

# **SKOS CSIAS COSAS**

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe  
Conférence suisse des institutions d'action sociale  
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale  
Conferenza svizra da l'agid sozial

## **Arbeit statt Sozialhilfe**

Vorschläge der SKOS für eine bessere Arbeitsintegration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen



## Vorbemerkungen

Die stark steigenden Asylgesuche und in der Folge die grosse Zahl von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen<sup>1</sup> stellt die Schweiz vor grosse und neue Herausforderungen. Die SKOS als Fachorganisation für Sozialhilfe und Arbeitsintegration will mit nachfolgenden Betrachtungen und Vorschlägen einen Beitrag leisten zur Frage, wie anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene – also Personen mit einem Bleiberecht in der Schweiz – rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Die SKOS will sich mit dem vorliegenden Diskussionsbeitrag jedoch nicht zu grundsätzlichen Fragen der Asylpolitik äussern, das liegt ausserhalb ihres Auftrags und Zuständigkeitsbereichs.

Schon heute gibt es in der Schweiz viele von der Sozialhilfe unterstützte Personen, die wegen der fehlenden beruflichen Ausbildung kaum mehr Anschluss an den Arbeitsmarkt finden. Die grosse Zahl von ebenfalls mehrheitlich beruflich unqualifizierten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen macht die Arbeitsmarktintegration für die bereits heute in der Schweiz lebenden Stellensuchenden noch schwieriger. Es ist deshalb wichtig, die nachfolgend angeregten Programme zur Förderung von Grundkompetenzen und zur beruflichen Qualifizierung auch für inländische Personen bereitzustellen. Die folgenden Vorschläge zielen somit darauf ab, die berufliche Integration aller Arbeitslosen zu verbessern und das inländische Potenzial an Arbeitskräften optimal auszuschöpfen.

Die SKOS ist besorgt über die grosse Zahl von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen, die während längerer Zeit keine Stelle finden und deshalb nach Ablauf der Finanzierungszuständigkeit des Bundes durch die kantonale und kommunale Sozialhilfe in ihrer Existenz gesichert werden müssen. Aus Sicht der SKOS ist es zwingend nötig, dafür zu sorgen, dass die heute sehr tiefe Erwerbsquote von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen rasch bedeutend gesteigert wird. Das kann nur gelingen, wenn dafür neue Wege beschritten und die notwendigen Investitionen getätigt werden. Das vorliegende Diskussionspapier macht konkrete Vorschläge, wie die Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen wirksam gefördert werden kann.

Die SKOS ist sich bewusst, dass diese grosse Herausforderung weder vom Bund noch von den Kantonen oder Gemeinden allein gemeistert werden kann. Es braucht deshalb einen umfassenden Dialog und die Kooperation aller staatlichen Ebenen unter Einbezug der Wirtschaft, damit mit vereinten Kräften wirkungsvolle Massnahmen konzipiert und umgesetzt werden können. Diese Massnahmen eröffnen den betroffenen Personen neue berufliche Möglichkeiten und tragen zu ihrer erfolgreichen Integration entscheidend bei. Mit den traditionellen Mitteln und Wegen wird das Problem der unzureichenden Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen nicht gelöst werden können.

Das vorliegende Dokument fokussiert auf die grosse Zahl von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen mit ungenügender beruflicher Qualifikation. Unter den Personen mit Bleiberecht gibt es aber auch sehr qualifizierte Personen. Für diese stehen nicht die nachfolgend skizzierten Massnahmen im Vordergrund, sondern beispielsweise die erleichterte Anerkennung ausländischer Diplome und Studienabschlüsse. Insgesamt geht es darum, das berufliche Potenzial der Flüchtlinge und vorläufig

---

<sup>1</sup> Im vorliegenden Dokument ist die Rede von *Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen*. Mitgemeint sind immer auch die *vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge*, nicht aber die *Asylsuchenden*. Das Dokument befasst sich somit ausschliesslich mit der beruflichen Integration von Personen mit einem vorläufigen oder zeitlich nicht begrenzten *Bleiberecht* in der Schweiz.

Aufgenommenen zu erkennen und wo nötig gezielt zu fördern, damit diese Personen rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

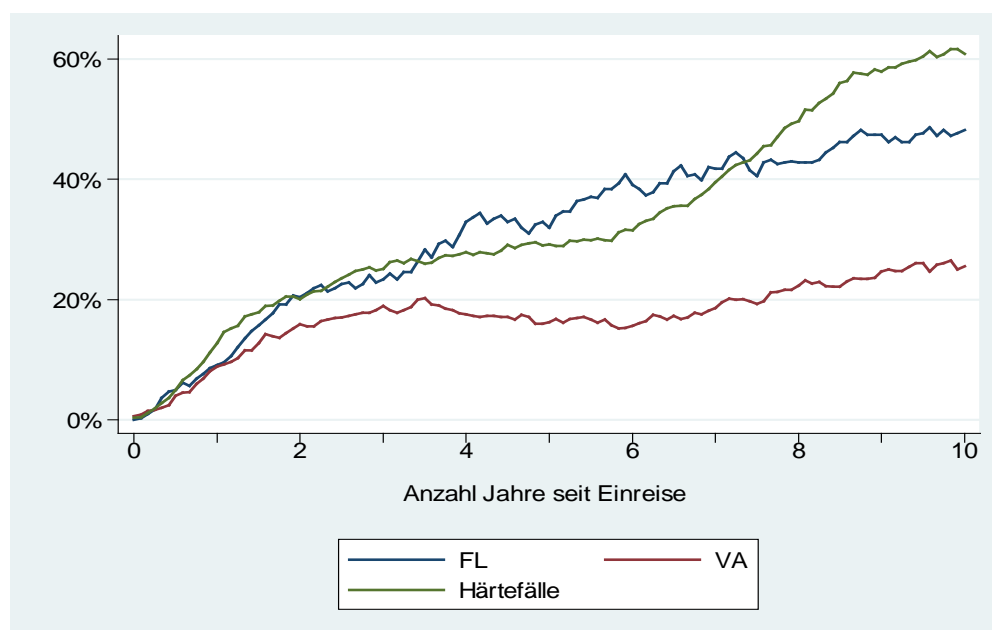
Fast alle Asylsuchenden sind zu Beginn ihres Aufenthalts in der Schweiz auf Asylsozialhilfe angewiesen. Das vorliegende Dokument «Arbeit statt Sozialhilfe» will dazu beitragen, dass die Arbeitsintegration bedeutend rascher als bisher gelingt und dass Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nicht auf Dauer auf Sozialhilfeleistungen von Kantonen und Gemeinden abhängig sind. Eine wichtige Voraussetzung hierfür sind raschere Asylverfahren, wie sie mit der laufenden Revision des Asylgesetzes angestrebt werden.

## 1. Ursachen und Folgen der ungenügenden Arbeitsintegration

Eine grosse Zahl von Asylsuchenden reist in die Schweiz ein. Sehr viele von ihnen bleiben längerfristig als Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene hier. Und die meisten von ihnen schaffen es nicht, wirtschaftlich selbständig zu werden. Auch Jahre nach der Einreise in die Schweiz ist die überwiegende Mehrzahl der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ohne existenzsicherndes Einkommen und deshalb abhängig von Sozialhilfe. Das ist in jeder Hinsicht problematisch und erfordert energisches Handeln.

Keine Arbeit zu haben, ist zunächst demütigend für die Migrantinnen und Migranten selbst. Arbeitslosigkeit ist für alle Betroffenen eine grosse persönliche und familiäre Belastung und führt zu gesundheitlichen Problemen mit enormen volkswirtschaftlichen Folgekosten. Die geringe Erwerbsbeteiligung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen führt aber – auf der gesellschaftlichen Ebene – auch zu Fremdenfeindlichkeit und sozialen Spannungen.

### *Erwerbsquote von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen*



[Quelle: Studie BFM/SEM, 2014]

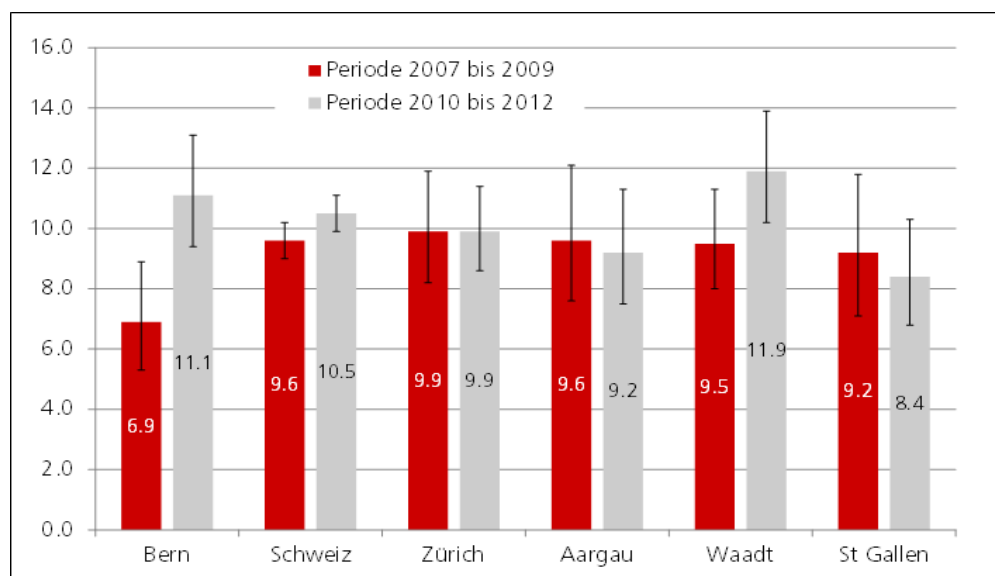
Auch arbeitsmarktpolitisch ist die heutige Situation unhaltbar: Einerseits besteht eine grosse Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften, die im Ausland rekrutiert werden. Andererseits gibt es eine

erhebliche Zahl von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen, die arbeitslos sind. Als Folge der Masseneinwanderungsinitiative wurde die «Ausschöpfung des Inländerpotenzials» zu einem vordringlichen arbeitsmarktlichen Postulat erhoben. Es fehlen bis heute aber griffige Massnahmen, um das Potenzial von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen – und anderen inländischen Arbeitslosen – wirksam für die Bedürfnisse der Schweizer Wirtschaft zu nutzen.

Die überwiegende Mehrzahl der Asylsuchenden ist jung, 55 Prozent der 2014 eingereisten Asylsuchenden sind jünger als 25 Jahre – Tendenz steigend. Die meisten dieser Personen sind beruflich nicht oder schlecht qualifiziert. Wegen schulischen und sprachlichen Defiziten und vor allem wegen der fehlenden Berufsausbildung sind diese Personen noch nicht bereit für den schweizerischen Arbeitsmarkt. Es ist deshalb alles zu unternehmen, um Personen mit einem Bleiberecht in der Schweiz so zu qualifizieren, dass sie rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Sonst droht eine mitunter sehr lange Abhängigkeit von Sozialhilfeleistungen.

Weil die Erwerbslosenquote für Personen ohne Berufsbildung bereits heute hoch ist und gesamtschweizerisch bei rund 10 Prozent liegt, kann es nicht zielführend sein, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in grösserer Zahl als Hilfskräfte in den Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die Wirtschaft braucht Fachkräfte, unqualifizierte Stellensuchende sind bereits heute vielfach arbeitslos. Es führt deshalb kein Weg an der beruflichen Qualifizierung von Personen aus dem Asylbereich vorbei.

*Erwerbslosenquoten von Tiefqualifizierten (15- bis 64-Jährige)  
in ausgewählten Kantonen und in der Schweiz*



[Quelle: Studie BASS, Bern 2014]

Auch mit den nachfolgend skizzierten Massnahmen wird es nicht möglich sein, alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen rasch in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Traumatisierte, Kranke und Behinderte bleiben sehr oft während längerer Zeit auf öffentliche Unterstützungsleistungen angewiesen. Dennoch ist es zwingend nötig, für die jungen und gesunden Personen, welche die Mehrzahl der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ausmachen, wirksame Massnahmen für die Arbeitsmarktintegration zu ergreifen.

## 2. Erhebliche Kostensteigerungen für Kantone und Gemeinden

Die hohe Sozialhilfequote von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen führt nach dem Ende der Beitragszahlungen des Bundes zu einer erheblichen finanziellen Zusatzbelastung für die Kantone und Gemeinden. Diese sehen sich nach dem Auslaufen der Bundesbeiträge mit stark wachsenden Ausgaben für die Sozialhilfe konfrontiert. Der Bund kommt mittels Pauschalabgeltungen an die Kantone für eine begrenzte Zeit für die Existenzsicherung von Personen aus dem Asylbereich auf. Dabei gilt folgende Regelung:

Personengruppe	Dauer der Bundesleistungen an die Kantone
Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B)	Pauschalabgeltung maximal 5 Jahre ab Einreichung des Asylgesuchs
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)	Pauschalabgeltung maximal 5 Jahre ab Einreichung des Asylgesuchs
Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)	Pauschalabgeltung für maximal 7 Jahre seit Einreise

Wegen dieser Regelung werden die Kantone und Gemeinden erst mit einer zeitlichen Verzögerung finanziell belastet. Angesichts der stark steigenden Zahl von Asylsuchenden in den letzten Jahren steht die Schweiz vor einer riesigen finanz- und sozialpolitischen Herausforderung: In den nächsten Jahren werden in grosser Zahl Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in die Finanzierungszuständigkeit von Kantonen und Gemeinden übergehen und damit einen markanten Anstieg der Kosten verursachen. Die Folge ist, dass die Kantone und Gemeinden einen immer grösser werdenden Teil der Geldmittel für die Sozialhilfe aufwenden müssen.

### *Asylgesuche in der Schweiz 2010-2015*

Jahr	Anzahl Asylgesuche
2010	15'567
2011	22'551
2012	28'631
2013	21'465
2014	23'765
2015	24'212 (Stand: Ende Oktober 2015)

(Quelle: SEM)

Es ist aufgrund der verfügbaren Zahlen und der unbekanntenen Entwicklung der internationalen Lage nur sehr beschränkt möglich, die künftige Entwicklung vorauszusagen. Dennoch ist absehbar, in welchen Dimensionen sich die mittelfristige Zusatzbelastung von Kantonen und Gemeinden bewegen wird. Aufgrund der Statistik der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen kann grössenordnungsmässig hergeleitet werden, wie viele Personen mittelfristig in die Sozialhilfezuständigkeit von Kantonen und Gemeinden übergehen.

### Anerkannte Flüchtlinge und Vorläufige Aufnahmen 2010-2014

Jahr	Anerkannte Flüchtlinge	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge	Vorläufig Aufgenommene	Total Personen mit Bleiberecht
2010	3449	1085	3711	8245
2011	3711	911	2159	6781
2012	2507	488	1572	4567
2013	3167	790	2642	6599
2014	6199	2494	6873	15566
Total	19033	5768	16957	41758

(Quelle: SEM)

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil dieser Personen nach Ablauf der Bundesfinanzierung von den Kantonen und Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe in ihrer Existenz gesichert werden muss. Und die Tendenz der Asylzahlen ist seit 2014 stark steigend.

Für die überwiegende Mehrzahl der 41'758 Personen, die in den Jahren 2010 bis 2014 ein Bleiberecht in der Schweiz erhalten haben, müssen die Kantone und Gemeinden mittelfristig Sozialhilfeleistungen erbringen und die Integration in den Arbeitsmarkt anstreben. Diese 41'758 Personen entsprechen zirka 17 Prozent der von der Sozialhilfe insgesamt rund 250'000 unterstützten Personen in der Schweiz, was die Dimension der zusätzlichen Aufgaben und Belastungen zeigt, die auf Kantone und Gemeinden zukommen. Auch wenn man aufgrund der heutigen Daten davon ausgeht, dass ein Drittel dieser Personen eine Stelle findet, müssen die Kantone und Gemeinden mittelfristig zusätzlich für zirka 27'800 bleibeberechtigte stellenlose Personen mit Einreise in den Jahren 2010 bis 2014 Sozialhilfeleistungen erbringen.

Wenn man annimmt, dass mittelfristig pro Jahr zusätzlich 10'000 Personen aus dem Asylbereich durch die kantonale und kommunale Sozialhilfe unterstützt werden müssen, ergibt sich eine beunruhigende Entwicklung. 10'000 zusätzlich zu unterstützende Personen entsprechen 4 Prozent der heute schweizweit unterstützten Personen in der Sozialhilfe. Bei 10'000 zusätzlich zu unterstützten Personen wachsen die Sozialhilfesaufwendungen der Kantone und Gemeinden somit jedes Jahr um 4 Prozent allein aufgrund der Entwicklungen im Asylbereich. Es handelt sich dabei um wiederkehrende Kostensteigerungen, die sich aufsummieren, wenn es nicht gelingt, die Erwerbsbeteiligung von Personen aus dem Asylbereich rasch zu erhöhen.

Zudem ist zu befürchten, dass Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene für die Sozialämter zu überdurchschnittlich teuren Fällen werden, weil die oft kriegstraumatisierten und regelmässig beruflich schlecht qualifizierten Personen vielfach langzeitabhängig von staatlicher Unterstützung sind und mit erheblichen, von den Sozialversicherungen teilweise nicht gedeckten Problemen zu kämpfen haben. Besonders deutlich zeigt sich das Risiko der Langzeitabhängigkeit von der Sozialhilfe bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

Auch mit deutlich intensivierten Qualifizierungsbemühungen wird ein Teil der Personen aus dem Asylbereich – vorwiegend aus gesundheitlichen Gründen – nicht erfolgreich und nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Für diese Personen, die längerfristig in der Sozialhilfe bleiben

werden, müssen Massnahmen zur besseren sozialen Integration konzipiert und zusätzlich finanziert werden.

Es ist offensichtlich, dass derartige Kostensteigerungen auf die Dauer für die Kantone und vor allem für die Gemeinden nicht verkraftbar sind. Es braucht deshalb zwingend Qualifizierungsprogramme, die speziell für die Personen aus dem Asylbereich konzipiert sind und diese fit für den schweizerischen Arbeitsmarkt machen. Damit werden nicht nur die Arbeitsmarktchancen von Migrantinnen und Migranten verbessert und Sozialhilfekosten eingespart. Es wird so – mittelfristig – auch ein Beitrag zur Behebung des Fachkräftemangels geleistet.

### 3. Erfahrungen der Sozialämter weisen einen möglichen Weg

Obschon die verschiedenen Behörden und privaten Hilfswerke mit hohem Aufwand und grossem Engagement für die Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen arbeiten, zeigt sich: Die bisherigen Massnahmen zur beruflichen Integration von Personen mit Bleiberecht in der Schweiz sind klar unzureichend. Es ist trotz Sprachkursen und aufwändigen Integrationsprogrammen nicht gelungen, die Mehrzahl dieser Personen nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Das ist umso dramatischer, weil die Schweiz auf ausländische Arbeitskräfte in grösserer Zahl angewiesen ist. Es ergibt sich die paradoxe Situation, dass zehntausende von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen mit Sozialhilfe in ihrer Existenz gesichert werden müssen und gleichzeitig zehntausende Stellensuchende aus dem Ausland in die Schweiz geholt werden, um den Bedarf an Arbeitskräften zu decken.

Warum gelingt die berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen kaum? Was müsste getan werden, um hier dringend notwendige Verbesserungen zu erreichen? Die SKOS ist sich bewusst, dass es keine einfachen Antworten auf diese Fragen gibt. Ebenso klar ist aber, dass die Schweiz nicht so weiterfahren kann wie bisher.

Ein **Wegweiser** aus der heutigen Sackgasse ergibt sich, wenn einige grundlegende Erkenntnisse der Arbeitsintegration der Sozialämter auf den Asylbereich übertragen werden:

- Wer längere Zeit arbeitslos ist, hat besondere Schwierigkeiten eine Stelle zu finden. Folglich muss mit allen Mitteln angestrebt werden, dass möglichst alle Personen aus dem Asylbereich **rasch** einer Beschäftigung nachgehen.
- Wer die **Sprache** nicht beherrscht, findet kaum eine Arbeit. Folglich muss der Spracherwerb rasch und zielstrebig gefördert werden.
- Wer unzureichende **berufliche Qualifikationen** hat, ist in überdurchschnittlichem Ausmass arbeitslos. Folglich muss mit besonderen Programmen die Qualifizierung Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen gefördert werden.
- Vorhandene berufliche Qualifikationen sind vermehrt zu anerkennen, Ressourcen und fachliche Fähigkeiten von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sind für den schweizerischen Arbeitsmarkt nutzbar zu machen.
- Es reicht nicht, an die Arbeitgeber zu appellieren, Personen mit sprachlichen Defiziten und beschränkten beruflichen Qualifikationen anzustellen. Es braucht ergänzende und wirksame Massnahmen, um die Arbeitsmarktchancen von Personen aus dem Asylbereich zu vergrössern.



Aus diesen grundlegenden Erkenntnissen lassen sich die im Folgenden skizzierten Überlegungen für ein Konzept für eine erfolgreiche Arbeitsintegration ableiten. Dabei ist von der Tatsache auszugehen, dass es auf dem Schweizer Arbeitsmarkt für die grosse Zahl von unqualifizierten Stellensuchenden schlicht nicht genügend Stellen gibt. Es braucht deshalb zwingend Qualifizierungsprogramme, die speziell für und andere Personen mit eingeschränkten Arbeitsmarktchancen konzipiert sind und die diese bereit für den schweizerischen Arbeitsmarkt machen.

#### **4. Arbeitsintegrationskonzept der SKOS**

Die nachfolgend skizzierten Vorschläge der SKOS für eine erfolgreichere Arbeitsintegration basieren auf folgenden Kernelementen und Überlegungen:

##### **a. Rascher Asylentscheid**

Für eine erfolgreiche Arbeitsintegration ist es wichtig, dass innert kurzer Zeit nach der Einreise darüber entschieden wird, wer mittel- und längerfristig in der Schweiz bleiben darf. Mit der neuesten Revision des Asylgesetzes werden die Voraussetzungen hierfür geschaffen. Wichtig ist, dass die geplanten Massnahmen nun rasch umgesetzt und dass die vom Gesetz vorgesehenen kurzen Fristen in der Praxis auch eingehalten werden.

##### **b. Rasche Qualifizierung**

Wichtig ist, dass unmittelbar nach dem Entscheid über den Verbleib in der Schweiz mit der beruflichen Integration begonnen wird. Zu fordern ist, dass dies im Regelfall spätestens nach wenigen Monaten Aufenthalt in der Schweiz der Fall ist. Weil die meisten Migrantinnen und Migranten über wenig Schulbildung und in der Regel nicht über einen Berufsabschluss verfügen, ist die berufliche Qualifizierung im Regelfall notwendig für einen erfolgreichen Eintritt in die Arbeitswelt. Die folgenden Überlegungen sind besonders auf diese wenig qualifizierten Personen ausgerichtet. Für beruflich bereits gut qualifizierte müssen andere Integrationsmassnahmen und insbesondere die erleichterte Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Diplome angestrebt werden.

Die Erfahrung zeigt, dass sehr oft viel Zeit verloren geht, wenn zuerst der Spracherwerb gefördert und erst danach mit der beruflichen Qualifizierung und der Integration in den Arbeitsmarkt begonnen wird. Insbesondere bei bildungsfernen Personen muss der Spracherwerb deshalb in die beruflichen Qualifizierungsprogramme integriert werden, damit nicht zu viel Zeit mit dem teilweise langwierigen und im rein schulischen Kontext oft wenig erfolgreichen Aufbau von Sprachkompetenzen verloren geht.

Die berufliche Qualifizierung kann wegen sprachlichen und schulischen Defiziten und generell unzureichenden Grundkompetenzen vielfach nicht über eine klassische Berufslehre erfolgen. Hierfür fehlen den meisten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen die notwendigen Voraussetzungen. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass niederschwellige und relativ kurze Ausbildungen, wie etwa die Pflegehelferinnenkurse des SRK oder branchengetragene Qualifizierungsangebote im Gastgewerbe<sup>2</sup>, zu einem raschen und erfolgreichen Berufseinstieg führen. Dieser Ansatz ist weiter zu

---

<sup>2</sup> Zu erwähnen ist beispielsweise der sehr erfolgreiche RIESCO-Lehrgang Gastronomie für anerkannte Flüchtlinge, vgl. [www.hotelgastro.ch](http://www.hotelgastro.ch)

entwickeln: Notwendig sind nach Auffassung der SKOS mehrmonatige bis einjährige Berufseinstiegs-kurse mit einem integrierten Berufspraktikum in verschiedenen Branchen.

Diese Kurse müssen, um erfolgreich zu sein,

- von den jeweiligen Berufs- und Branchenverbände konzipiert und getragen werden
- vom Bund geregelt werden
- zu einem schweizweit anerkannten Abschluss führen
- den Spracherwerb beinhalten
- praktische Arbeitserfahrungen im Berufsfeld ermöglichen
- den Anschluss ans schweizerische Berufsbildungssystem sicherstellen.

Die Berufseinstiegs-kurse sollen sicherstellen, dass eine Person die nötigen fachlichen und sprachlichen Kompetenzen für einfache Arbeiten in den jeweiligen Branchen erwerben. Die Kurse sollen aber auch ermöglichen, dass nachfolgend eine reguläre Berufslehre absolviert werden kann. Denkbar sind Berufseinstiegs-kurse insbesondere in den folgenden Branchen:

- Gastgewerbe
- Baugewerbe
- Reinigung
- Pflege
- Hauswirtschaft
- Landwirtschaft
- öffentlicher Dienst

### **c. Verpflichtung zur beruflichen Qualifizierung**

Es genügt nicht, berufliche Qualifizierungsprogramme bereitzustellen. Es muss vielmehr dafür gesorgt werden, dass alle Personen, die arbeitsfähig sind und nicht bereits über eine hinreichende berufliche Qualifikation verfügen, diese Angebote auch nutzen. Die Teilnahme an einem beruflichen Qualifizierungsangebot kann somit nicht freiwillig sein, sondern muss für alle arbeitsfähigen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zur Pflicht gemacht werden. Das entspricht auch dem in der Sozialhilfe verankerten Grundsatz von Fördern und Fordern. Die Verpflichtung, einen Berufseinstiegs-kurs zu wählen und zu absolvieren muss im Asylrecht gesetzlich verankert werden.

Es muss dafür gesorgt werden, dass sich alle zu qualifizierenden Personen innert kurzer Zeit (z.B. innert drei Monaten) nach dem Entscheid über ihr Bleiberecht in der Schweiz für einen der verschiedenen Berufseinstiegs-kurse entscheiden. Hierfür sind entweder in den Betreuungsstrukturen des Asylbereichs Berufsberatungsressourcen aufzubauen oder es sind die Regelstrukturen der Berufsberatung bzw. der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV oder der Sozialhilfe beizuziehen.

Wer den Berufseinstiegs-kurs erfolgreich absolviert hat, ist bereit für den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Diese Personen verfügen dann bereits über erste Arbeitserfahrungen in der Schweiz und über hinreichende Sprachkenntnisse. Dank der so erreichten raschen Qualifizierung sinkt die Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit, weil es keine längeren Phasen der Untätigkeit mehr gibt und die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Stellensuche erheblich verbessert werden. Die Migrantinnen und Migranten investieren vom Beginn ihres Aufenthalts in der Schweiz weg in ihre eigene berufliche Zukunft und haben dank der Qualifizierung auch eine weiterführende Perspektive: Wegen der

Anschlussfähigkeit der Berufseinstiegsurse ans Berufsbildungssystem haben sie die Möglichkeit, nach einiger Zeit eine reguläre Berufslehre zu machen und die eigene Situation noch weiter zu verbessern.

#### **d. Aktive Beteiligung der Wirtschaft**

Damit die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt wirklich im notwendigen Ausmass gelingt, braucht es einerseits gesetzliche Verpflichtungen für die Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen und andererseits die aktive Beteiligung der Wirtschaft.

Eine grosse Zahl von Berufseinstiegskursen erfordert eine grosse Zahl von Praktikums- und Ausbildungsplätzen in der Wirtschaft. Die Berufseinstiegsurse sollen arbeitsmarktnah sein und erste Berufserfahrungen in der Schweiz vermitteln. Die Berufseinstiegsurse können somit nicht ausschliesslich in einem schulischen Kontext durchgeführt werden, sondern müssen einfache berufspraktische Tätigkeiten in Betrieben der jeweiligen Branche beinhalten.

Wichtig ist somit, dass sich die Branchenverbände und Betriebe an den Qualifizierungsmassnahmen beteiligen und diese nach ihren Bedürfnissen mitgestalten. Die Wirtschaft muss nicht nur Praktikumsplätze zur Verfügung stellen, sondern die Personen aus Berufseinstiegskursen nach Abschluss dieser Kurse auch tatsächlich anstellen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass hier Handlungsbedarf besteht. Appelle an die Wirtschaft allein reichen nicht, es braucht verbindliche Massnahmen und Programme.

Einzelne Betriebe wollen schon heute gezielt Personen aus dem Asylbereich ausbilden oder anstellen<sup>3</sup>. Diese sehr erfreulichen Initiativen sind aber nur punktuell wirksam und quantitativ nicht ausreichend, um das Problem zu lösen. Es ist deshalb zu überlegen, welche zusätzlichen Massnahmen die Arbeitsintegration fördern. Die bisherige Diskussion im IV-Bereich hat gezeigt, dass beispielsweise Quotenregelungen in der Schweiz nicht mehrheitsfähig sind. Wichtig ist deshalb, dass die Wirtschaft selbst die Arbeitsintegration von Personen aus dem Asylbereich als Teil der längerfristigen Personalpolitik versteht und sie insbesondere auch erkennt, dass damit beispielsweise Lernende für die Berufsbildung gewonnen werden können. Die SKOS geht davon aus, dass die Wirtschaft ein grosses Eigeninteresse an der Ausbildung und Anstellung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen hat und dass sie darüber hinaus aus ihre gesellschaftliche Verantwortung in diesem Bereich mit ausserordentlichen Initiativen und Programmen wahrnimmt. Sollten diese Bemühungen nicht ausreichen, muss überlegt werden, welche weiteren Massnahmen nötig sind.

Es braucht somit ein verbindliches und quantitativ genügendes Engagement der Wirtschaft, damit die Arbeitsintegration von Personen aus dem Asylbereich erfolgreich realisiert werden kann. Dabei sind neben grossen Betrieben auch die KMU und die Landwirtschaftsbetriebe sowie Institutionen des öffentlichen Diensts, etwa im Gesundheitswesen, gefordert.

#### **e. Abbau von administrativen Hürden**

Wichtig und im politischen Prozess bereits eingeleitet ist, dass administrative Hürden zur Beschäftigung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen rasch und konsequent abgebaut werden.

---

<sup>3</sup> IKEA beispielsweise will ca. 20 Praktikumsplätze schaffen und die Transportfirma Planzer hat angekündigt, «Ausbildungsprogramme für rund hundert Flüchtlinge anzubieten», vgl. hierzu NZZ am Sonntag vom 8. November 2015

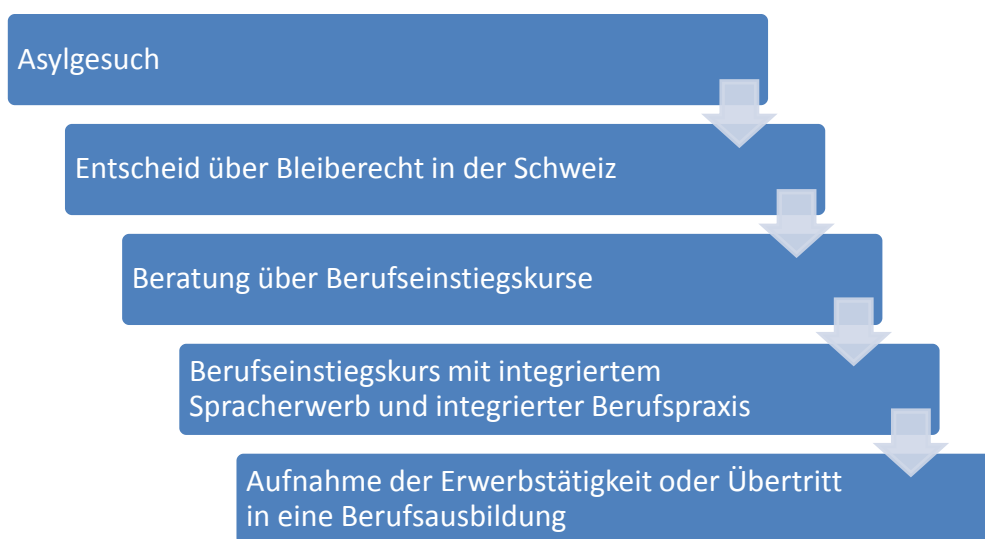
Bewilligungsverfahren müssen durch einfache elektronische Meldeverfahren ersetzt werden. Auf jegliche Gebühren zu Lasten von Arbeitgebern ist zu verzichten.

#### **f. Bessere Daten und Erfolgskontrolle**

Die heutigen Statistiken im Asylbereich sind bezüglich Arbeitsintegration wenig aussagekräftig. Es ist deshalb wichtig, regelmässig zusätzliche, arbeitsmarktspezifische Daten zu erheben und den Erfolg der eingeleiteten Massnahmen zeitnah zu erfassen. Nur so kann der jeweilige Handlungsbedarf wirklich abgeschätzt und erkannt werden, ob zusätzliche Massnahmen notwendig sind.

#### **g. Ablauf des Prozesses und Zeitbedarf**

Das oben skizzierte Modell führt zusammenfassend zu folgendem Ablauf:



In zeitlicher Hinsicht ist sicherzustellen, dass mit dem Berufseinstiegskurs im Regelfall innert zwölf Monaten nach dem Asylgesuch begonnen werden kann. Im Vergleich mit der heutigen Situation ist diese Frist sehr kurz. Ein rasches Vorgehen ist jedoch entscheidend für den Erfolg der Arbeitsintegration.

## **5. Kosten und Nutzen**

Eine bessere Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt kostet zunächst einmal. Diese Kosten sind aber sehr gering im Vergleich zum Nutzen der beruflichen Qualifizierung, wie die nachfolgenden Hinweise zeigen: Die vorgeschlagene Lösung mit Berufseinstiegskursen verursacht vor allem Ausbildungskosten. Es kann aufgrund von Erfahrungswerten davon ausgegangen werden, dass ein einjähriger Berufseinstiegskurs pro Person rund 25'000 Franken kostet.

Angesichts der grossen Zahl von Personen aus dem Asylbereich ohne berufliche Qualifikation muss eine grössere Zahl von Ausbildungsmöglichkeiten pro Jahr angeboten werden. Geht man von einem mittelfristigen Bedarf von 5000 Plätzen pro Jahr für Berufseinstiegskurse aus, so ergibt dies einen Aufwand von 125 Mio. Franken pro Jahr. Angesichts der milliardenschweren Gesamtkosten des Asyl-

bereichs und der grossen Zahl von drohenden Langzeitfällen in der Sozialhilfe sind diese Kosten relativ gering. Sie sind aber höher als die bisherige Integrationspauschale von 6000 Franken pro Person und die weiteren Leistungen für die kantonalen Integrationsprogramme KIP<sup>4</sup>, die der Bund den Kantonen für die berufliche Integration heute entrichtet. Wichtig ist, dass die KIP-Programme noch konsequenter auf die rasche Integration in den Arbeitsmarkt ausgerichtet und besser mit den kantonalen Regelstrukturen der Arbeitsvermittlung und der Sozialhilfe vernetzt werden.

Dem zusätzlichen Aufwand für die Qualifizierungsprogramme von rund 125 Mio. Franken pro Jahr stehen mit Sicherheit mindestens so grosse Einsparungen gegenüber. Zirka 25'000 Franken kostet eine Person pro Jahr in der Sozialhilfe. Wenn dank den Berufseinstiegskursen die Sozialhilfeabhängigkeit für die Kursteilnehmenden durchschnittlich um ein Jahr reduziert werden kann, sind die für die berufliche Qualifizierung anfallenden Zusatzkosten vollständig gedeckt. Darüber hinaus führt das vorgeschlagene System einem bedeutenden volkswirtschaftlichen Zusatznutzen und zu einem Abbau von sozialen Problemen. Zu entscheiden ist, wer die zusätzlich anfallenden Kosten tragen soll. Diese Frage muss in erster Linie vom Bund mit den Kantonen diskutiert und entschieden werden.

Für die Förderung von Grundkompetenzen von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sowie von anderen Personen mit arbeitsmarktlichen Defiziten stehen dem Bund mit dem neuen Weiterbildungsgesetz<sup>5</sup> zusätzliche Möglichkeiten zur Verfügung. Das Gesetz sieht ausdrücklich «die Förderung des Erwerbs und des Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener durch den Bund» (Art. 1) vor und soll «die Arbeitsmarktfähigkeit gering qualifizierter Personen verbessern» (Art. 4). Die neuen Bundeskompetenzen in diesem Bereich sind konsequent zur Förderung der Arbeitsintegration von Personen aus dem Asylbereich einzusetzen. Wichtig ist, dass in den nächsten Botschaften zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaften) genügend Mittel für diese Aufgabe bereitgestellt werden.

## 6. Empfehlungen und weiteres Vorgehen

Die SKOS macht mit dem vorliegenden Dokument Vorschläge für die rasche Verbesserung der beruflichen Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Die Diskussion über diese Vorschläge muss rasch begonnen und breit geführt werden. Dabei muss die Politik den weiteren Prozess steuern und gestalten. Nach Meinung der SKOS sind vor allem der Bund, die Kantone und Gemeinden sowie die Wirtschaft und die politischen Parteien aufgerufen, gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Angesichts der rasch wachsenden Problematik müssen rasch umsetzbare und rasch wirksame Massnahmen beschlossen werden. Es kann dabei nicht nur um zusätzliche Pilotprojekte mit wenigen Plätzen und einer sehr beschränkten Reichweite gehen. Es muss angesichts der grossen Zahl von Personen, die ohne Arbeit und von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, darum gehen, nun rasch eine grosse Zahl von Qualifizierungsangeboten bereitzustellen.

---

<sup>4</sup> Seit 1. Januar 2014 verfügt jeder Kanton über ein kantonales Integrationsprogramm (KIP), in dem alle Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung gebündelt werden. Dazu hat das Staatssekretariat für Migration mit den Kantonen Programmvereinbarungen für die Jahre 2014-2017 abgeschlossen. Für die Finanzierung der kantonalen Integrationsprogramme stehen insgesamt Mittel in der Höhe von rund 115 Mio. Franken pro Jahr zur Verfügung. Der Bund trägt rund zwei Drittel der Kosten, während die Kantone und Gemeinden einen Drittel übernehmen.

<sup>5</sup> Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG) vom 9. Oktober 2014

Konkret geht die SKOS davon aus, dass folgende Empfehlungen umgesetzt werden sollten:

### **Empfehlungen der SKOS**

1. Es braucht rasche Asylentscheide und eine rasche berufliche Qualifizierung von Personen mit Bleiberecht in der Schweiz.
2. Die Branchenverbände konzipieren in Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen niederschwellige Berufseinstiegsurse in verschiedenen Berufsfeldern. Diese müssen schweizweit anerkannt sein und den Anschluss ans Berufsbildungssystem sicherstellen.
3. Die öffentlichen Hand und die Wirtschaft stellen mit verbindlichen Vereinbarungen sicher, dass für alle Personen mit Qualifizierungsbedarf ein Platz in einem Berufseinstiegskurs zur Verfügung steht.
4. Bund, Kantone und Wirtschaft verständigen sich über die Verteilung der zusätzlichen Kosten, die sich aus den Qualifizierungsmassnahmen ergeben.
5. Der Bund prüft, für Personen mit Bleiberecht in der Schweiz auf Gesetzesstufe eine Verpflichtung zur beruflichen Qualifizierung einzuführen.
6. Bund und Kantone bauen bürokratischen Hürden ab, damit die Qualifizierungsmassnahmen unbürokratisch und wirtschaftsfreundlich umgesetzt werden können.
7. Qualifizierungsmassnahmen und die Kantonalen Integrationsprogramme KIP sollen mit den bestehenden Regelstrukturen der Arbeitsvermittlung, der Berufsberatung und der Sozialhilfe koordiniert werden.
8. Das SEM erhebt zusätzliche Daten, die den Handlungsbedarf für die Qualifikation und Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen aufzeigen und die Grundlage für die Steuerung der Arbeitsintegration liefern.

Weil die zu lösenden Probleme auf allen staatlichen Ebenen Massnahmen erfordern und diese nur in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft entwickelt und umgesetzt werden können, scheint es aus Sicht der SKOS wichtig, dass unter Federführung des Bundes ein gesamtgesellschaftlicher «Runder Tisch Arbeitsintegration» einberufen wird. Die Ergebnisse des «Runden Tisches Arbeitsintegration» sind dann rasch in die Gesetzgebung und die Budgets von Bund und Kantonen, allenfalls auch von Gemeinden, einzuarbeiten und mit verbindlichen Abmachungen mit der Wirtschaft abzusichern.

Die SKOS ist bereit und daran interessiert, sich mit ihrem Fachwissen im Bereich Arbeitsintegration an den weiteren Arbeiten aktiv zu beteiligen.

Bern, 27. November 2015

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS

Tel: +41 (0)31 326 19 19

E-Mail: [admin@skos.ch](mailto:admin@skos.ch)