

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 022-2017
 Vorstossart: Motion
 Richtlinienmotion: ☐
 Geschäftsnummer: 2017.RRGR.64

Eingereicht am: 25.01.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
 Kommissionsvorstoss: Nein
 Eingereicht von: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) (Sprecher/in)
 Müller (Orvin, SVP)
 Klopfenstein (Zweisimmen, FDP)
 Knutti (Weissenburg, SVP)
 Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP)

Weitere Unterschriften: 5

Dringlichkeit verlangt: Nein
 Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 610/2017 vom 14. Juni 2017
 Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
 Klassifizierung: Nicht klassifiziert
 Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Arbeits- und Wohnintegration für Asylsuchende mit Status B

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Asylbereich ein dem Kanton Bern angepasstes System – analog dem Bündner Modell – einzuführen und die dafür notwendigen Massnahmen zu treffen:

1. Verwendung der Integrationszulage des Bundes primär für die Sprach- und Berufsintegration
2. Entlasten der KMUs bei der Administration und den Kosten
3. Stufenlohn-Modell mit Leistungskomponente
4. Kollektivunterbringung der Asylsuchenden bis zur finanziellen Eigenständigkeit

Begründung:

Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B) bleiben oft jahrelang arbeitslos und müssen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Nach sieben Jahren sind nicht mehr primär der Bund und die Kantone für die Kosten zuständig, sondern die Gemeinden. Diese müssen mit Beiträgen von 25 000 Franken pro unterstützte Person und Jahr rechnen. Die finanzielle Last, besonders für die unter 18-jährigen Asylsuchenden, steigt dauernd an, so dass der Kanton nun gefordert ist, Lösungen zu finden. Eine Studie des Staatssekretariats für Migration betreffend die Erwerbsquote zeigt

alarmierende 48 Prozent bei anerkannten Flüchtlingen nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz. Deshalb besteht Handlungsbedarf.

Die bisher im Kanton Bern angewandten Ansätze sowie die Schaffung von speziellen Arbeitsprojekten sind teuer und eine Konkurrenz für die KMUs. Der Ruf nach Arbeitgebern, die Arbeitsplätze zur Verfügung stellen sollen, scheitert meist an den niedrig qualifizierten asylsuchenden Arbeitskräften und den vorgeschriebenen Mindestlöhnen. Auch fehlen oft für Schweizer Bürger/-innen niederschwellige Arbeitsplätze. Lösungen dieses Problems findet man in anderen Kantonen:

1. Die 6000 Franken, die der Kanton vom Bund für jeden anerkannten Flüchtling erhält, müssen primär für die Sprachförderung und die berufliche Integration eingesetzt werden. Lernfortschritte und Absenzen sind wichtige Kriterien, die kontrolliert werden sollen. Grundsätzlich sollen alle Kursteilnehmer/-innen mindestens das Niveau A2 erreichen, bevor es um die berufliche Integration geht.
2. Den KMUs wird entgegengekommen, indem ihnen das Bewilligungsverfahren abgenommen wird und sie während der ersten sechs Monate keinen Praktikumslohn zahlen müssen.
3. Um die Lücke zwischen dem Praktikum und einer Festanstellung zu schliessen, scheint ein Stufenlohnmodell erfolgreich zu sein. In der 18-monatigen Phase nach dem halbjährigen Praktikum bezahlt der Betrieb einen abgestuften Lohn. In den ersten sechs Monaten entspricht dieser in der Regel einem Lehrlingslohn im ersten Lehrjahr. In den folgenden sechs Monaten wird dieser auf einen Zweit- oder Drittlehrjahrslohn erhöht. Die letzten sechs Monate arbeiten die Migrantinnen und Migranten zu einem Lohn von rund 2500 Franken.
4. Speziell motivationsfördernd ist die Bestimmung, dass Asylsuchende die Kollektivunterkünfte erst verlassen und in eine eigene Wohnung ziehen dürfen, wenn sie finanziell unabhängig sind. Diese Regelung entspricht eigentlich der Realität unserer jungen Erwachsenen, die sich ebenfalls meist erst bei einer Selbstfinanzierung eine eigene Wohnung leisten können.

Antwort des Regierungsrates

Das „Bündner Modell“ wurde in die konzeptionellen Überlegungen zur laufenden Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern (NA-BE) einbezogen und übernommen, soweit es auf den Kanton Bern sinnvoll adaptierbar ist. Die folgende Begriffsklärung soll zeigen, von welchen Personengruppen in der Folge die Rede ist:

- *Asylsuchende (Ausweis N)*: Diese Personen befinden sich im Asylverfahren (Gesuch gestellt). Sie wohnen in einer ersten Phase in Kollektivunterkünften, in einer zweiten Phase (in der Regel nach sechs Monaten) in Privatwohnungen. Während den ersten drei Monaten des Aufenthalts in der Schweiz besteht ein gesetzliches Arbeitsverbot. Die Zuständigkeit für die Sozialhilfe liegt beim Kanton.
- *Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)*: Das Asylgesuch wurde abgelehnt, der Vollzug der Wegweisung ist aber nicht möglich oder nicht zumutbar. Solange eine Person Sozialhilfe bezieht, können die Behörden den Wohnsitz festlegen. Diese Personen wohnen heute in der Regel in Wohnungen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist frei (Arbeitsbewilligung vorausge-

setzt). Die Zuständigkeit für die Sozialhilfe liegt in ersten 7 Jahren beim Kanton, danach bei den Gemeinden.

- *Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)*: Die Flüchtlingseigenschaften dieser Gestuchstellenden wurden anerkannt, Asyl wurde ihnen jedoch nicht gewährt. Diese Personen besitzen die freie Wohnsitzwahl, solange sie Sozialhilfe benötigen, ist diese Wahl aber durch das maximal verfügbare Budget eingeschränkt. Diese Personen sind grundsätzlich berechtigt, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie der Stellen- und Berufswechsel sind bewilligungspflichtig (Stellenantrittsbewilligung erforderlich, Art. 85 Abs. 6 AuG). Die Zuständigkeit für die Sozialhilfe liegt in ersten 7 Jahren beim Kanton, danach bei den Gemeinden.
- *Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B)*: Die Flüchtlingseigenschaft dieser Personen wurde anerkannt. Ihnen wurde Asyl gewährt und sie haben freien Zugang zum Arbeitsmarkt (Arbeitsbewilligung nötig). Anerkannte Flüchtlinge können den Wohnsitz im Zuweisungskanton frei wählen, wobei bei Sozialhilfebeziehenden diese Wahl aber durch das maximal verfügbare Budget eingeschränkt ist. Die Zuständigkeit für die Sozialhilfe liegt in den ersten 5 Jahren beim Kanton, danach bei den Gemeinden.
- *Finanzierung*: Für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge entrichtet der Bund pro Person eine einmalige Integrationspauschale von knapp CHF 6'000.- Diese wird für die Bereitstellung von Integrationsmassnahmen verwendet. Für die Sozialhilfe, Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen Personen in den ersten 7 Jahren nach Einreise entrichtet der Bund die Globalpauschale 1 von aktuell CHF 1'489.71 pro Person und Monat. Für anerkannte Flüchtlinge steht als Anteil zur Kostendeckung in den ersten 5 bzw. 7 Jahren die Globalpauschale 2 von aktuell CHF 1'441.34 pro Person und Monat zur Verfügung.

Zu Ziffer 1:

Der Bund richtet den Kantonen eine einmalige Integrationspauschale von knapp CHF 6000.- aus für jede Person, die neu vorläufig aufgenommen oder als Flüchtling anerkannt wird. In den letzten beiden Jahren waren das jeweils etwas mehr als 2000 Personen, so dass total jährlich über CHF 12 Mio. ausgerichtet wurden. Diese Mittel werden bereits heute fast vollständig für sprachliche und berufliche Integration eingesetzt: ca. 70% für berufliche Integration und ca. 30% für Sprachförderung. Dies entspricht übrigens auch der Vorgabe des Bundes.

Die Motionärin möchte grundsätzlich Sprachniveau A2 anstreben bevor die berufliche Integration angegangen wird. Die im Rahmen von NA-BE vorgesehene Konzeption ist im Moment noch im Entwurfsstadium. Sie sieht für den Kanton Bern die folgende Zielsetzung vor: Im Regelfall soll die sofortige Arbeitsintegration Priorität haben. Parallel dazu ist die Sprachförderung bis Niveau A1 zu forcieren. Unter gewissen Bedingungen und wo es für die berufliche Integration unerlässlich ist, soll bis Sprachniveau A2 gefördert werden. Dahinter steht die Überlegung, dass es ein Arbeitseinsatz erlaubt, die Sprache vertieft zu erlernen und anzuwenden.

Im Rahmen der laufenden Teilrevision des Sozialhilfegesetzes schlägt der Regierungsrat zudem vor, nach 6 Monaten ab Eintritt in die Sozialhilfe das Sprachniveau A1 zu fordern und bei Nichterreichen den Grundbedarf für den Lebensunterhalt der betroffenen Personen um 30% zu senken.

Zu Ziffer 2:

Die Bewilligungsverfahren werden mit der Revision des Ausländergesetzes (AuG) im Verlauf des Jahres 2018 weitgehend wegfallen. Zudem muss bereits heute nicht zwingend ein Praktikumslohn gezahlt werden, nämlich bei Arbeitseinsätzen mit Ausbildungscharakter. Bei Praktika im herkömmlichen Sinn verlangt der Migrationsdienst als Bewilligungsbehörde einen monatlichen Mindestlohn von CHF 400.-.

Im Bündner Modell wird beim Besuch des Orientierungspraktikums (erster Teil des vierteiligen Praktikums) kein Lohn, sondern lediglich eine Motivationszulage ausgerichtet. Im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (beco in Zusammenarbeit mit dem Migrationsdienst) wird derzeit auch im Kanton Bern geprüft, ob und welcher Spielraum innerhalb der arbeitsmarkt- und ausländerrechtlichen Vorgaben hier besteht.

Zu Ziffer 3:

Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen der Umsetzungsarbeiten von NA-BE die Möglichkeiten für ein Stufenlohnmodell zu prüfen. Der Einstieg über ein Praktikum ist vielversprechender und für Arbeitgeber attraktiver als beispielsweise die Ausrichtung von Einarbeitungszuschüssen. Das Praktikum kostet die Arbeitgeber sehr wenig und sie lernen die potenziellen Mitarbeitenden und ihre Fähigkeiten während dem Arbeitseinsatz kennen. Das erhöht nach dem Praktikum ihre Bereitschaft, fähige Personen mittels Stufenlohnmodell dauerhaft einzustellen. Bei der Ausrichtung von Einarbeitungszuschüssen ist die Investition für die Arbeitgeber dagegen von Anfang an höher und sie bleiben zudem im Ungewissen, ob sich die Personen als fest angestellte Mitarbeitende eignen.

Der Kanton ist nicht grundsätzlich frei, ein Stufenlohnmodell einzuführen. Das Bundesrecht schreibt für Arbeitsbewilligungen als auch bei der neuen Meldepflicht bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen vor, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen. In Bereichen mit Mindestlohn (Branchen mit allgemeinverbindlichen Löhnen) kann ein Stufenmodell nur mit Zustimmung der paritätischen Berufskommission eingeführt werden. In Bereichen ohne Mindestlohn überwacht die kantonale Arbeitsmarktkommission (KAMKO; Tripartite Kommission) die Anwendung des orts- und branchenüblichen Lohns und muss Wettbewerbsverzerrungen durch Lohnunterscheidungen verhindern.

Der Kanton Graubünden konnte mit der tripartiten Kommission und den paritätischen Berufskommissionen vereinbaren, dass bei befristeten Arbeitsmodellen (mit obligatorischem Ausbildungsteil) die Mindestlöhne bzw. die orts- und branchenüblichen Löhne unterschritten werden können. Im Rahmen von NA-BE wird mit den genannten Kommissionen der Handlungsspielraum für solche Arbeitsmodelle bereits abgeklärt.

Bei der Einführung eines Stufenlohnmodells sollte sichergestellt werden, dass die Regelung nicht zur Anstellung billiger Arbeitskräfte ausgenutzt wird. Der Kanton Graubünden hat gezeigt, dass dies mit genügendem Ressourceneinsatz möglich ist. Die Herausforderung wird zudem sein, die Personen langfristig im Arbeitsmarkt zu halten. Der Kanton Bern prüft Modelle, die einen stufenweisen Einstiegslohn ermöglichen und wird den Dialog mit der Wirtschaft, den Berufsverbänden und den Sozialpartnern zur Schaffung besserer Einstiegsmöglichkeiten für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt suchen.

Zu Ziffer 4:

Der Regierungsrat teilt die Stossrichtung der Motionärin. In der Detailkonzeption von NA-BE ist vorgesehen, dass Personen im Asylverfahren bis zum Asylentscheid sowieso in Kollektivunter-

künften verbleiben, vorläufig Aufgenommene ebenfalls. Für vorläufig Aufgenommene ist als Kriterium für die Erlaubnis zur Wohnungssuche im gegenwärtigen Arbeitsstand des Detailkonzeptes NA-BE die Erwerbstätigkeit oder die Absolvierung einer Ausbildung vorgesehen, nicht die finanzielle Unabhängigkeit.

Bei vollständiger Umsetzung dieser Motionsforderung würde sich der Bedarf an Zentrumsplätzen zusätzlich vergrössern.

Verteiler

- Grosser Rat