

Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen

Zu wenige, zu langsam

Arbeit und Bildung sind der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration, sagt Bundesrätin Sommaruga. Tatsächlich aber bekunden Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen viel Mühe, eine den Erfordernissen entsprechende Bildung oder passende Arbeit zu erhalten. Nun nimmt ein neuer Gesetzesartikel auch die RAV in Pflicht.

Von Daniel Fleischmann, PANORAMA-Redaktor

Das Thema der «ersten Stelle» wirft, wenn es um anerkannte Flüchtlinge (Flü) und vorläufig aufgenommene Personen (VA) geht, vor allem Fragen auf. Warum haben nur 48 Prozent von ihnen zehn Jahre nach ihrer Einreise eine Stelle, obwohl 80 Prozent von ihnen motiviert, engagiert und gesundheitlich belastbar sind? Warum gelingt die Integration dieser Menschen nicht besser, obwohl bekannt ist, dass eine Person, die von der Erwerbslosigkeit in die Erwerbstätigkeit wechselt, zu Einsparungen bei der öffentlichen Hand von über 30 000 Franken pro Jahr führt?

Vier Integrationshürden

Einer, der sich seit mehr als zwanzig Jahren mit solchen Fragen beschäftigt, ist Kurt Zubler. Der 59-jährige Schaffhauser ist Vorsitzender des Entwicklungs- und Koordinationsgremiums der nationalen IIZ (Interinstitutionelle Zusammenarbeit), Co-Präsident der Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) und Geschäftsleiter der Schaffhauser Integrationsfachstelle. Zubler stellt fest: «Wir integrieren zu wenige Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in den Arbeitsmarkt – und das auch noch zu langsam. Das sehen alle Integrationsfachleute so.» Die Erwerbsbeteiligung der rund 90 000 Personen im Asylbereich Ende 2013 lag nur bei 60 bis 70 Prozent (Schweizer und Ausländer: 90%), wie eine Auswertung

von Philippe Wanner, Universität Genf, ergab. Das ist für die Betroffenen schlecht, aber auch für die Gesellschaft. Delinquenz, hohe Sozialkosten, gesundheitliche Risiken – es gebe keine guten Gründe, nicht mehr Flü und VA rascher in den Arbeitsmarkt zu integrieren, so Zubler.

Die Gründe für die Schwierigkeiten sind zahlreich. Eine erste Hürde bildet die Regelung, dass Asylsuchende während der ersten drei Monate des Aufenthalts kein Recht haben, zu arbeiten (N-Ausweis). Ebenso wenig haben diese Personen Anspruch auf die vom Bund finanzierten Integrationsmassnahmen. Weil beim Bund nach der sprunghaften Zunahme 2015 Tausende Asylgesuche hängig sind (gemäss Asylstatistik 3. Quartal 2017 deren 22 423), gibt es Personen, die jahrelang auf Bildung oder Arbeit warten müssen. «Die Verfahren müssen dringend verkürzt werden; zudem müssen wir bereits während der Wartezeit mit Bildung einsetzen», sagt Kurt Zubler. Mit der Einrichtung neuer Bundeszentren 2019 sollte es besser werden.

Eine zweite Schwierigkeit bildet die unterschiedliche Auslegung geltender Regeln durch die Kantone, die letztlich rechtsungleiche Verhältnisse schafft. In Graubünden dürfen Asylsuchende nach Ablauf der dreimonatigen Wartezeit uneingeschränkt arbeiten, in anderen Kantonen wie Schaffhausen nur in der Gastronomie und Landwirtschaft, in

dritten überhaupt nicht. Auch Bildungsmassnahmen greifen ungleich: Im Kanton Freiburg erhalten Asylsuchende schon vor dem Asylentscheid Sprachunterricht, finanziert durch den Kanton, in anderen müssen sie zum Teil während Jahren darauf warten. Das führt zu grotesken Situationen, wie Kurt Zubler erzählt: «Ein junger Syrer erklärte mir kürzlich, dass er sehr viel Glück habe. Er selber kann in Schaffhausen an einem intensiven Grundbildungskurs teilnehmen und absolviert demnächst die B1-Prüfung. Sein Bruder, der in die Innerschweiz gelangte, könne nur zuhause rumhocken.»

Fehlendes Geld bildet den dritten Grund für die schlechte Arbeitsmarktintegration von Flü und VA. Kurt Zubler: «Wir erhalten vom Bund – neben der Globalpauschale für Unterkunft, Essen usw. – eine Integrationspauschale von 6000 Franken pro Person. Damit bestreiten wir Sprachkurse, Beratungen, interkulturelles Dolmetschen und viele Dinge mehr. Eigentlich benötigen wir mindestens das Dreifache, um die typischen Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration zu beseitigen.» Diese liegen laut einer Studie von B,S,S. hauptsächlich im Fehlen einer nachobligatorischen Ausbildung sowie ungenügenden Kenntnissen einer Landessprache. Zubler: «Nach fünf und sieben Jahren – den Fristen, in denen der Bund für die Flü respektive VA zuständig ist – landet

Wo Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene Arbeit suchen (in %)

	Flüchtlinge	Vorläufig Aufgenommene	Übrige Ausländer	Schweizer/innen
Küchenpersonal	10,5	20,5	6,2	2,6
Sonstige be- und verarbeitende Berufe	13,7	13,8	7,8	4
Arbeitskräfte mit nicht bestimmbarer Berufstätigkeit	10,9	7,7	6,8	6,7
Hauswarte/-wartinnen, Raum- und Gebäudereiniger/innen	7,9	11,1	6	2,4
Magaziner/innen, Lageristen/Lageristinnen	5,2	3,7	3,6	2,9
Sonstige Berufe des Bauhauptgewerbes	3,4	4,3	4,4	1
TOTAL	51,6	61,1	34,8	19,6

Die Tabelle zeigt, in welchen Berufen Stellensuchende eine neue Arbeit suchen. So suchen 10,5% der stellensuchenden Flüchtlinge eine Arbeit als Küchenpersonal, aber nur 2,6% der Schweizer Stellensuchenden.

Quelle: B,S,S. 2014, SECO Arbeitsmarktstatistik

rund die Hälfte der arbeitsmarktfähigen Personen in der Sozialhilfe. Es wäre viel sinnvoller, rechtzeitig mehr Geld in die Hand zu nehmen, um diese Folgekosten zu vermeiden.»

Viertens sind den Flü und VA arbeitsrechtliche Hürden in den Weg gestellt. Der Bund hat in jüngster Zeit zwar einige Verfahrenserleichterungen beschlossen, so die Abschaffung der Sonderabgabe oder den Ersatz der Bewilligungspflicht durch ein Meldeverfahren für die Erwerbstätigkeit von VA/FLü. Noch immer aber verhindern häufig gesamtarbeitsvertragliche Mindestlohnregelungen das Heranföhren dieser Personen in eine Stelle. Pragmatische Vorschriften wie der GAV im Carrosseriegewerbe sind die Ausnahme. Hier kann für Arbeitnehmende, die ungenügende Leistungen erbringen oder die nicht alle Voraussetzungen (Ausbildung, Sprache usw.) zur Erbringung einer vollen Leistung aufweisen, mittels einer schriftlichen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und dem Placet der Paritätischen Landeskommission ein untartariflicher Lohn festgesetzt werden. Kurt Zubler, selber SP-Mitglied: «Leider stellen die meisten Gewerkschaften auf stur.» Für den Kanton Schaffhausen schlug Zubler die Einführung von Integrationsprogrammen mit Bildungsanteil und sechsmonatigen Einstiegspraktika mit Minimallohn für Personen vor, die ohnehin Sozialhilfe beziehen. Der Kanton bewilligte nur zwei unentgeltliche Monate. Auch an die Arbeitgeber richtet Zubler Wünsche: Sie sollten offener gegenüber Arbeitsversuchen mit Flü oder VA werden und ihren Teil an gesellschaftlicher Verantwortung übernehmen. Belohnt würden sie durch oft sehr positive Erfahrungen, wie eine Auswertung im Kanton Solothurn zeigte.

Eine neue Aufgabe für die RAV

Die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt wird in naher Zukunft auch die RAV stärker als bisher beschäftigen. Gemäss Artikel 53 Absatz 6 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), der im Sommer 2018 in Kraft treten wird, sind stellensuchende Flü und VA künftig den RAV zu melden und so rasch und nachhaltig wie möglich in den Schweizer Arbeitsmarkt zu integrieren. Mit



Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen erhalten oft zu spät Deutschunterricht. Dabei ist die Sprache ein Schlüssel für die Integration in den Arbeitsmarkt.

diesem Artikel akzentuiert der Gesetzgeber die bereits heute bestehende Verpflichtung der RAV, Personen zu unterstützen, die zwar keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben, aber arbeitsmarktfähig sind und Arbeit suchen (Art. 26 Arbeitsvermittlungsgesetz). Der Gesetzgeber rechnet damit, dass dadurch die Zahl der bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung registrierten Personen aus dem Asylbereich von heute 6000 mittelfristig um jährlich rund 8000 bis 10 000 Personen steigt. In den kantonalen Ämtern beobachtet man diese Entwicklung genau. Der Kanton Zürich überprüfe den Personalbestand kontinuierlich; einen Ausbau des Personalbestandes auf Vorrat werde man aber nicht vornehmen, sagt zum Beispiel Irene Tschopp, Medienverantwortliche des Amtes für Wirtschaft und Arbeit. Der Kanton habe zudem bereits 2016 ein spezifisches Beratungssetting für die arbeitsmarktliche Integrationsberatung von Flü und VA eingerichtet. In die Kosten von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen, deren Bedarf die RAV und die Sozialdienste der Gemeinden gemeinsam festlegen, teilen sich diese hälftig.

Basis der Meldung an die RAV bildet die Feststellung der Arbeitsmarktfähigkeit durch die betroffenen Ämter – eine delikate Schnittstellenaufgabe, die in einigen Kantonen schon heute durch die Gremien der IIZ (Interinstitutionelle Zusammenarbeit) erledigt wird. Auf nationaler Ebene hat eine IIZ-

Arbeitsgruppe Anfang 2017 Merkmale zur Ermittlung der Arbeitsmarktfähigkeit definiert. Dadurch soll ermöglicht werden, dass sich die verschiedenen Ämter einig darin werden, welche Beratungs- und Wiedereingliederungsstrategie einer bestimmten Person angepasst ist. Die Arbeitsmarktfähigkeit wird dabei als dynamischer Begriff gefasst, die in regelmässigen Abständen («in der Regel jährlich») überprüft werden sollte. Flü und VA können im Gegenzug zur Teilnahme an einer Integrationsmassnahme verpflichtet werden. Ebenso droht eine Einschränkung der Sozialhilfeleistungen, wenn eine Person es offensichtlich unterlässt, ihre Lage zu verbessern, beispielsweise wenn sie eine ihr zugewiesene zumutbare Arbeit nicht annimmt.

Bei der Integration von Flü und VA gilt allerdings im Grundsatz das Prinzip «Bildung vor Arbeit». Damit wird unter anderem dem Umstand Rechnung getragen, dass Personen im Asylbereich im Vergleich zur Schweizer Bevölkerung im Durchschnitt jünger sind. So sind 40 Prozent der in den letzten Jahren in die Schweiz eingereisten Flü und VA unter 18 Jahre alt. Für sie steht mittelfristig die Aufnahme einer beruflichen Grundbildung oder einer höheren Ausbildung im Vordergrund. Nur zehn Prozent der Zielgruppe sind über 40 Jahre alt.

.....
Literaturangaben: siehe Online-Version dieses Artikels auf www.panorama.ch/zeitschrift.