

Sitzung vom 13. Februar 2019

**121. Anfrage (Umsetzung der Integrationsagenda 2020
im Kanton Zürich)**

Die Kantonsrätinnen Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, Kathrin Wydler, Wallisellen, und Karin Fehr Thoma, Uster, haben am 3. Dezember 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Die Integrationsagenda Schweiz wurde am 23. März 2018 von der Konferenz der Kantonsregierungen und am 25. April 2018 vom Bundesrat beschlossen. Sie sieht vor, dass die Integrationspauschale des Bundes für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge von heute 6000 Franken auf 18000 Franken pro vorläufige Aufnahme oder Asylgewährung ab 1. Mai 2019 erhöht wird, um diese Personen rascher und besser zu integrieren. Bund und Kantone gehen davon aus, dass sich die Investitionen in die Integrationsagenda lohnen werden (pro eingesetztem Franken werden gemäss Berechnungen des Bundes langfristig 3 bis 4 Franken eingespart).

Einen Schwerpunkt bilden dabei die Vorbereitung und Ausbildung von Personen im Alter von 16 bis 25 Jahren. Heute ist die Unterstützung der Bildung und der Berufsintegration dieser Gruppe oft lückenhaft, zu wenig intensiv, unkoordiniert und unterbrochen von ungenutzten Wartezeiten. Die Unterschiede zwischen den Gemeinden sind dabei beträchtlich. Das erklärte Ziel ist aber, dass 95% dieser Personen mit 25 Jahren einen Abschluss auf Sekundarstufe II erreichen sollen.

Mit RRB 709/2018 hat der Regierungsrat der Direktion der Justiz und des Innern den Auftrag erteilt, ein Konzept zur Umsetzung der Integrationsagenda im Kanton Zürich zu erarbeiten.

Die Anfragestellten bitten den Regierungsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Soll im kantonalen Umsetzungskonzept der Integrationsagenda ein Schwerpunkt auf die Ausbildung und Berufsintegration der 16 bis 25-jährigen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge – mit koordinierten Angeboten sowohl der Integrationsförderung wie auch der Berufsvorbereitung und Berufsbildung – gesetzt werden?
2. Wie viele Personen aus dieser Zielgruppe leben im Kanton Zürich? Wie viele kommen pro Jahr dazu (Durchschnitt der Jahre von 2015 bis 2017)?

3. Soll es für alle Personen aus dieser Zielgruppe vollzeitliche und mehrjährig aufeinander aufbauende Ausbildungsangebote geben, damit das Ziel eines Berufsbildungsabschlusses erreichbar ist (Erstintegration, Berufsvorbereitung, Integrationsvorlehren und Arbeitsintegrationsprogramme)?
4. Wie viele Plätze in vollzeitlichen Angeboten für Personen dieser Zielgruppe im ersten Jahr nach ihrer Einreise in den Kanton Zürich gibt es zurzeit?¹ Wie viele Plätze müssten mit der Integrationsagenda zusätzlich geschaffen werden, damit alle Menschen dieser Zielgruppe einen Zugang zu einem solchen ersten Bildungsgang haben?
5. Wie viele Plätze gibt es zurzeit in «integrationsorientierten Berufsvorbereitungsjahren» gemäss Berufsbildungsgesetz im Kanton? Wie viele Plätze werden davon zurzeit von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen genutzt? Auf wie viele Plätze müsste das Angebot mit der Integrationsagenda vergrössert werden, damit alle vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge im Alter von 16 bis 21 Jahren es im zweiten Jahr nutzen könnten?
6. Wie viele Plätze gibt es zurzeit für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlingen in Integrationsvorlehren und in andern vollzeitlichen Arbeitsintegrationsprogrammen? Wie viele Plätze müssten – in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Arbeitswelt und anderen Institutionen – mit der Integrationsagenda neu geschaffen werden, um den Bedarf zu decken?
7. Zurzeit werden auch viele staatliche Aufgaben der Erstintegration und Basisbildung, wie sie in der Integrationsagenda vorgesehen sind, durch das Engagement von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und zahlreichen Freiwilligen übernommen. Der VPOD beziffert in einer nicht vollständigen Umfrage von 2016 die Leistungen Freiwilliger in diesem Bereich – in erster Linie in Deutschkursen und in der Begleitung der Berufsintegration – auf mindestens 100 000 Stunden jährlich, je nach eingesetztem Stundenlohn auf also mehrere Millionen Franken. Hat der Kanton Zürich dazu verlässliche Zahlen oder Schätzungen?
8. Sollen die Angebote der NGOs und der Freiwilligen in Bildung und Berufsintegration, die die staatlichen Angebote nicht ersetzen, sondern ergänzen wollen, im kantonalen Konzept der Integrationsagenda mit behandelt werden und sollen die Koordination, die Leitung, und die Weiterbildung für Angebote von Freiwilligen finanziell unterstützt werden?

¹ Gemeint sind «Vorkurse Integration» an Berufswahlschulen, schulische Integrationsprogramme an Privatschulen und ähnliche Angebote der «Erstintegration», die Deutschlernen bis A2, soziale Orientierung in der Schweiz und Ergänzung der Allgemeinbildung vermitteln.

9. Der Bund wird mit der Integrationsagenda und der höheren Integrationspauschale seine Investitionen für vorläufig Aufgenommene ab 1. Mai 2019 verdreifachen. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass auch eine deutliche Erhöhung der Investition durch die kantonalen Beiträge – sowohl aus der Direktion des Innern und der Justiz (Integrationsförderung) als auch aus der Bildungsdirektion (vor allem Berufsvorbereitung) – notwendig sein wird, um die erklärten Ziele einer rascheren und besseren Integration vor allem der jungen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge zu erreichen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, Kathrin Wydler, Wallisellen, und Karin Fehr Thoma, Uster, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Bund und die Kantone haben als bildungspolitisches Ziel festgelegt, dass 95% aller Personen mit 25 Jahren einen Abschluss auf Sekundarstufe II erreichen sollen. Ein zentrales Wirkungsziel der Integrationsagenda ist, dass sich fünf Jahre nach Einreise zwei Drittel aller vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge im Alter von 16 bis 25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung befinden. Diesem Wirkungsziel misst der Regierungsrat grossen Stellenwert bei. Im Umsetzungskonzept der Integrationsagenda Zürich (IAZH) wird daher ein Schwerpunkt auf die Ausbildung und Berufsintegration von 16- bis 25-jährigen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen gelegt, wofür ein bedeutender Teil der zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel vorgesehen ist. Die Altersobergrenze von 25 Jahren ist dabei lediglich eine Richtgrösse. Bei entsprechendem Potenzial und Motivation sollen auch ältere Personen möglichst rasch befähigt werden, in eine berufliche Grundbildung (eidgenössisches Fähigkeitszeugnis [EFZ] oder eidgenössisches Berufsattest [EBA]) einzutreten. Weil diese Zielgruppe für den Regierungsrat von grosser Bedeutung ist, wird die Intensivierung der Massnahmen zur Förderung der Ausbildungsfähigkeit im Rahmen der IAZH bereits 2019 umgesetzt.

Zu Frage 2:

Ende Dezember 2018 lebten rund 3300 vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge im Alter von 16 bis 25 Jahren im Kanton Zürich. Zwischen 2015 und 2018 kamen pro Jahr durchschnittlich rund 600 Personen aus dieser Zielgruppe dazu (2015: 450, 2016: 610, 2017: 740, 2018: 580). Aufgrund der seit 2016 stark rückläufigen Zahl der Asylgesuche ist derzeit davon auszugehen, dass die Zahl der Asylgewährungen und vorläufigen Aufnahmen in den nächsten Jahren sinken wird.

Konkretere bzw. längerfristige Prognosen sind nicht möglich, da die Entwicklung in den Konfliktgebieten und auf den Migrationsrouten unsicher bleibt und von der weltpolitischen Lage abhängig ist. Grundsätzlich geht das Staatssekretariat für Migration (SEM) im Rahmen der Integrationsagenda davon aus, dass 24% aller Personen mit einer Asylgewährung oder einer vorläufigen Aufnahme zwischen 16 und 25 Jahre alt sind und Bedarf an Integrationsfördermassnahmen im Bildungsbereich haben, die sie auf eine berufliche Grundbildung oder auf den direkten Einstieg in den Arbeitsmarkt vorbereiten.

Zu Frage 3:

Allen Personen mit Potenzial für eine berufliche Grundbildung soll eine darauf vorbereitende Vorbildung angeboten werden können. Verschiedene aufeinander folgende Angebote sind aber nicht zielführend, da sie den Eintritt in eine zertifizierende Ausbildung verzögern und für die zu absolvierende Grundbildung wenig Mehrwert bringen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass bei Interessentinnen und Interessenten das Potenzial für eine Berufslehre früh geklärt wird und sich die Planung der zu besuchenden Angebote an dieser Potenzialabklärung orientiert. Damit kann gewährleistet werden, dass die gezielte Integrationsförderung auf der Grundlage der Potenzialabklärung so früh wie möglich einsetzen kann.

Bei der Ausgestaltung der Integrationsförderungsmassnahmen für diese Zielgruppe betont der im Rahmen der Integrationsagenda definierte Soll-Integrationsprozess, dass die Angebote der spezifischen Integrationsförderung gezielt auf die Regelstrukturen der Berufsbildung vorbereiten.

Zu Frage 4:

Einzelne Berufswahlschulen führen Angebote, die auf das Berufsvorbereitungsjahr vorbereiten. In diesen Angeboten steht die Verbesserung der Deutschkenntnisse auf Niveau A2 im Zentrum. Diese Angebote werden über die Gemeinden finanziert und z. B. von der Berufswahlschule Küsnacht, der Berufswahlschule Uster oder der Berufswahlschule Bülach angeboten. Die Bildungsdirektion führt keine Statistik zur Anzahl der Plätze, ebenso wenig über weitere Angebote von privaten Anbietenden. Solche Angebote werden nicht nur von der Zielgruppe der 16- bis 25-jährigen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen besucht, sondern vor allem auch von spätzugereisten Jugendlichen im Rahmen des Familiennachzugs. Zur Zahl der Plätze, die heute zur Verfügung stehen, ist daher keine Aussage möglich. Es ist aber davon auszugehen, dass der Bedarf gedeckt ist, da die Anzahl der Geflüchteten rückläufig ist.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass es nicht zielführend ist, für alle Personen dieser Zielgruppe vollzeitliche, auf eine berufliche Grundbildung vorbereitende Angebote bereitzustellen. Ein gewisser Teil ist lernunge-

wohnt oder traumatisiert und bringt das nötige Potenzial für eine berufliche Grundbildung noch nicht mit. Für diese Zielgruppe müssen andere Förderangebote zur Verfügung stehen.

Zu Frage 5:

Für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge sind in den Berufsvorbereitungsjahren keine Plätze reserviert. Je nach Bedarf variiert auch das Angebot an Ausbildungsplätzen. So befanden sich z. B. im Schuljahr 2017/2018 rund 350 Personen in integrationsorientierten Berufsvorbereitungsjahren, im laufenden Schuljahr sind es rund 320 Personen. Einzelne Berufswahlschulen nehmen zugewanderte Jugendliche – unabhängig von deren Aufenthaltsstatus – auch in andere Angebotstypen auf (z. B. in praktische Angebote). Die Bildungsdirektion führt keine Statistik über den Aufenthaltsstatus der Personen, die ein Berufsvorbereitungsjahr absolvieren. Ausserdem gilt zu beachten, dass die Erhöhung der Integrationspauschale für Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung vorgesehen ist, die vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge auf die Regelstrukturen der Berufsbildung und des Arbeitsmarktes vorbereiten. Plätze in «integrationsorientierten Berufsvorbereitungsjahren» sollen daher nicht mit Mitteln aus der Integrationspauschale finanziert werden.

Zu Frage 6:

Seit dem 1. Juli 2018 sind diejenigen stellensuchenden vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge durch die Sozialdienste den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) zu melden, die gestützt auf eine Abklärung als arbeitsmarktfähig beurteilt werden. Diese Personen können bei Bedarf von arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) profitieren. Die Kosten für diese AMM werden je hälftig durch den Kanton und die Gemeinden getragen. Zu den AMM gehören beispielsweise auch Programme zur vorübergehenden Beschäftigung in Form von auf drei bis sechs Monate befristeten Arbeitsintegrationsprogrammen.

Bei jugendlichen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen, die eine berufliche Ausbildung anstreben, besteht die erwähnte Meldepflicht nicht. Auf den RAV gemeldete Stellensuchende dieser Zielgruppe können durch sechs bis höchstens zwölf Monate dauernde Motivationssemester auf eine berufliche Grundbildung vorbereitet werden. Es handelt sich dabei um Vollzeitprogramme. Die Motivationssemester sind nach dem Berufsvorbereitungsjahr und der Integrationsvorlehre der letzte mögliche Baustein zur Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung. Sofern kein Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung besteht, können Motivationssemester unter bestimmten Voraussetzungen fallbezogen auch von diesem Personensegment besucht werden.

Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, die in der Schweiz bereits einige Zeit gearbeitet haben und die gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung haben, können von AMM profitieren. Dazu gehören auch die bereits erwähnten Programme zur vorübergehenden Beschäftigung sowie die erwähnten Motivationssemester.

Im August 2018 sind rund 100 Personen in eine Integrationsvorlehre eingetreten. Rund 60 Personen, die nach einer Potenzialabklärung durch die Berufsinformationszentren für eine Integrationsvorlehre als geeignet beurteilt wurden, haben keine Integrationslehrstelle gefunden oder den Vertrag nicht unterschrieben, etwa weil ein anderes Angebot bevorzugt wurde, die Schnupperlehre nicht gut lief oder weil keine passende Stelle ausgeschrieben war. Bei den Integrationsvorlehrbetrieben blieben rund acht Plätze unbesetzt. Die Integrationsvorlehre ist ein befristetes Projekt, das auf Ende Schuljahr 2021/2022 seinen Abschluss findet. Wegen der rückläufigen Anzahl von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen ist zum jetzigen Zeitpunkt offen, ob dieses Projekt durch das SEM verlängert wird. Wird das Projekt nicht verlängert, ist davon auszugehen, dass genügend Ausbildungsplätze im Rahmen des Regelbetriebs zur Verfügung stehen werden.

Mit der Integrationspauschale wird zurzeit unter anderem eine Integrationsbegleitung für Jugendliche und junge Erwachsene finanziert. Mit Bewerbungscoachings und Schnuppereinsätzen sollen die Teilnehmenden so an eine Lehrstelle bzw. an den ersten Arbeitsmarkt herangeführt werden. Die vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge werden dabei während höchstens 18 Monaten von einer zentralen Bezugsperson für die Arbeitsintegration begleitet. Es stehen insgesamt 130 Plätze für Jugendliche und junge Erwachsene zur Verfügung. Die stark rückläufigen Zahlen der Asylgesuche erschweren eine Bedarfsprognose.

Zu Frage 7:

Dem Kanton Zürich liegen keine verlässlichen Zahlen zum Thema Freiwilligenarbeit im Integrationsbereich vor. Einen Anhaltspunkt liefert der Freiwilligen-Monitor Schweiz, dem jedoch keine tätigkeitsspezifischen Aussagen zum Engagement der Freiwilligen entnommen werden können.

Zu Frage 8:

Als Ergänzung zu staatlich finanzierten Massnahmen ist das zivilgesellschaftliche Engagement von Freiwilligen bei der Integrationsförderung sehr wichtig. Das freiwillige Engagement ist ein unverzichtbarer Pfeiler und ein zentraler Erfolgsfaktor für gelungene Integrationsprozesse. Im Rahmen der Themen Zusammenleben und soziale Integration ist da-

her zu prüfen, ob ein Teil der dafür vorgesehenen Mittel für die Stärkung des freiwilligen Engagements im Integrationsbereich eingesetzt werden soll.

Zu Frage 9:

Die Regelstrukturen im Bildungsbereich nehmen alle Jugendlichen auf, welche die Voraussetzungen erfüllen. Dies gilt auch für die Zielgruppe der vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge. Für die Regelstrukturen der Bildungsdirektion besteht somit kein Handlungsbedarf.

Die Erhöhung der Integrationspauschale beruht auf Annahmen des Bundes und der Kantone zum Mittelbedarf im Bereich der spezifischen Integrationsförderung von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen. Daher kann davon ausgegangen werden, dass langfristig ein Grossteil der erforderlichen Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung für Jugendliche und junge Erwachsene abgedeckt werden kann. Kurz- und mittelfristig ist jedoch zu bedenken, dass es bei der Einführung der Integrationsagenda auf den 1. Mai 2019 zahlreiche Personen im Kanton Zürich geben wird, für die der Kanton noch die geringere Integrationspauschale erhalten hat, deren Integrationsprozess aber noch nicht abgeschlossen ist. Auch diese Personen mit Entscheid vor dem 1. Mai 2019 haben einen Bedarf an den ausgebauten Angeboten. Eine Unterscheidung bei der Anspruchsberechtigung zwischen Personen mit Entscheid vor oder nach dem 1. Mai 2019 ist weder integrationspolitisch zielführend noch praktisch umsetzbar. Daher kann die Integrationspauschale in den nächsten Jahren noch nicht den gesamten Finanzierungsbedarf für die Integrationsförderung von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen abdecken.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli