

Tagung Integrationsvereinbarungen

4. März 2008 in Bern

Verlaufsprotokoll der Diskussionrunde

Mitwirkende :

- Hamit Zeqiri (HZ), Moderator, Leiter des KZI KomIn, Schwytz
- Thomas Facchinetti (TF), Integrationsdelegierter Kanton Neuchâtel
- Magaly Hanselmann (MH), Integrationskoordinatorin Kanton Vaud
- Adrian Gerber (AG), Bundesamt für Migration
- Thomas Kessler (TK), Integrationsdelegierter Kanton Basel-Stadt
- Christof Meier (CM), Integrationsdelegierter Stadt Zürich
- Julia Morais (JM), Integrationsdelegierte Kanton Zürich
- Eva Rachmanin (ER), Bundesamt für Migration
- Pascale Steiner (PS), Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
- Hansjörg Vogel, (HJV) Integrationsdelegierter Kanton Luzern

Zu den Referenten des Morgens sind neu dazu gekommen Herr Christof Meier, als Vertreter der Städte und Frau Eva Rachamin, die sich im Rahmen des BFM viel mit den Fragen über Integrationsvereinbarungen beschäftigt hat.

Anfangsresumee der verschiedenen Referate von HZ als Einleitung:

- Die verschiedenen sehr interessanten Referate können nicht einheitlich zusammengefasst werden.
- Sehr viel Neues bringen die Integrationsvereinbarungen nicht, vieles davon war auch schon im alten Gesetz möglich. Neu ist, dass einiges jetzt konkret definiert wird.
- Im Gesetz steht eine doppelte Kann-Formulierung. Es ist den Kantonen überlassen, ob und wie sie die Integrationsvereinbarungen einsetzen wollen.
- Im Grunde sind betrifft es nur sehr wenige MigrantInnen. Auch im Kanton Basel Stadt, in dem die Integrationsvereinbarungen jetzt gesetzlich verankert sind, betrifft es voraussichtlich nur ungefähr 4% der MigrantInnen potenziell. Dieses Instrument wird dort auch nur als letztes Mittel eingesetzt, wenn alle anderen Verwaltungswege gescheitert sind.
- Viele Stimmen sagen auch, es brauche keine Integrationsvereinbarungen. Eine Zusammenarbeit, beim Spracherwerb zum Beispiel, die auf Freiwilligenbasis beruht, ist effizienter.
- Es gibt gesetzlich auf Bundes- wie auf Kantonsebene schon viele andere Massnahmen, die bei Gesetzesmissbrauch und fehlendem Integrationsverhalten eingesetzt werden können (Kindesrecht, Recht gegen Missbrauch der Sozialhilfe, usw.).
- Die Integrationsvereinbarungen werfen auch viele ethische und politische Fragen auf. Es betrifft nur gewisse Kategorien von Ausländer/-innen, wodurch Diskriminierungen entstehen können. Welche Signale werden so gegeben?
- Der administrative Aufwand ist sehr hoch. Stellt sich auch die Frage der Effizienz.

Diskussionsrunde:

- JM: Der Kanton Zürich bekennt sich klar zu den Integrationsvereinbarungen und schätzt sie als ein wichtiges Instrument für die Herstellung der Chancengleichheit ein, beispielsweise für manche Frauen mit wenig Bildung und kleinen Kindern, die kaum Zugang zu den regulären Integrationsmassnahmen haben. Der Kanton Zürich erhofft sich auch von der Pilotstudie Pilotprojekt ?, die jetzt gestartet wird, gute Erfahrungen sammeln und diese an andere Kantone weiterleiten zu können.
- TK sieht in den Integrationsvereinbarungen vor allem ein Mittel der Optimierung der Verwaltung und der übrigen staatlichen Tätigkeiten. In Basel-Stadt werden die Integrationsvereinbarungen nur dann eingesetzt, wenn alle anderen Mittel versagt haben. Das Ziel ist, so wenig wie möglich Integrationsvereinbarungen zu machen. Anders als im Kanton Zürich, werden in Basel die Neuzuzügler nicht mit einbezogen, da es in Basel für diese schon ein sehr gutes Begrüssungskonzept gibt. Basel-Stadt setzt sehr auf eine Willkommenskultur und ist sich sicher, dass ein guter Empfang sehr viel mehr bringt als das Instrument der Integrationsvereinbarungen.
- ER begrüsst die vielen guten Lösungen, die uns heute vorgestellt wurden. Einiges kommt ins Rollen, vor allem, was auch die Begrüssung und Information an Neuankömmlinge betrifft. Es ist festzuhalten, dass niemand von einem flächendeckenden Einsatz der Integrationsvereinbarungen spricht, der Aufwand wäre viel zu gross. Gespannt ist sie auf die Evaluation der Pilotstudie, ohne die keine konkreten Erfahrungen gesammelt werden könnten.
- CM Das ganze Thema der Integrationsvereinbarungen erhält zu viel Aufmerksamkeit, dafür dass nur wenige Menschen davon betroffen sind. Auch solche, die ein religiöses Amt ausüben, sind, statistisch gesehen, nicht relevant. (Am Morgen wurde erwähnt, dass jedes Jahr in der Schweiz nur ungefähr 100 bis 120 religiöse Betreuungspersonen mit den Integrationsvereinbarungen erfasst werden, davon sind etwa 10% Muslime. Mit der Türkei gibt es ein Spezialabkommen, das die Einreise von Imame über die diplomatische Schiene regelt). Auch ist CM bei der Anwendung von Integrationsvereinbarungen bei Neuankömmlingen sehr skeptisch, da dadurch Diskriminierungen entstehen und der Aufwand zeitlich und finanziell sehr hoch ist.
- PS Im Rahmen der Verwaltung des Integrationskredites der EKA hat sich herausgestellt, dass das Angebot der Sprachkurse, trotz aller unterstützten Projekte, immer noch unzureichend ist und oft lange Wartelisten entstehen. Wenn die Sprachkurse den Ansprüchen (finanziell und zeitlich) entsprechen, kommen die Leute auch freiwillig, denn die grosse Mehrheit will von sich aus die Landessprache lernen. PS plädiert für den, von dem Publikum applaudierten, Vorschlag, das viele Geld, dass die Integrationsvereinbarungen an administrativem Aufwand mit sich bringen, doch lieber in freiwillige Sprachkursangebote zu investieren.
- MH ist erfreut zu hören, dass das Thema doch sehr pragmatisch angegangen wird. Der Kanton Vaud empfängt jedes Jahr 17'000 Neuzuzügler, davon mehr als 12'000 aus der EU. Die MigrantInnen aus den Drittstaaten kommen vor allem durch Familiennachzug. Der Kanton wird sich fragen müssen, ob er eine Minderheit persönlich und eng begleiten will, oder lieber generelle Angebote für alle unterstützt. Der Kanton Vaud ist sehr gespannt, auf die Erfahrungen der Pilotstudie. Im Moment sind die medienmässig hoch fokussierten Integrationsvereinbarungen jedoch kein vorrangiges Thema.

Frage aus dem Publikum:

Wie viel zahlt der Einzelne für die Irrtümer eines Versuchs? Wird es möglich sein Sanktionen, die das Ausländerrechtsverfahren betreffen, wieder rückgängig zu machen?

- AK Die Integrationsvereinbarungen sind nur ein Teil des Verfahrens. Es wird wohl kaum möglich sein, z.B eine Ausweisung nur auf eingrund des Nicht-befolgens einer Integrationsvereinbarung zu berufen.
- TK erhofft sich sehr viel von der Evaluation der Pilotstudie, die sehr wissenschaftlich ausgeführt werden wird. In den Nachbarländern gibt es noch keine solche detaillierten und gut fundierten

Studien über das Thema. Die Möglichkeit zu Sanktionen sieht TK nur bei Delinquenz. Diese wird aber schon durch andere Gesetzesmittel bekämpft und die Integrationsvereinbarungen sind dafür kein angemessenes Instrument.

Kommentar/Frage aus dem Publikum:

Erfreut zu hören, dass der Kanton Basel-Stadt, der die Integrationsvereinbarungen befürwortet hat, das Thema sehr differenziert angeht, so dass die Umsetzung sich eigentlich kaum von der Handhabung des Kantons Neuchâtel unterscheidet, in dem eine generelle Einführung der Integrationsvereinbarungen von dem Regierungsrat klar abgelehnt wurde.

Frage an TK: wie viele Menschen werden voraussichtlich nach der Pilotstudie davon betroffen werden?

TK Eine erste Abklärung verweist auf 800, davon werden aber viele durch andere Mittel erreicht werden können. Die Pilotstudie wird mit ungefähr 40 Personen ausgeführt. Diese Zahl beruht auf wissenschaftlichen Kriterien. Wie gesagt ist das Ziel eher wenig Integrationsvereinbarungen auszuführen, dafür aber viele Massnahmen vorneweg zu nehmen. Basel-Stadt hat ein ähnliches Begrüssungskonzept wie Kanada, das sich durch eine wahre Willkommenskultur auszeichnet. Es werden pro Jahr ungefähr vier Begrüssungsabende organisiert, je nach Wohnviertel, Herkunft oder themenbezogen. Diese Anlässe werden attraktiv gestaltet und sind sehr geschätzt.

Frage von Verena Wicki (VW), Präsidentin a.i. der KoFI:

Welche Rolle spielen die Kompetenzzentren für Integration bei den Integrationsvereinbarungen?

JM In Zürich werden die Verfügungen durch die kantonale Fachstelle erstellt. Die Beratung findet jedoch jeweils in den verschiedenen regionalen Kompetenzzentren statt.

TK In Basel werden die Integrationsvereinbarungen vom Amt für Migration durchgeführt. Falls der Kanton, nach der Evaluation der Pilotstudie, diese generell einführen will, müssen mehr Stellen aufgelegt werden.

Frage von VW an TF:

Im Kanton Neuchâtel sind die Integrationsvereinbarungen nur einigen wenigen Fällen vorbehalten, nachdem die vorgelagerten Massnahmen „versagt“ haben. Sind dies dann sogenannte „hoffnungslose“ Fälle, die man an die Kompetenzzentren abschieben will? Wie sollen diese damit umgehen?

TF gehörte zu der Arbeitsgruppe, in der die Empfehlungen des BFM mit ausgearbeitet wurden. Es stellte sich dort heraus, dass das Instrument der Integrationsvereinbarungen nicht sehr ansprechend ist und es eine grosse Diskrepanz zwischen den politischen Erwartungen und den realistischen Wirkungen gibt. Was die Kompetenzzentren betrifft, so behandeln diese schon immer eher die „hoffnungslosen“ Fälle, denn die meisten MigrantInnen kommen sehr gut allein zurecht. Von den staatlichen Behörden wird immer mehr eine Willkommenskultur erwartet. Die Frage stellt sich nun, ob die Kompetenzzentren dafür nicht in manchen Fällen einige zwingendere Massnahmen anbringen sollten, wodurch auch gewisse neue Rollen entstehen würden. Es ist nicht neu, dass in der Schweiz jedes Jahr hunderte von Menschen ausgewiesen werden.

CM sieht die Rollenverteilung als ein sehr wichtiges Thema. In manchen Städten in Deutschland, wo die Sprachkurse obligatorisch sind, wurde bei der Rollenverteilung nicht immer sauber gearbeitet, was dazu führte, dass in manchen Stellen Rollen entstanden sind, die vorher so nicht gedacht waren.

AG Der Bund wünscht sich, auch in den Kantonen, eine klare Strategie und gute Koordination. Eine gute Rollenverteilung mit einer Gesamtsicht und einer politischen Stossrichtung in die Zukunft ist dafür sehr wichtig.

Frage aus dem Publikum:

Viel Integration findet am Arbeitsplatz statt. Wie sieht es mit der Verpflichtung der Arbeitgeber aus?

- AG Aus dem Gesetz ist diese Idee im Parlament leider wieder herausgeflogen. Das Thema ist heikel und wird nun viel mit Sensibilisierungsarbeit in Zusammenhang gebracht. Es liegt auch an den Gewerkschaften, die Arbeitgeber und Arbeiter zu informieren.
- TK In Basel ist dies ein wichtiges Thema und gesetzlich verankert. Die Arbeitgeber müssen ihre Mitarbeiter auf die Integrationsangebote aufmerksam machen und ihnen Zeit dazu freigeben. Sie können aber auch das Kompetenzzentrum dafür beauftragen. Die grossen Arbeitgeber tun dies schon lange.

Frage aus dem Publikum an JM:

Die Diskussion hat ja ergeben, dass in den meisten Fällen die Integrationsvereinbarungen kein relevantes Instrument darstellen. Könnte JM bitte ganz konkret einen Fall zitieren, wo diese angemessen sind?

- JM Eine Frau, in der Schweiz durch Familiennachzug, mit wenig Bildung und vielen Kindern. Diese Frau sitzt allein zu Hause, hat Heimweh, Hemmungen rauszugehen und ist schlecht integriert. Die Integrationsvereinbarung kann in einem solchen Fall diese Frau zu einem Deutschkurs bringen, wo sie andere Menschen treffen kann, während die Kinder in einem Hort aufgehoben sind. Die Vereinbarung wird dadurch ein humanes Instrument, Integrationsprozesse abzukürzen.
- TF Auch wenn oft die Integrationsförderung in der Vordergrund gestellt wird, wurden im Grunde doch die Integrationsvereinbarungen eingeführt, damit der Staat eine grössere Kontrolle über seine ausländische Bevölkerung erhält. In Wirklichkeit hat dies aber nicht sehr viel gebracht. Die eigentliche Frage ist diese: ist Integration ein Ziel an sich oder eher ein Weg zum Ziel? Diese Frage ist sehr politisch. Wie aber wird der Integrationsgrad eingeschätzt? Darin liegt die eigentliche Herausforderung, denn sie betrifft viel mehr MigrantInnen als bei den Integrationsvereinbarungen, und zwar alle, die aus Drittländern kommen.

KoFI-Vorstand/IGC 4.04.08