Bericht und Antrag zu einem Vorprojekt über eine mögliche Zusammenarbeit im Bereich Integrationspolitik
21. September 2002

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung 1
2. Integration 1
3. Ausgangslage 2
4. Fragen der Zusammenarbeit 2
4.1. Allgemein 2
4.2. Möglichkeit der Zusammenarbeit 2
4.3. Vorgehen für die Zusammenarbeit 3
5. Antrag 4

1. Einleitung

Der vorliegende Bericht basiert auf einem Gespräch mit Dr. Hansjörg Vogel, Koordinationsstelle für Ausländerfragen und Integrationspolitik LU, den Ausführungen zum Entwurf Ausländergesetz sowie den (dem Sekretariat zur Verfügung stehenden) Planungsunterlagen der Kantone. Es wurden noch keine weitergehenden Gespräche geführt. Bevor vertiefte Abklärungen erfolgen, ist der Wille zu klären, im Bereich der Integrationspolitik zusammenzuarbeiten und (insgesamt oder in Teilen) einer regionalen Betrachtung zu unterziehen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass im Bereich der Integrationspolitik Neuerungen bevorstehen, die mit dem neuen Ausländergesetz eintreten werden, das sich zur Zeit in der Beratung der eidg. Kommissionen befindet (AuG publiziert in BBl 2002, S. 3709 ff). Der vorliegende Bericht und Antrag möchte sicherstellen, dass die Thematik interkantonal frühzeitig erkannt und eine allfällige Zusammenarbeit aufgegriffen werden kann.

2. Integration

„Integration bezeichnet allgemein den Eingliederungsprozess einzelner sozialer Gruppen in das gesellschaftliche Ganze im Sinne eines Sich Vertrautmachens und Vertrautwerdens mit den Verhältnissen in der Schweiz. Der Integrationsbericht der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) sowie der Bericht der Expertenkommission „Migration“ umschreiben die Ausländerintegration als Aufnahme in die schweizeri-

sche Gemeinschaft sowie die Bereitschaft der ausländischen Personen, sich in das gesellschaftliche Umfeld einzufügen“ (BBl 2002 S. 3797).

„Integration ist eine Querschnittsaufgabe, die von einer Vielzahl von Organisationen, Institutionen und Personengruppen wahrgenommen werden muss. Integrationsförderung liegt unter anderem darin, diese für die Anliegen und Bedürfnisse der MigrantInnen zu sensibilisieren. Integration ist dann machbar, wenn alle Gesellschaftskreise zusammenwirken und ihren Beitrag zu leisten bereit sind. Gefordert sind deshalb nicht nur der Staat mit seinen Institutionen, sondern auch die Zivilgesellschaft mit ihren verschiedenartigsten Einrichtungen“ (Integrationsbericht EKA 1999, S. 96).

3. Ausgangslage

Das aktuelle Bundesrecht äussert sich nur sehr rudimentär zur Integrationspolitik, indem ANAG Art. 25a den Bund ermächtigt, Projekte der sozialen Integration von Ausländern finanziell zu unterstützen (sofern dies auch Kanton und Gemeinde machen). Die Integrationspolitik sieht denn auch sehr unterschiedlich aus. In der Zentralschweiz verfügen zur Zeit Luzern und Obwalden über ein Leitbild für die Ausländer- und Integrationspolitik, in Nidwalden ist ein Leitbild in Arbeit, in Schwyz geplant (Massnahmen der übrigen Kantone sind nicht ausgeschlossen, dem Sekretariat aber nicht bekannt).

Das in Bearbeitung stehende Ausländergesetz (AuG, BBl 2002, S. 3709 ff; zur Zeit in in der Kommission in Beratung) widmet der Integrationspolitik neu ein ganzes Kapitel, Art. 51 bis 57 Entw AuG. Unter anderem werden die Kantone eine Ansprechstelle für Intregrationsfragen einzusetzen haben (Art. 56 Entw AuG). Damit wird für alle Kantone Handlungsbedarf bestehen. In welche Richtung und in welchem Umfang die Kantone Massnahmen werden treffen müssen, steht definitiv erst nach der Verabschiedung des neuen AuG fest.

4. Fragen der Zusammenarbeit

4.1. Allgemein

Ziel der Integration ist die Eingliederung von Ausländern ins wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der Schweiz. Zu Erreichen ist dies via Massnahmen, die bei den Ausländerinnen und Ausländern ansetzen, sowie solchen, die die Schweizer Bevölkerung sowie die Verwaltung und Wirtschaft ansprechen. Es handelt sich weitestgehend um sich in allen Kantonen identisch stellende Sachfragen. Die dennoch auftretenden Unterschiede der Integrationsproblematik sind weniger Resultat von Kantonsgrenzen, sondern basieren vielmehr auf der Heterogenität der Migranten. Kantonale Eigenheiten spielen am ehesten noch als Stadt-Land Problematik (Integrationsbericht EKA 1999, S. 98), sowie bei der Umsetzung einzelner Massnahmen aufgrund der kantonalen Organisation. So betrachtet eignet sich die Integrationspolitik für eine regionale Betrachtung.

4.2. Möglichkeit der Zusammenarbeit

Es ist davon auszugehen, dass spätestens nach dem Inkrafttreten des AuG im Bereich Integrationspolitik in allen Kantonen Handlungsbedarf besteht (zumindest sind Ansprechstellen zu schaffen). Ebenso dürfte innerkantonal der politische Druck für Integrationsmassnahmen zunehmen (was verschiedene parlamenta-

rische Vorstösse zeigen). Nachdem sich die Integrationsfrage überall stellt und die Grundproblematik in allen Kantonen die gleiche ist, scheint es angezeigt, dass die Zentralschweiz die Frage einer regionalen Koordination der Integrationspolitik aufgreift und eine gemeinsame Behandlung diskutiert.

Für eine gemeinsame oder koordinierte Integrationspolitik kommen etwa folgende Aufgaben in Betracht:

- gemeinsame Erarbeitung eines regionalen Leitbildes für Ausländer- und Intregrationsfragen
- gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierungskampagnen (vergleichbar mit den regionalen Öffentlichkeitsarbeiten der ZUDK im Bereich Umweltschutz)
- gemeinsame Schulung der Verwaltungsstellen (dem wird teilweise bereits nachgelebt, indem die Verwaltungsweiterbildung Zentralschweiz ein Seminar zur Integration im Kurstableau führt)
- gemeinsame Expertenkommission zur Behandlung von Integrationsfragen aus den Kantonen und Beratung kantonaler Stellen.
- Koordination von Integrationsmassnahmen und -projekten über eine regionale Stelle, gemeinsame Entwicklung von Projekten
- Einrichtung einer gemeinsamen Anlaufstelle für Integration (gemäss Art. 56 Entw AuG). Dies dürfte allerdings nur dann Sinn machen, wenn eine gemeinsame Integrationspolitik verfolgt wird.
- eventuell gar ein gemeinsames Budget zur Unterstützung von Integrationsmassnahmen und -projekten (z.B. analog dem INTERREG-Budget oder dem ZUDK-Budget).

4.3. Vorgehen für die Zusammenarbeit

Die Integrationspolitik steht in der Zentralschweiz noch am Anfang. Es ist theoretisch möglich, die Frage einer weitestgehenden Zusammenarbeit zu diskutieren. Allerdings kann sich diese Diskussion im heutigen Zeitpunkt nur auf Grundsätze beschränken wie: Ist eine gemeinsame Integrationspolitik denkbar, soll die Frage regional angegangen werden, beabsichtigen überhaupt alle Kantone, die Frage der Integration vertieft zu behandeln etc. Für die Beratung konkreter (gemeinsamer / koordinierter) Integrationsmassnahmen oder Projekte fehlen die Grundlagen. Für die künftigen Massnahmen dürfte es entscheidend sein, mit welchem Inhalt das neue Ausländergesetz definitiv verabschiedet wird. Denn davon wird auch der zwingende Handlungsbedarf der Kantone abhängen.

Zur Abklärung und Einleitung der Zusammenarbeit wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

a) Die ZRK berät die grundsätzliche Möglichkeit und Bereitschaft einer gemeinsamen / koordinierten Integrationspolitik. Dies ist insbesondere auch im Hinblick auf das neue Ausländergesetz zu betrachten.

b) Wenn die Möglichkeit einer gemeinsamen / koordinierten Integrationspolitik im Grundsatz bejaht wird, ist ein Vorprojekt zu lancieren unter dem Vorbehalt, dass das neue Ausländergesetz in Kraft tritt. Es ist dann eine interkantonale Fachgruppe einzusetzen, welche einen Bericht über die Möglichkeiten und Grenzen einer regionalen Integrationspolitik zu erarbeiten und vorzulegen hat (Vorprojekt). Nachdem Integrationspolitik (gemäss Bundesrecht) eine Frage von Bund, Kantonen und Gemeinden ist, wäre zu prüfen, ob neben Kantonsvertretern auch Fachleute der Agglomerationen oder zumindest der beiden (grossen) Städte einzuladen wären (auf den Beizug von Vertretungen der [für die Integration wichtigen] Privatorganisation wäre vorerst zu verzichten, spielen diese doch weniger bei der Integrationspolitik als mehr bei den konkreten Massnahmen eine Rolle).

5. Antrag

1. Die ZRK nehme Kenntnis vom Bericht zu einem Vorprojekt über eine mögliche Zusammenarbeit im Bereich Integrationspolitik vom 21. September 2002

2.a) Das ZRK-Sekretariat sei zu beauftragen, ein Vorprojekt zu starten, sobald das neue Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer soweit fortgeschritten ist, dass der Handlungsbedarf für die Kantone konkret wird.

b) Für das Vorprojekt wird eine interkantonale Fachgruppe gebildet. Die Kantone entsenden in diese Fachgruppe eine für die Integrationspolitik zuständige Fachperson. Die Fachgruppe konstituiert sich selbst. Von der Einsetzung der Fachgruppe ist dem Ausschuss Mitteilung zu machen.

c) Die Fachgruppe hat der Plenarversammlung innert Jahresfrist seit ihrer Bildung Bericht über das Vorprojekt zu erstatten. Der Bericht beinhaltet namentlich:

- die Aufgaben der Kantone in der Integrationspolitik
- den Bestand der Integrationsmassnahmen in der Zentralschweiz
- die Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen und / oder koordinierten Integrationspolitik der sechs Kantone (inkl. Massnahmen und Kostenschätzung)
- Abgabe einer Empfehlung für das weitere Vorgehen