dans les ORP (procédure de sélection, introduction et formation des collaborateurs), la recherche de locaux plus adaptés (nouveaux postes de travail) et l'acquisition/création d'outils informatiques adéquats nécessitera beaucoup de temps. Le Conseil d'Etat demande donc que les ordonnances n'entrent en vigueur qu'une fois réunies toutes les conditions d'une mise en œuvre réaliste de l'art. 121a Cst.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Jacques Melly



Le chancelier

  
Philipp Spörri

Copie à [sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch](mailto:sb-recht-sekretariat@sem.admin.ch)  
[daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zug, 5. September 2017 ek

**Vernehmlassung zu den Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen) – Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantonsregierungen im obgenannten Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme eingeladen. Gerne lassen wir uns wie folgt vernehmen:

**Grundsätzliches**

Wir begrüssen, dass arbeitsmarktfähige Personen aus dem Asylbereich in die Strukturen der Arbeitsvermittlung gelangen und damit von deren Fördermassnahmen profitieren können. Allerdings führt die Meldepflicht alleine nicht zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration. Bereits im Vorfeld wie auch nach der Meldung sind diverse Arbeitsintegrations- und Qualifizierungsmassnahmen nötig, damit die arbeitsmarktfähigen Personen auch vermittlungsfähig werden. Hierfür muss die Integrationspauschale jedoch namhaft erhöht werden. Diese Forderung wird derzeit vom Bund und den Kantonen im Rahmen der Integrationsagenda diskutiert.

Eine systematische Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit von Personen aus dem Asylbereich ist für die meisten Kantone neu und bedingt eine intensive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren. Diese soll auf Basis des Grundlagenpapiers «Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe» vom 23. Januar 2017 erfolgen (erstellt vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, der Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren VDK, dem Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden VSAA, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS, der Städteinitiative Sozialhilfe und dem Schweizerischen Gemeindeverband). Der Kanton Zug startet unter der Leitung des Kantonalen Sozialamtes in Kürze ein Pilotprojekt «Potenzialabklärung».

Ebenso unterstützen wir den Entwurf der gemeinsamen Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 14. Juli 2017 (Beilage 1) und die Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) an die VDK vom 6. Juli 2017 (Beilage 2), jedoch mit unten explizit aufgeführten Ausnahmen.

## **Anträge**

### **Antrag 1**

Art. 53a Abs. 1 Entwurf der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und Personalverleih (AVV, SR 823.111) soll folgendermassen lauten:

«Die Massnahmen nach Artikel 21a AuG für stellensuchende Personen sind in denjenigen Berufsarten zu ergreifen, in denen die gesamtschweizerische Arbeitslosenquote den Schwellenwert von **acht fünf Prozent** erreicht oder überschreitet.»

### **Antrag 2**

Art. 53c Abs. 1 Entwurf AVV soll folgendermassen lauten:

«Die öffentliche Arbeitsvermittlung übermittelt den meldenden Arbeitgebern innert **fünf dreier** Arbeitstagen nach Eingang der vollständigen Meldung Angaben zu Stellensuchenden mit passendem Dossier oder teilt den Arbeitgebern mit, dass keine solchen Personen verfügbar sind.»

### **Antrag 3**

Bei Art. 53d Abs. 1 Bst. b Entwurf AVV soll die Variante gewählt werden:

«Zusätzlich zur Ausnahme nach Artikel 21a Absatz 5 AuG ist eine Stellenmeldung nicht erforderlich, wenn:

b. die Beschäftigung **bis zu 14 Tage (Variante: weniger als einen Monat)** dauert;»

## **Begründung**

### **Zu Antrag 1**

Wie die Konferenz der Kantone aus unserer Sicht im Entwurf zur Stellungnahme vom 14. Juli 2017 (Beilage 1) in dieser Angelegenheit zutreffend ausführt, ist mit Blick auf die Bedürfnisse des Wirtschaftsstandorts Zug nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf fünf Prozent in einer spezifischen Berufsgruppe festlegen will. Es ist angebracht, in einem ersten Schritt einen höheren Schwellenwert festzulegen und die regionalen Arbeitsvermittlungszentren nicht von Beginn weg mit Stellenmeldungen zu überfluten. Zudem ist der neu entstehende Personal- und Finanzaufwand für die Kantone zu bedenken. Aus diesem Grund beantragen wir, den Schwellenwert zur Auslösung der Stellenmeldepflicht auf acht Prozent festzulegen. Eine spätere Senkung des Wertes kann allenfalls geprüft werden, wenn die arbeitsmarktliche Notwendigkeit und die Wirkung des neuen Instrumentariums dannzumal ausgewiesen ist. Entgegen dem Vorschlag im Entwurf zur Stellungnahme der KdK vom 14. Juli 2017 soll nicht heute schon ein alternativer Wert vorgeschlagen werden.

### **Zu Antrag 2**

Die Frist für die Übermittlung passender Dossiers und die Sperrfrist für bis zur öffentlichen Ausschreibung einer Stelle sollen gleich lang sein, und zwar in beiden Fällen fünf Tage. Wir sprechen uns darum ebenfalls in Übereinstimmung mit dem bereits genannten Entwurf zur Stellungnahme der KdK vom 14. Juli 2017 für eine Frist von fünf Tagen aus.

### Zu Antrag 3

Entgegen des Vorschlags des VSAA in seiner Stellungnahme vom 6. Juli 2017 (Beilage 2), soll generell jede Beschäftigung von der Meldepflicht ausgenommen werden, welche kürzer als vier Wochen dauert. Es soll keine Unterscheidung gemacht werden, ob der Schwellenwert fünf oder acht Prozent beträgt. Die Bürokratie wird bei einem Wert von 14 Tagen sowohl bei den Behörden als auch bei den Unternehmen stark erhöht, ohne dass die eigentliche Zielgruppe der Stellensuchenden einen nachhaltigen Nutzen, d.h. mindestens eine mittelfristige Anstellungsdauer hat.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Beilagen:

Beilage 1: Entwurf zur Stellungnahme der KdK vom 14. Juli 2017

Beilage 2: Stellungnahme des VSAA an die VDK vom 6. Juli 2017

Kopie per E-Mail an:

- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch
- daniel.keller@seco.admin.ch
- hans-peter.egger@seco.admin.ch
- Sicherheitsdirektion
- Direktion des Innern
- Volkswirtschaftsdirektion
- Amt für Wirtschaft und Arbeit



EINGANG GEVER SEM

2017 -09- 12



Kanton Zürich  
Regierungsrat

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

21. Sep. 2017

No. \_\_\_\_\_

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

6. September 2017 (RRB Nr.790/2017)

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

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 Fachkräftemangelindicators 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 Be-

ginn 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 Arbeitslosenvoranges.

#### **b) Mangelnde Zielgenauigkeit**

Zudem ist in zahlreichen Berufen die ermittelte Arbeitslosenquote aus technisch-rechnerischen Gründen deutlich überhöht. So sind bei vielen Berufen auch ungelernete Hilfskräfte enthalten, die zuletzt in dem entsprechenden Beruf gearbeitet haben. Wenn Arbeitgeber nach Berufsleuten suchen, möchten sie in der Regel keine ungelernen 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/Monteurinnen». 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 Personalmitteln 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 ausreichenden Personalmitteln 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 ungenauerer 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 auszuschreiben, wenn die öAV dem Arbeitgeber meldet, dass keine passenden Stellensuchenden verfügbar sind. Eine in diesem Fall zwingend einzuhaltende 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 Potenzial-



analyse 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 Bewerbungsgespräches 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 ent-

stehenden 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 Rahmenfrist 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 Reisendengewerbesgesetzes. 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.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:



Der Staatsschreiber:

