

Sitzung vom 15. Februar 2017

150. Anfrage (Integration vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt)

Kantonsrätin Sonja Gehrig, Urdorf, hat am 21. November 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Die Erwerbsquoten von anerkannten Flüchtlingen (Status B) und vorläufig Aufgenommenen (Status F) ist verhältnismässig tief, die Sozialhilfequote entsprechend hoch und die damit verbundenen staatlichen Unterstützungsgelder entsprechend hoch. Die prekären Erwerbssituationen für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge kommen den Staat insgesamt teuer zu stehen und sind zudem ein Zeichen einer unzureichenden Integration.

Interessiert habe ich zur Kenntnis genommen, dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) und der Schweizerische Bauernverband nun im Dialog sind, Massnahmen zur Integration von vorläufig Aufgenommenen sowie anerkannten Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt zu definieren. Eine Möglichkeit, die geprüft wird, sind vermehrte Arbeitseinsätze in der Landwirtschaft.

Es macht durchaus Sinn, wenn für Hilfs- oder Saisonarbeiten in Zukunft vermehrt Personen mit Migrationshintergrund berücksichtigt werden, die auf staatliche Unterstützung (z. B. Sozialhilfe) angewiesen sind. Im Kanton Zürich wohnhafte Personen, die zur gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe oder anderweitiger staatlicher Unterstützung berechtigt sind, sollten für Arbeitseinsätze in der Landwirtschaft ebenso wie temporär in der Schweiz arbeitenden Personen aus Osteuropa (z. B. Polen) oder anderen Drittstaaten berücksichtigt werden dürfen. Mit jedem erzielten Einkommen, das in der Schweiz bleibt – und dies insbesondere für Personen, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind – wird der Staat finanziell entlastet.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen (evtl. unter Beizug des Zürcher Bauernverbandes):

1. Welchen Handlungsspielraum hat der Kanton für eine zeitnahe Integration dank vermehrter Arbeitsintegration von voraussichtlich längerfristig in der Schweiz wohnhaften (vorläufig aufgenommenen und anerkannten) Flüchtlingen, beispielsweise in der Landwirtschaft?
2. Welche Möglichkeiten hat der Regierungsrat, unter Berücksichtigung der Bundesgesetzgebung, vorläufig Aufgenommene in der Landwirtschaft zu beschäftigen? Welche Möglichkeiten hat der Regierungsrat, sie in die Verantwortung zu nehmen, an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen? Braucht es dazu spezifische Rahmenbedingungen oder gesetzliche Anpassungen?
3. Was hat das für einen finanziellen Nutzen für den Kanton und die Gemeinden, kurzfristig und längerfristig?
4. Gibt es Bauern im Kanton Zürich, die Interesse daran haben, solche in der Schweiz (längerfristig) wohnhafte Flüchtlinge in ihren Betrieben zu beschäftigen? Wie gross ist dieser Bedarf bei den Bauern?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Gehrig, Urdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Vorläufig aufgenommene Personen mit Flüchtlingseigenschaft und anerkannte Flüchtlinge haben gestützt auf Art. 61 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) Anspruch auf Erteilung einer Bewilligung zu einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit. Hingegen haben vorläufig aufgenommene Personen ohne Flüchtlingseigenschaft, also Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft nicht zuerkannt wurde und bei denen die Wegweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist, keinen gesetzlichen Anspruch. Doch können ihnen die kantonalen Behörden gemäss Art. 85 Abs. 6 des Ausländergesetzes (AuG; SR 142.20) eine Bewilligung erteilen, und zwar unabhängig von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage. Zum Schutz vor Missbrauch und zur Verhinderung von Sozialdumping werden bei allen Personen aus dem Asylbereich die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen geprüft (Art. 30 Abs. 1 Bst. d und l AuG sowie Art. 53 Abs. 1 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, VZAE, SR 142.201). Bezüglich der rechtlichen Anforderungen an die Zulassung von vorläufig Aufgenommenen (mit und ohne Flüchtlingseigenschaft) und anerkannten Flüchtlingen zur Er-

werbstätigkeit sind im Bundesbeschluss vom 16. Dezember 2016 über die Änderung des AuG und AsylG weitere administrative Erleichterungen vorgesehen (vgl. BBl 2016, 8899). Sobald die Änderung unter Vorbehalt des Referendums, dessen Frist am 7. April 2017 abläuft, durch den Bundesrat in Kraft gesetzt wird, entfällt z. B. das bisherige Bewilligungsverfahren und wird durch ein Meldeverfahren ersetzt.

Neben den rechtlichen Anforderungen erfordert die Beschäftigung beispielsweise in der Landwirtschaft die Bereitschaft der Arbeitgebenden bzw. des Landwirtschaftsbetriebes, Personen aus dem Asylbereich einzustellen und den in der Regel anfänglich grösseren Instruktions- und Betreuungsaufwand auf sich zu nehmen. Auf der anderen Seite müssen die vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge in der Lage sein, die Anforderungen der Arbeitgebenden bzw. der Landwirtschaftsbetriebe zu erfüllen und die Anleitungen auf Deutsch zu verstehen, insbesondere auch aus Gründen der Arbeitssicherheit.

Damit vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge im ersten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden können, müssen sie in der Regel zuerst befähigt werden, den Anforderungen des Arbeitsmarktes zu genügen. Gestützt auf § 3a Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG; LS 851.1) fördern die Gemeinden die Eingliederung u. a. von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen in die Gesellschaft und in die Arbeitswelt und ermöglichen ihnen grundsätzlich die Teilnahme an geeigneten Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen (§ 3a Abs. 2 SHG). Für den Erwerb von Deutschkenntnissen und zur Förderung der beruflichen Integration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen bezahlt der Bund den Kantonen pro Person eine einmalige Integrationspauschale von Fr. 6000 (Art. 18 Abs. 1 Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, VIntA; SR 142.205). Die Fachstelle für Integrationsfragen setzt diese Mittel nach der Strategie des Regierungsrates zur Verwendung der Integrationspauschalen für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge ein. Damit werden hauptsächlich zur Unterstützung der Gemeinden u. a. die Triagestelle, Abklärungen zum individuellen Integrationsförderbedarf, Basiskurse zur Sprachförderung und zur Vermittlung von Orientierungswissen zu Alltag, Bildung und Arbeit, Begleitmassnahmen sowie Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme mit Bildungsanteil finanziert.

Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) haben gestützt auf das Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (EG AVIG; LS 837.1) die bestehende Zusammenarbeit mit den Gemeinden bei der Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden, die gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht (mehr) anspruchsberechtigt sind, auf die Ar-

beitsmarktintegration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen ausgedehnt. Damit können auch Personen aus dem Asylbereich, die gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht anspruchsberechtigt sind, vom Vermittlungs- und Beratungsangebot der RAV profitieren. Eine erfolgreiche Arbeitsvermittlung durch die RAV setzt jedoch voraus, dass der Aufbau von Grundlagen der Arbeitsmarktfähigkeit und ansatzweiser Deutschkenntnisse (Niveau A2) erfolgt ist, bevor die Gemeinden diese Personen den RAV zuweisen. Gestützt auf das EG AVIG können auch Bildungs- und Beschäftigungsprogramme besucht werden. Den Bedarf legen die RAV und die Sozialdienste gemeinsam fest. Die Finanzierung erfolgt je zur Hälfte durch die Gemeinden und den Kanton.

Vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, die im ersten Arbeitsmarkt bereits gearbeitet haben und die Bedingungen der Anspruchsberechtigung gegenüber der Arbeitslosenversicherung erfüllen, werden gleich wie die anderen Stellensuchenden von den RAV beraten und vermittelt. Zurzeit sind 150 vorläufig Aufgenommene bei den RAV als Stellensuchende gemeldet. Über die Anzahl stellensuchender anerkannter Flüchtlinge liegen keine Angaben vor, weil sie sich bei den RAV statistisch von den anderen Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis B nicht unterscheiden.

Vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, die Sozialhilfe beziehen, können von Bundesrechts wegen und auch gestützt auf das kantonale Sozialhilferecht verpflichtet werden, an Integrationsmassnahmen wie Ausbildungs- und Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen oder eine zugewiesene zumutbare Arbeit anzutreten (Art. 83 Abs. 1 Bst. d AsylG und Art. 6 Abs. 1 VIntA). Kommen sie ihrer Verpflichtung ohne entschuldbaren Grund nicht nach, können die Sozialhilfeleistungen eingeschränkt werden (Art. 83 Abs. 1 AsylG und Art. 6 Abs. 2 VIntA sowie §§ 21 und 24 f. SHG). Die gesetzlichen Grundlagen zur Verpflichtung und zur Einschränkung von Sozialhilfeleistungen sind somit bereits vorhanden. Ein zusätzlicher Gesetzgebungsbedarf besteht nicht.

Zu Fragen 3 und 4:

Je mehr und je rascher vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, desto grösser ist die Entlastung der Sozialhilfe und entsprechend gross ist der finanzielle Nutzen. Dementsprechend werden im Kanton Zürich grosse Anstrengungen unternommen, um vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge möglichst zeitnah in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

In arbeitsintensiven Branchen der Landwirtschaft wie dem Gemüse- und Obstanbau sowie der Weinproduktion müssen viele Arbeiten von Hand verrichtet werden. Wegen der starken körperlichen Belastung und

der verhältnismässig tiefen Löhne gestaltet sich in diesen Branchen die Suche nach Arbeitskräften im Schweizer Arbeitsmarkt schwierig. Deshalb werden in der Schweiz jährlich zwischen 25 000 und 35 000 ausländische Arbeitskräfte – vorwiegend aus Osteuropa – eingesetzt, um vor allem die saisonal bedingten Arbeitsspitzen in den arbeitsintensiven Branchen der Landwirtschaft zu bewältigen. Entsprechend naheliegend ist es, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge als Arbeitskräfte auch in der Landwirtschaft einzusetzen.

Im Rahmen eines Pilotprojektes ermöglichen es der Schweizerische Bauernverband (SBV) und das Staatssekretariat für Migration (SEM) zwischen Frühjahr 2015 und Frühjahr 2018 jährlich 15 vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen, während drei bis zwölf Monaten in einem Landwirtschaftsbetrieb zu arbeiten. Im ersten Monat bezahlen die Arbeitgebenden einen Bruttolohn von Fr. 2300 und in den Folgemonaten den Mindestlohn, der in den meisten Kantonen Fr. 3210 beträgt. Für den erhöhten Aufwand erhalten die Betriebe monatlich Fr. 200 als Entschädigung. Das Projekt wird von der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften begleitet und ausgewertet. Mit diesem Projekt können wichtige Erfahrungen und Informationen über die Arbeitsintegration im Bereich der Landwirtschaft gesammelt und ausgewertet werden, die in der Folge auch den kantonalen Integrationsbehörden zur Verfügung stehen. Nach dem ersten Projektjahr hat sich gezeigt, dass Arbeitseinsätze in der Landwirtschaft zu einem rascheren Einstieg in den Arbeitsmarkt und somit auch zu einer besseren Integration der vorläufig Aufgenommenen und der anerkannten Flüchtlinge beitragen. Die Landwirtschaftsbetriebe haben den Vorteil, dass sie Arbeitskräfte aus der Umgebung, im Idealfall auch für verlängerte oder wiederholte Einsätze über mehrere Jahre rekrutieren können. Doch dürfen die Erwartungen nicht zu hoch gesteckt werden, und es wäre nicht realistisch zu erwarten, dass sämtliche der 25 000 bis 35 000 Arbeitskräfte, die schweizweit jährlich aus dem Ausland in der Landwirtschaft beschäftigt werden, durch vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge ersetzt werden können.

Im Verlauf des erwähnten Projekts hat sich gezeigt, dass es teilweise schwierig ist, Landwirtschaftsbetriebe zu finden, die bereit sind, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge im Rahmen des Projekts zu beschäftigen. Dies hat u. a. damit zu tun, dass Landwirtschaftsbetriebe oft gute Beziehungen zu ausländischen Arbeitskräften aufgebaut haben, die als Teams sehr gut eingespielt sind und sich zum Teil auch selber organisieren. Im Kanton Zürich haben sich einige Betriebe für das Projekt interessiert, doch – soweit bekannt – ist es bis heute noch zu keinen Ver-

mittlungen gekommen. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn bei einer positiven Auswertung des Pilotprojektes das Interesse der Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Zürich an der Beschäftigung von Personen aus dem Asylbereich zunehmen und das Projekt entsprechend Verbreitung finden würde.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi