

13. Zuständigkeit für die sprachliche und berufliche Integration sowie die Verwendung der Integrationspauschale

Motion Linda Camenisch (FDP, Wallisellen), Jörg Kündig (FDP, Gossau), Astrid Furrer (FDP, Wädenswil) vom 19. Dezember 2017

KR-Nr. 355/2017, RRB-Nr. 199/6. März 2018 (Stellungnahme)

Ratspräsident Roman Schmid: Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Linda Camenisch (FDP, Wallisellen): Im Bericht auf unser Postulat 87/2017 zur Verwendung der Integrationspauschale wurde uns Folgendes dargelegt: Mit der Integrationsagenda des Bundes wurde eine raschere und bessere Integration der vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen als Hauptziel festgesetzt. Die Integrationspauschale wurde von 6000 auf 18'000 Franken erhöht und an das Erreichen von fünf konkreten Wirkungszielen gebunden. Auf unsere Forderungen, auf die Motion bezogen, sind das deren zwei: Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über das Sprachniveau A1 und sieben Jahre nach Einreise ist die Hälfte aller Erwachsenen dieser Personengruppe im Ersten Arbeitsmarkt integriert. Zudem erfolgt ein Systemwechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung, und die Leistungserbringer beziehungsweise die Fachstelle Integration müssen die Qualitätssicherung gewährleisten. Ein wichtiger Teil unserer Motion wurde somit aufgenommen und soll ab Anfang 2021 umgesetzt werden. Die Wirkungsziele sind sehr ambitiös, und Stand heute sind wir noch weit davon entfernt. Auch mit dem Systemwechsel bleiben nach wie vor die Problematik betreffend Zuständigkeiten und ein entsprechender Optimierungsbedarf. Noch immer sind zu viele Fachstellen und Ämter involviert, um einen schlanken, lösungsorientierten Prozess zu gewährleisten.

Integration findet, wie auch in der Integrationsagenda deutlich formuliert und verankert, in erster Linie über den Spracherwerb und die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit statt. Im Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) laufen sämtliche relevanten Fäden zusammen. So steht es unter anderem auch im Leitbild des AWA: «Das AWA handelt im Interesse von Bevölkerung und Wirtschaft. Es geht mit kulturellen Unterschieden kompetent um. Wir vernetzen die Kompetenzen der verschiedenen Bereiche und unterstützen einander in der Erfüllung der Aufgaben.» Aus diesem Grund sind wir nach wie vor überzeugt, dass das AWA prädestiniert sowie entsprechend und gut aufgestellt ist, die sprachliche und berufliche Integration unter seinem Dach zu bündeln. Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen und zu überweisen. Danke.

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Um es vorwegzunehmen: Die Grünliberalen werden die Motion nicht überweisen. In den letzten Jahren wurde beim ganzen Integrationsprozess viel verbessert. Die Überweisung der Motion würde einen Rückschritt gegenüber dem jetzigen Stand bedeuten. Mit der neuen Integrationsagenda

Schweiz und deren kantonalen Umsetzung werden nun Kernanliegen der Integration besser berücksichtigt und erfüllt. Dazu gehören ein früher Start mit der Integration, gezielte und bedarfsnahe Massnahmen, der Wechsel zu einer Subjektfinanzierung und mehr Gestaltungsspielraum und finanzielle Mittel für Gemeinden.

Ja, es stimmt, dass die verschiedenen Aufgaben im Zusammenhang mit der Integration auf verschiedene Direktionen verteilt sind. Deshalb ist es berechtigt, da genau hinzuschauen, insbesondere auch, ob die Schnittstellen gut funktionieren, und das haben wir auch gemacht. 2014 wechselte die Zuständigkeit für die sprachliche und berufliche Integration von Ausländern, Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen, also B und F, vom kantonalen Sozialamt der Sicherheitsdirektion zur Fachstelle Integration der Direktion der Justiz und des Innern. Dies macht Sinn, schliesslich ist die Fachstelle Integration ebenfalls für die kantonalen Integrationsprogramme KIP I und KIP II und die entsprechenden Programmvereinbarungen mit dem Bund zuständig. Somit wird eine optimale Nutzung von Kompetenzen und Synergien bei der Fachstelle Integration gewährleistet. Dies ganz im Sinne einer zielorientierten Integrationsförderung.

Nun, wie sieht es mit den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Ämtern und Direktionen aus? In der STGK (*Kommission für Staat und Gemeinden*) konnte uns plausibel aufgezeigt werden, dass die Schnittstellen in den bestehenden Strukturen sehr gut funktionieren. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit verfolgt gemeinsame Ziele, dies ist ganz wichtig. Sie basiert aber auch auf tragfähigen und umsetzbaren Konzepten, klaren und ausgewogenen Verantwortlichkeiten sowie effizienten Prozessen, auch staatebenenübergreifend mit dem Bund und den Gemeinden. Mit der Motion müsste das AWA weitere Aufgaben ausserhalb seines Arbeitsbereichs übernehmen und dazu die erforderlichen Kompetenzen aufbauen. Nichts spricht jedoch dagegen, Bewährtes zu bewahren. Die Motion braucht es deshalb nicht. Besten Dank.

Silvia Rigoni (Grüne, Zürich): Als vor drei Jahren diese Motion eingereicht wurde, waren die Finanzierung und die Organisation der Integrationsförderung im Kanton an einem ganz anderen Ort. Unterdessen gibt es für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene 18'000 statt 6000 Franken vom Bund. Die Integrationspauschale ist ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Situation von Geflüchteten geworden. Die Integrationsförderung hat in der Zwischenzeit eine überzeugende Organisation der Integrationsmassnahmen aufgegleist. Sie zertifiziert mögliche Anbieter und Anbieterinnen, unter denen die Gemeinden dann wählen können. Dies ist als Dienstleistung an die Gemeinden zu verstehen und nicht als Bevormundung. Wenn Gemeinden die Qualität von Anbietern eigenständig prüfen müssen, werden viel mehr Ressourcen verbraucht, als wenn das eine zentrale Stelle nach transparenten Kriterien macht. Der Gemeindeautonomie wird so also Rechnung getragen, indem die Gemeinden die für sie am besten geeigneten Massnahmen auswählen können. Es macht auch wenig Sinn, das AWA, wie vorgeschlagen, bereits in der frühesten Phase der Integration einzuschalten. Bevor je-

mand auf dem Arbeitsmarkt vermittlungsfähig ist, braucht es minimale Sprachkenntnisse und ein gewisses Wissen, wie das Leben bei uns funktioniert. Das AWA kommt zu einem späteren Zeitpunkt ins Spiel und setzt dann richtigerweise mit den Massnahmen der beruflichen Integration an.

Die jetzige Finanzierung und Organisation der Integrationspauschale ist im letzten Jahr aufgegleist worden und wird ab dem kommenden Jahr richtig greifen. Jetzt alles auf den Kopf zu stellen, ist nicht nötig und würde neben einem immensen Ressourcenverschleiss keine besseren Resultate bringen. Bitte lehnen Sie mit den Grünen diese Motion ab.

Walter Meier (EVP, Uster): Die Motion verlangt, dass die Zuständigkeit für die sprachliche und berufliche Integration dem Amt für Wirtschaft und Arbeit übertragen wird. Der Regierungsrat lehnt die Motion ab, weil er argumentiert, dass das AWA heute nicht über die entsprechenden Kompetenzen verfügt, dass die Fachstelle für Integration inhaltlich die richtige Stelle ist und weil es für viele Gemeinden keinen Sinn macht, eigene Deutschkurse anzubieten.

Das AWA respektive die RAV (*Regionale Arbeitsvermittlungszentren*) sind darauf ausgerichtet, Menschen, die bereits Deutsch können und eine Arbeit im Ersten Arbeitsmarkt aufnehmen können, spezialisiert. Gemäss Motion müsste das AWA die vorläufig aufgenommenen Personen bis zur Integrationsfähigkeit in den Ersten Arbeitsmarkt bringen. Das macht keinen Sinn.

Etwas gar offensichtlich ist zudem das Bemühen der FDP-Kantonsräte, ihrer FDP-Regierungsrätin (*Regierungsrätin Carmen Walker Späh*) etwas zuzuschmecken, was sie lieber nicht bei einer SP-Regierungsrätin (*Regierungsrätin Jacqueline Fehr*) haben wollen. Die EVP überweist die Motion nicht.

Manuel Sahli (AL, Winterthur): Ich vertrete mit meinem Votum meine Fraktionskollegin Anne-Claude Hensch Frei.

Diese Motion will das System ändern, wie die sprachliche und berufliche Integration von vorläufig aufgenommenen Personen ablaufen soll. So soll einerseits die Zuständigkeit von der Fachstelle für Integration zum Amt für Wirtschaft und Arbeit übergehen. Andererseits soll die Integrationspauschale wieder direkt vom Kanton an die Gemeinden weitergeleitet werden können.

Die AL-Fraktion ist dieser Motion gegenüber kritisch eingestellt und wird sie auch nicht überweisen. Das jetzige System mit der kantonalen Fachstelle für Integration weist sicherlich ab und an einen Verbesserungsbedarf auf. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass hier über Jahre kontinuierlich Kompetenzen und Erfahrungen, inklusive einer umfassenden Übersicht über die Versorgungslandschaft im Kanton Zürich aufgebaut wurde. Durch die ebenfalls geleistete Koordination der kantonalen Integrationsprogramme können Doppelspurigkeiten vermieden und Synergien genutzt werden. Dieses System ermöglicht im Kanton einheitlich und halt so effizient wie möglich nach den Vorgaben des Bundes die Integration der vorläufig Aufgenommenen umzusetzen. Mit der Verschiebung der Zuständigkeit zum Amt für Wirtschaft und Arbeit würde dies auf einen Schlag alles wegfallen, da die Aufgabe dort komplett neu aufgebaut werden müsste. Ausserdem verfügt

das AWA momentan auch nicht über die dafür benötigten Kompetenzen. Daher macht es in unseren Augen keinen Sinn, hier etwas am bestehenden System zu ändern.

Es stimmt, dass die Integrationsförderung der vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge Aufgabe der Gemeinde ist, daher stehen sich Gemeindeautonomie und koordinierte Steuerung durch den Kanton in einem Spannungsfeld gegenüber. Dies kann man auf Gemeindeseite als Beschneidung der eigenen Autonomie sehen. Hingegen gestattet die Koordinationsleistung des Kantons durch die Fachstelle für Integration eine spezialisierte und doch breite Angebotspalette zu erstellen, welche die Gemeinden unterstützt, entlastet und auch die Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeindeangeboten ausgleicht. Auch sind die Gemeinden ja an der Beurteilung und Weiterentwicklung dieses Systems beteiligt. Uns allen ist hoffentlich bewusst, wie wichtig die Wirksamkeit der Integration von vorläufig Aufgenommenen für die Betroffenen selbst und für uns als Gesellschaft ist. Deshalb wäre es für die AL stossend, wenn es mit der nun angestrebten Lösung der Motion zu grösseren qualitativen Abweichungen käme, von dem Verlust von einigen Vorteilen des jetzigen Systems ganz zu schweigen.

Die AL folgt dem Antrag des Regierungsrates und wird diese Motion nicht überweisen. Besten Dank.

Thomas Marthaler (SP, Zürich): Der Regierungsrat beantwortet die Motion sehr einleuchtend. Wieso soll jetzt dieses System, das erst seit kurzem am Laufen ist, wieder abgeändert werden? Das AWA hat kein überzeugendes System, ist noch nicht reif dafür. Wenn dies anders wäre, hätte der Regierungsrat auch anders geantwortet, wenn er Sinn und Zweck darin sehen würde, das alles näher beim AWA anzugliedern und dort ein neues System aufzubauen.

Wie wir alle wissen, wäre die Integrationsförderung eine sehr, sehr wichtige Aufgabe, und wir müssen da mehr machen. Es ist sehr gut, wenn die Qualität kontrolliert wird und ein gesamtkantonaler Standard sichergestellt werden kann. Wir haben leider gesehen, dass die Gemeinden in den letzten Jahren nicht überzeugend gearbeitet haben, es gibt da sehr unterschiedliche Angebote. Ein Teil der Gemeinden setzt sich sehr stark dafür ein und hat ein besseres Angebot, andere interessieren sich nicht gross für diese Aufgabe. Darum macht es eigentlich keinen Sinn, wenn man das jetzt so ändert. Die Direktion der Justiz und des Innern hat es im Prinzip sinnvoll aufgegleist und wir sind zuversichtlich, dass das noch verbessert wird. Wir lehnen diese Motion daher ab.

Claudio Schmid (SVP, Bülach): Ich kann Ihnen mitteilen, dass wir diese Motion unterstützen werden. Wir schliessen uns der Argumentation der FDP an. Besten Dank.

Lorenz Schmid (CVP, Männedorf): Es geht um eine Aufgabenverschiebung innerhalb der Verwaltung. Wir haben hier ganz verschiedene Voten gehört von Sonja Gehrig und Linda Camenisch, Schnittstellen und so weiter. Es gibt hierzu verschiedene Auffassungen. Ich möchte einfach vorwegnehmen: Ich glaube in der

Tat, dass Integration stark mit Beruf verbunden ist und berufliche Tätigkeit als Element ein unheimlich gutes Instrument zur Spracherlernung bedeutet. Ich glaube, da ist wirklich ein «Melting Pot», den wir berücksichtigen müssen. Jetzt haben wir verschiedene Signale auch aus dem Regierungsrat: Sie sind für uns nicht sehr einfach und abschliessend zu deuten. Wir haben innerhalb unserer Fraktion die Gemeindevertreter gefragt, ob das wirklich zielführend sei, dieser Shift jetzt zum AWA, und die Situation wird so eingeschätzt, dass das Erschaffene und bereits schon Erneuerte – wir haben ja Verbesserungen in der ganzen Integration, nicht nur finanziell mit dem 18'000 anstelle der 6000 Franken –, dass diese Errungenschaften momentan richtig sind, dass es so, wie es organisiert ist, auch rechtens ist.

Ich komme zu einem entscheidenden Punkt: Wir haben hier Politik zu betreiben. Und liebe Regierung, das ist eigentlich eine verwaltungsinterne Aufgabe, die ihr wahrnehmen müsst. Wenn wir verschiedene Signale aus der Regierung selber erhalten, dann komme ich nicht umhin zu sagen: Es wäre schade, wenn die Bemerkung der EVP, wie sie gemacht wurde, dass die Regierung diese Vorlage und diese Neuaufteilung einheitlich trägt, mit einem grossen Augenzwinkern beantwortet werden müsste. Liebe Regierung, ich erwarte von euch, dass verwaltungsinterne Aufgabenteilung in der Funktionalität auch wirklich zum Besten getätigt wird. Hier den Kantonsrat zu bemühen, ist eigentlich das falsche Gremium. Wir vertrauen in diesem Sinne der Regierung. Wir erachten die Aufgabenteilung zwischen Politik und Verwaltung als gegeben, wir folgen der Argumentation der Regierung und werden die Motion nicht überweisen.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Ich möchte es kurz machen, ich möchte nur etwas zu Walter Meier sagen: Es ist nicht so, dass wir personenorientiert über Themen diskutieren, sondern dass es darum geht, in der Sache eine Verbesserung zu erreichen. Aus unserer Sicht ist die Arbeitsmarktintegration eine zentrale Aufgabe des Amtes für Wirtschaft und Arbeit und diese Instrumente, über die wir hier diskutieren, sind tatsächlich auch dort anzusiedeln. Das ist unsere Überzeugung, darum sind wir der Meinung, dass diese Motion ein Weg zur Verbesserung ist, um Menschen mit fremder Zunge dann in den Ersten Arbeitsmarkt einbringen zu können. Also in diesem Sinne möchte ich mich da namens der FDP dagegen verwehren, dass wir uns an den Personen orientieren, wenn es um Sachfragen geht. Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Jörg Kündig hat recht, es kann hier nicht um die Personen gehen, schlicht und einfach deshalb, weil die beiden betroffenen und bereits genannten Regierungsrätinnen beide gleicher Meinung sind, nämlich der Meinung des Gesamtregierungsrates, dass es belassen werden soll, wie es gegenwärtig ist. Ich möchte aber sagen: Linda Camenisch hatte recht. Damals, als sie die Motion eingereicht hatte, war tatsächlich vieles im Umbruch, vieles unklar, viele Schnittstellen waren nicht geklärt. Das hat verschiedene Gründe, unter anderem hatte es den Grund darin, dass eben Integrationspolitik ein Politikfeld ist, das noch relativ jung ist, wo es unklare gesetzliche Grundlagen gibt. Nur zum

Beispiel: Das entsprechende Bundesgesetz haben wir erst seit 2018. Es gab damit auch verschiedene Schnittstellenproblematiken, weil in dieser Dynamik sehr viele neue Aufgaben auf die Kantone zukamen, die sie zuerst bündeln und organisieren mussten. Damals, als die Motion eingereicht wurde, sind die Fragen sicher zu Recht gestellt worden. Heute können wir sie aber auch richtig beantworten.

Der zweite Teil, dass die Integrationspauschale den Gemeinden zukommen soll, der ist umgesetzt. Der Kanton Zürich ist der einzige Kanton, der sein Geld sowohl aus den kantonalen Integrationsprogrammen KIP wie auch aus der Integrationspauschale den Gemeinden zufließen lässt. Alle anderen Kantone behalten das Geld bei den Kantonen. Nur wir geben es den Gemeinden, weil wir der Überzeugung sind, dass Integration vor Ort passieren muss, dort, wo die Menschen leben, dort, wo die Kontakte direkt sind, dort, wo wenig bürokratischer Aufwand betrieben werden muss. Das tun wir. Das haben wir umgesetzt.

Zur zweiten Frage, der Frage der Schnittstellen: Auch da hat sich viel verändert; einerseits, weil heute die Schnittstellen sehr gut funktionieren. Wir haben einen ausgezeichneten Kontakt zum AWA. Mit dem AWA arbeiten wir an verschiedenen Schnittstellen im Integrationsbereich ausgezeichnet zusammen. Und das AWA würde sich heute auch ganz klar dagegen aussprechen – und hat sich ja in der Kommission auch ganz klar dagegen ausgesprochen –, diesen Aufgabenbereich übernehmen zu müssen, nicht zuletzt deshalb, weil das AWA mit seinen über 1000 Mitarbeitenden halt auch ein sehr grosses Amt ist, für das es sehr schwierig werden dürfte, ein so dynamisches Feld wie die Integrationspolitik weiterzuentwickeln. Diese Schnittstellen sind geklärt. Auch ist die Koordination in der Zwischenzeit so weit entwickelt, dass andere Schnittstellen geklärt sind. Würde man jetzt diese Integrationspauschale ins AWA verschieben, würden dadurch neue Schnittstellen entstehen, weil das KIP, das Grundgefäss der Integration, weiterhin in der Fachstelle Integration bleiben würde. Das würde zu neuen Schnittstellen und in der Zwischenzeit auch zu gesetzlichen Problemen führen, weil auf Bundesebene diese beiden Bereiche in der Zwischenzeit zusammengeführt sind. Das wäre also rein gesetzestechnisch gar nicht so einfach, diese Motion dann auch wirklich umzusetzen. Mit anderen Worten: Damals, als die Motion eingereicht wurde, hat sie auf wunde Punkte hingewiesen. Heute, wo wir darüber abstimmen, denke ich mir, ist sie überholt. Und ich kann sagen, zum Glück überholt, weil wir in der Zwischenzeit auf die aufgeworfenen Fragen Antworten gefunden haben. Und in dem Sinn bitte ich Sie im Namen der Regierung, die Motion nicht zu überweisen.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 95 : 72 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion KR-Nr. 355/2017 nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.