

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

Sitzung vom 14. Mai 2025

**524. Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes,
des Asylgesetzes, der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt
und Erwerbstätigkeit sowie der Verordnung über die Integration
von Ausländerinnen und Ausländern (Vernehmlassung)**

Mit Schreiben vom 26. Februar 2025 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das Vernehmlassungsverfahren zu mehreren Gesetzes- und Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Förderung der Erwerbstätigkeit von Personen mit Schutzstatus S und Zulassungserleichterungen für in der Schweiz ausgebildete Drittstaatenangehörige eröffnet.

Der Bundesrat will mit den Anpassungen die Arbeitsmarktintegration von Schutzbedürftigen fördern. Es sollen ein Anspruch auf Kantonswechsel für erwerbstätige Schutzbedürftige sowie eine Meldepflicht bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung geschaffen werden. Zudem soll die Bewilligungspflicht für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit für Personen mit Schutzstatus S in eine Meldepflicht umgewandelt werden. Im Weiteren soll die Teilnahmepflicht an Massnahmen mit dem Ziel der beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung auch auf schutzbedürftige Personen ausgeweitet werden. Zudem soll die Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20) gemäss Vorlage 22.067, welche die eidgenössischen Räte an den Bundesrat zurückgewiesen haben und die darauf abzielt, in der Schweiz ausgebildeten Ausländerinnen und Ausländern den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern, nun umgesetzt werden. Im Übrigen soll neu die Möglichkeit vorgesehen werden, die kantonalen Integrationsprogramme per Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen zu verlängern.

Die Anpassungen betreffen das AIG, das Asylgesetz (SR 142.31), die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (SR 142.201) sowie die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (SR 142.205).

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch):

Mit Schreiben vom 26. Februar 2025 haben Sie uns die Änderungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20), des Asylgesetzes (AsylG, SR 142.31), der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) sowie der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA, SR 142.205) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen das nationale Bestreben, die Arbeitsmarktintegration von Schutzbedürftigen und in der Schweiz ausgebildeten Ausländerinnen und Ausländern zu fördern sowie die Möglichkeit zur Verlängerung der kantonalen Integrationsprogramme (KIP) zu schaffen. Die vorgeschlagenen Massnahmen entsprechen den bereits bestehenden Regelungen zur Arbeitsmarktintegration von vorläufig aufgenommenen Personen. Die damit verbundene Harmonisierung der Bestimmungen für Personen mit Schutzstatus S und vorläufig aufgenommene Personen ist grundsätzlich zu begrüssen. Die rechtlichen Anpassungen tragen dazu bei, administrative Hürden bei der Arbeitsintegration von Personen mit Schutzstatus S abzubauen und die Erwerbsbeteiligung dieser Zielgruppe zu erhöhen. Aus diesem Grund unterstützen wir die dazu nötigen Anpassungen der massgeblichen Bundesgesetze und Verordnungen. Gleichzeitig warnen wir vor zu hohen Erwartungen. Eine der grössten Hürden auf dem Weg in den Arbeitsmarkt ist der unsichere Aufenthaltsstatus von Personen mit Schutzstatus S und das aufwendige und zeitintensive Verfahren zur Diplomanerkennung bei qualifizierten Personen. Es ist daher zentral, dass der Bund entsprechende Möglichkeiten entwickelt, um den Schutzsuchenden wie auch potenziellen Arbeitgebenden Planungssicherheit und Perspektiven zu geben.

Der Ukrainekrieg dauert schon mehrere Jahre; sein Ende ist nicht absehbar. Vor diesem Hintergrund ist grundsätzlich zu fordern, die Anwendung des Instruments des Schutzstatus S auf ukrainische Geflüchtete kritisch zu würdigen und zu klären, welche Anschlusslösungen bei einem Wegfall des Schutzstatus S anwendbar wären.

B. Zu einzelnen Bestimmungen

Meldung von stellenlosen Personen mit Schutzstatus S bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung (Art. 53 Abs. 5 AIG)

Mit der vorgeschlagenen Anpassung von Art. 53 Abs. 5 AIG sollen die kantonalen Sozialhilfebehörden neben stellenlosen anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen auch Personen mit Schutzstatus S bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung melden. Diese

Praxis wurde bereits im Rundschreiben II des Staatssekretariats für Migration (SEM) vom 1. Januar 2024 zum Programm «Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S» (Programm S) vorgesehen und soll nun auf Gesetzesstufe verankert werden. Wir begrüssen diese Bestimmung, da damit Personen mit Schutzstatus S einen besseren Zugang zu den Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung erhalten und diese Personengruppe rasch und nachhaltig in den Schweizer Arbeitsmarkt integriert werden kann.

Bisherige Erfahrungen mit vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen haben gezeigt, dass viele Personen mit Fluchthintergrund auf dem Weg in den Arbeitsmarkt einen erhöhten Begleitungsbedarf haben. Davon ist auch bei Personen mit Schutzstatus S auszugehen. Die Arbeitslosenversicherung ist allerdings gegenüber Stellensuchenden und Versicherten entsprechend den allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen zur Gleichbehandlung verpflichtet. Das Arbeitsvermittlungsgesetz (SR 823.11) sieht ausdrücklich eine Gleichbehandlung von Stellensuchenden ohne und Versicherten mit Taggeldanspruch vor. Eine intensivere Begleitung oder Beratung von Personen mit Schutzstatus S durch die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV) ist gesetzlich nicht vorgesehen. Diese erhalten die gleiche Beratung wie alle anderen Personen, die im RAV angemeldet sind – wenn auch von hierfür spezialisierten Beraterinnen und Beratern. Damit die neu in Art. 53 Abs. 5 AIG geregelte Meldepflicht für Personen mit Schutzstatus S ihre Wirkung entfalten kann, ist darum ein definierter Übergang in die Regelstrukturen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zentral. Die Meldepflicht soll nur für arbeitsmarktfähige Personen gelten. Aus Vollzugssicht ist deshalb wichtig, dass die konkrete Ausgestaltung der Meldepflicht weiterhin Sache der Kantone bleibt und die Einzelheiten des Verfahrens und auch die Zuständigkeiten zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit nach den Begebenheiten vor Ort geregelt werden können. Insbesondere sind die Kriterien zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit und die Bedingungen zum Übergang in die Regelstrukturen der öffentlichen Arbeitsvermittlung im Vorfeld unter Einbezug aller involvierten Vollzugsstellen genau zu definieren.

Kantonswechsel von Personen mit Schutzstatus S (Art. 75a AsylG)

Die vorgesehenen Anpassungen zu den Voraussetzungen eines Kantonswechsels für Personen mit Schutzstatus S entsprechen jenen von vorläufig aufgenommenen Personen. Der neue Art. 75a AsylG trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die Arbeitsmarktsituation je nach Kanton unterscheidet und bietet Schutzsuchenden einen Anreiz, sich auch ausserhalb ihres Wohnkantons zu bewerben. Dies ist zu begrüssen.

*Umwandlung der Bewilligungspflicht in eine Meldepflicht
(Art. 53 Abs. 2 VZAE)*

Die derzeitige Bewilligungspflicht für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit von Personen mit Schutzstatus S soll in eine Meldepflicht umgewandelt werden. Der Wechsel von der Bewilligungs- zur Meldepflicht für die Personengruppe mit Schutzstatus S als Massnahme zur erleichterten Integration in den Arbeitsmarkt ist grundsätzlich zu begrüssen und wird von Integrationsfachleuten, der Politik, Arbeitgebenden und Betroffenen seit Langem gefordert. Damit können die administrativen Hürden für die Arbeitgebenden abgebaut, die Erwerbsquote dieser Personengruppe gesteigert und das Verfahren an dasjenige angeglichen werden, das bereits gegenüber den vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen besteht.

Zu beachten ist jedoch, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei der Meldepflicht im Gegensatz zum Bewilligungsverfahren nicht mehr lückenlos geprüft werden. Mit dem Wechsel zum Meldeverfahren erfolgen die Kontrollen lediglich nachträglich und nicht mehr flächendeckend. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Erwerbsquote dieser Personengruppe auch unter dem Bewilligungsverfahren massgebend gesteigert werden konnte und der administrative Aufwand für die Arbeitgebenden nicht unverhältnismässig war. Dennoch ist zu erwarten, dass die Vereinfachungen zu einer weiteren Erhöhung der Erwerbstätigenquote bei den Personen mit Schutzstatus S führen wird, was zu begrüssen ist.

*Ausweitung der Teilnahmepflicht an Massnahmen zur
beruflichen Ein- und Wiedereingliederung (Art. 10 Abs. 1 VIntA)*

Die Vernehmlassungsvorlage sieht vor, neu auch Personen mit Schutzstatus S, die Sozialhilfe beziehen, zur Teilnahme an Massnahmen zur beruflichen Ein- oder Wiedereingliederung zu verpflichten. Kommen sie dieser Pflicht nicht nach, so können ihnen die Sozialhilfeleistungen gekürzt werden. Die Stärkung der Eigenverantwortung in Bezug auf deren Integration fördert die Erwerbstätigkeit dieser Personengruppe und ist begrüssenswert. Auch aus Gründen der Gleichbehandlung mit vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen ist dieser Verordnungsanpassung zuzustimmen. Die neue Formulierung «Massnahmen zur beruflichen Ein- und Wiedereingliederung» (anstelle von «Integrations- und Beschäftigungsprogramme») umfasst dabei neben Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung im Rahmen der KIP auch Massnahmen der Sozialhilfebehörden und der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Diese Anpassung verdeutlicht die Fokussierung auf das Ziel der arbeitsmarktlichen Integration und ist zu unterstützen. Die Möglichkeit, Personen mit Schutzstatus S zur Teilnahme an Massnahmen zur beruflichen Ein- und Wiedereingliederung verpflichten zu kön-

nen, impliziert jedoch auch eine Verpflichtung der Sozialdienste, vor der Anmeldung eine vertiefte Potenzialabklärung durchzuführen und Massnahmen bedarfsgerecht auszuwählen. Auch müssen die zuständigen Behörden in den Bereichen Integrationsförderung, Sozialhilfe und öffentliche Arbeitsvermittlung sicherstellen, dass genügend zielgruppenspezifische Angebote bereitstehen. Aus Vollzugssicht ist weiter zu beachten, dass die Erweiterung auf die Massnahmen der Sozialhilfebehörden und der öffentlichen Arbeitsvermittlung Prozessanpassungen in der interinstitutionellen Zusammenarbeit bedingen. Diese Prozesse sind zwischen den beteiligten Institutionen sorgfältig und schlank aufzubauen, um den administrativen Aufwand so gering wie möglich zu halten.

Erleichterte Zulassung für in der Schweiz ausgebildete Drittstaatsangehörige (Art. 21 Abs. 3 AIG)

Mit der vorgeschlagenen Anpassung von Art. 21 Abs. 3 AIG soll die Ausnahme von der Vorrangprüfung nicht nur für Drittstaatsangehörige mit einem Schweizer Hochschulabschluss gelten, sondern neu auch für Drittstaatsangehörige mit einem in der Schweiz erworbenen Abschluss einer höheren Fachschule, also der Tertiärstufe B, oder einem Postdoktorat. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Erwerbstätigkeit von grossem wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Interesse ist. Diese Änderung ist mit Blick auf den Fachkräftemangel und die Stärkung des Forschungsstandorts Schweiz grundsätzlich zu begrüßen. Darüber hinaus ist sie auch aus integrationspolitischer Sicht zu begrüßen. Die Möglichkeit, nach einer Ausbildung oder einem Doktorat in der Schweiz leben und arbeiten zu können, erhöht die Motivation von Ausländerinnen und Ausländern, sich mit den hiesigen Gepflogenheiten auseinanderzusetzen und sich über Studium und Beruf hinaus in die Gesellschaft einzubringen. Zugleich tragen Ausländerinnen und Ausländer, die beruflich und gesellschaftlich gut integriert sind, dazu bei, Vorurteile bei der ansässigen Bevölkerung gegenüber Zuwanderinnen und Zuwanderern abzubauen.

Aus Vollzugssicht stellt diese Änderung jedoch eine weitreichende Abweichung von den bisherigen Zulassungsvoraussetzungen dar, da diese Tätigkeiten bis anhin nicht für sich als qualifiziert im Sinne von Art. 23 AIG galten und darüber hinaus der Nachweis erbracht werden musste, dass dafür weder in der Schweiz noch im EU-/EFTA-Raum eine geeignete Fachkraft gefunden werden kann.

Im Hinblick auf diese Gesetzesänderung hat das SEM bereits per 1. April 2025 die Weisung AIG angepasst, wonach Ausländerinnen und Ausländer im Sinne von Art. 23 Abs. 1 AIG als qualifiziert gelten, die in der Schweiz einen vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation anerkannten Bildungsgang einer höheren Fachschule abgeschlossen haben und ihre Anstellung in einem Bereich erfolgt, der in

engem fachlichem Zusammenhang mit dem Studienabschluss steht. In der Praxis betrifft dies gemäss dem erläuternden Bericht Absolventinnen und Absolventen von Hotelfachschulen und von Lehrgängen beispielsweise in Krankenpflege, Betriebswirtschaft oder Gebäudetechnik. Zudem hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement per 1. April 2025 bereits seine Verordnung über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide (SR 142.201.1) angepasst und mittels Aufhebung von Art. 2 Bst. a Ziff. 2 Bewilligungen für Drittstaatsangehörige mit Schweizer Hochschulabschluss und wohl auch inskünftig mit Abschluss einer höheren Fachschule vom Zustimmungsverfahren ausgenommen. Dies halten wir für problematisch, da sich nirgends, d. h. auch nicht im erläuternden Bericht, Informationen über Untersuchungen zu den Auswirkungen und zum Ausmass der vorliegend vorgeschlagenen Änderung von Art. 21 Abs. 3 AIG finden lassen.

Die Auswirkungen dieser Änderungen sollten vom Bund über einen ausreichend langen Zeitraum beobachtet werden. Zudem halten wir es für angezeigt, dass gleichzeitig eine vertiefte Betrachtung der Zulassungsvoraussetzungen für Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung von Drittstaatsangehörigen in der Schweiz vorgenommen wird.

*Möglichkeit zur Verlängerung der Dauer der Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen
(Kantonale Integrationsprogramme, Art. 14 Abs. 2 VIntA)*

Die Vernehmlassungsvorlage sieht neu die Möglichkeit vor, die Dauer der Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen zur Umsetzung der KIP zu verlängern. Kantonale Integrationsprogramme dauern in der Regel vier Jahre, wobei mit jeder neuen Programmperiode ein für Bund und Kantone aufwendiger Erarbeitungs- und Eingabeprozess verbunden ist. Zugleich haben die Erfahrungen mit den 2014 eingeführten KIP gezeigt, dass die Verankerung der Programme bei den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren der spezifischen Integrationsförderung (Integrationsfachstellen, Regelstrukturen, zivilgesellschaftliche Organisationen) in den Kantonen Zeit benötigt und Massnahmen oft erst nach mehreren Jahren greifen. Die Einführung der Möglichkeit, eine laufende Programmvereinbarung im gegenseitigen Einverständnis zu verlängern, um den administrativen Aufwand bei allen Beteiligten gering zu halten und den Akteurinnen und Akteuren der Integrationsförderung ausreichend Zeit zur nachhaltigen Implementierung und sukzessiven Weiterentwicklung sinnvoller Massnahmen zu geben, ist deshalb zu begrüssen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli