

Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern

Schlussbericht

ARBEITSGEMEINSCHAFT

rc consulta: Ruth Calderón-Grossenbacher

Büro BASS: Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker

Bern, 30. August 2011

Ruth Calderón-Grossenbacher, lic. phil. I,
Sulgenrain 4, 3007 Bern, Telefon +41 31 372 20 94, ruth.calderon@rc-consulta.ch, www.rc-consulta.ch

Zusammenfassung

Im Zuge der Einführung des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) auf den ersten Januar 2008 hat der Regierungsrat des Kantons Luzern Massnahmen zur Integrationsförderung der neu in den Kanton Luzern einreisenden Ausländerinnen und Ausländer entwickelt. Eine flächendeckende Massnahme stellen die Begrüssungsgespräche dar, welche das Amt für Migration (AMIGRA) des Kantons Luzern als einer der ersten Kantone in der Schweiz seit Juni 2008 durchführt. Gemäss Richtlinien des Kantons Luzern sind mit den Begrüssungsgesprächen folgende Absichten verbunden: „Unabhängig von ihren Herkunftsländern und ihrem Einwanderungsgrund werden alle neu in den Kanton Luzern einreisenden Personen, welche eine Aufenthaltsbewilligung beantragen, zu einem Begrüssungsgespräch beim Amt für Migration eingeladen. Diese Information und Erstberatung dient als Wegweiser; er soll auf die vorhandenen Angebote aufmerksam machen und Personen mit fehlenden Kenntnissen über Sprache, Land und Leute in Fördermassnahmen hineinführen.“

Gut zweieinhalb Jahren nach der Einführung der Begrüssungsgespräche hat die Fachstelle Gesellschaftsfragen des Kantons Luzern die vorliegende Evaluation in Auftrag gegeben. Im Vordergrund steht die **Beurteilung der Ausgestaltung und Umsetzung** der Massnahme. Die Evaluation soll der **Optimierung und Anpassung des Angebots und der Vollzugsstrukturen** dienen, eine **erweiterte Einsicht in die Funktionsweise** der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern liefern und damit die Erfahrungen für andere interessierte Akteure aus Politik und Gesellschaft nutzbar machen.

Die Untersuchung wurde im ersten Halbjahr 2011 mittels qualitativer (Dokumentenanalyse, qualitative Interviews) und quantitativer Methoden (Fragebogenumfragen) durch die beiden Berner Büros rc consulta und BASS durchgeführt. Die schriftlichen Umfragen erlauben erstmals eine breit abgestützte Rückmeldung der Gemeinden und der begrüsssten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft.

Der Evaluationsbericht beschreibt ausführlich die Ausgestaltung und bisherigen Erfahrungen mit den Begrüssungsgesprächen im Kanton Luzern. Die Untersuchung kommt zum Schluss, dass sich der bisherige Rahmen der Begrüssungsgespräche grundsätzlich bewährt hat. Folgende der angestrebten Ziele konnten bereits weitgehend erreicht werden:

- Neuzugezogene Personen ausländischer Herkunft fühlen sich willkommen und erleben das Begrüssungsgespräch als positiv.
- Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt: Das Ziel wurde erreicht, was den Besuch von Deutschkursen betrifft.
- Alle neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft im Kanton Luzern werden, was die formalen Aspekte (Ort, Zeitpunkt) betrifft, einheitlich empfangen.

Die Ziele, die der Kanton Luzern mit den Begrüssungsgesprächen verfolgt, sind insgesamt realistisch und können unter der Bedingung von weiteren Verbesserungsmassnahmen umgesetzt werden. Das Begrüssungsgespräch stellt als Massnahme einen Mosaikstein am Anfang der Integrationsförderung durch staatliche Stellen dar und entfaltet seine Wirkung erst weiter, wenn es in den Rahmen eines Gesamtkonzepts mit weiteren, ergänzenden Massnahmen gestellt wird. Der Bericht zeigt am Schluss den Handlungsbedarf auf und macht entsprechende Empfehlungen, insbesondere zur Qualität der Informationsmaterialien, zur Zusammenarbeit der zuständigen Fachstellen der Regelstrukturen mit dem AMIGRA und zur Umsetzung der Erstinformation in den Gemeinden.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	1
Inhaltsverzeichnis.....	3
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Einleitung.....	7
1.1 Hintergrund, Ausgangslage.....	7
1.2 Zwecke und Fragestellungen der Evaluation	7
1.3 Methodisches Vorgehen.....	8
1.4 Gliederung des vorliegenden Berichts	8
2 Konzept und Rahmenbedingungen der Begrüssungsgespräche	9
2.1 Methodisches Vorgehen.....	9
2.2 Die Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik	10
2.3 Die Ziele der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern.....	10
3 Rahmenbedingungen und Durchführung der Begrüssungsgespräche.....	11
3.1 Übersicht zum Verwaltungsverfahren im Kanton Luzern - Von der Einwanderung bis zur Aufenthaltsbewilligung	11
3.2 Die eigentliche Durchführung der Begrüssungsgespräche	14
3.3 Merkmale der Zielgruppe	16
3.3.1 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Die Zielgruppe der begrüßten MigrantInnen ist vielfältig.....	17
3.4 Ressourcen und Instrumente für die Durchführung der Begrüssungsgespräche.....	18
3.4.1 Stellenprozente und Budget.....	18
3.4.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Finanz- und Personalressourcen genügen aus Sicht des AMIGRA	18
3.4.3 Anforderungsprofil und Zusammensetzung des Begrüssungsteams	18
3.4.4 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Aus Sicht des AMIGRA ist das Team optimal besetzt.....	19
3.4.5 Ansiedlung beim AMIGRA: Räumlichkeiten und Zugang zu Personendaten und Fachinformationen	19
3.4.6 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Räumliche und inhaltliche Anbindung ans AMIGRA bewährt sich.....	20
3.4.7 Leitfaden für Durchführung und Informationsmaterial	20
3.4.8 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Informationsmaterial ist ergänzungswürdig	20
3.4.9 Die abgegebenen Unterlagen sind unterschiedlich gut geeignet	21
3.5 Qualitätssicherung.....	22
3.5.1 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Massnahmen für die Qualitätssicherung sind aus Sicht der Echogruppe ausbaufähig	23
3.5.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Die Echogruppe „Integrationsmassnahmen“ dient der Qualitätssicherung und -entwicklung	24
3.6 Organisation und Zusammenarbeit auf Ebene Verwaltung Kanton und Gemeinden und mit externen Fachstellen.....	24
3.6.1 Innerhalb der kantonalen Verwaltung	24
3.6.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Zusammenarbeit auf kantonomer Ebene	25
3.6.3 Zusammenarbeit mit den Gemeinden.....	26
3.6.4 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Zusammenarbeit mit den Gemeinden.....	27

3.6.5 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Einführung der neuen Massnahme stiess kaum auf Widerstand	28
4 Beurteilung der Zielerreichung aus Sicht des AMIGRA und der Echogruppe	28
4.1 Beobachtungen des AMIGRA und der Echogruppe hinsichtlich Einfluss und Akzeptanz in der Bevölkerung und bei den begrüssteten Neuzugezogenen	30
4.2 Rückwirkungen auf das AMIGRA.....	31
5 Die Sichtweise der Gemeinden.....	32
5.1 Zur Rolle der Gemeinden	32
5.2 Schriftliche Umfrage bei den Gemeinden	32
5.2.1 Beschreibung der Stichprobe.....	32
5.3 Ergebnisse	33
5.3.1 Begrüssung von Neuzuziehenden.....	33
5.3.2 Beurteilung der Begrüssungsgespräche AMIGRA	34
5.3.3 Schwerpunkte der Integrationsarbeit in der Gemeinde	35
6 Die Sichtweise der begrüssteten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft	40
6.1 Ausgangsbedingungen der MigrantInnen	40
6.2 Qualitative Interviews – Methodisches Vorgehen	41
6.3 Qualitative Interviews – Ergebnisse	42
6.4 Schriftliche Befragung der neuzugezogenen MigrantInnen.....	43
6.4.1 Methodik.....	44
6.4.2 Beschreibung der Befragungsstichprobe.....	44
6.5 Ergebnisse der schriftlichen Umfrage	45
6.5.1 Begrüssungsgespräch	46
6.5.2 Information und Unterstützung durch die Gemeinde	53
6.5.3 Informationsveranstaltungen und Informationsbedarf	55
7 Synthese und Empfehlungen	63
7.1 Vorüberlegungen zur Synthese und den Empfehlungen	63
7.2 Zielerreichung, Handlungsbedarf und Empfehlungen.....	64
7.3 Überblick Verbesserungs- und Entwicklungspotenzial	74
8 Fazit.....	75
Literaturverzeichnis	76
Anhang	77
A.1 Eignung der abgegebenen Unterlagen: Beurteilungsraster	77

Abkürzungsverzeichnis

AMIGRA	Amt für Migration des Kantons Luzern
AuG	Ausländergesetz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFM	Bundesamt für Migration
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
DISG	Dienststelle Soziales und Gesundheit des Kantons Luzern
EAR	Dienststelle Einreise, Aufenthalt und Rückkehr des Kantons Luzern
ECAP	Anbieter von Deutsch- und Integrationskursen, privates Berufs-, Weiterbildungs- und Forschungsinstitut
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (engl. European Free Trade Association)
ELAR	Elektronisches Archiv (für die Zentralschweiz)
EU	Europäische Union
FABIA	Luzerner Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländern und Ausländerinnen
RIPOL	Fahndungssystem der Polizei (Recherches informatisées de la police)
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
VZAE	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem (nur für die Schweiz)

1 Einleitung

1.1 Hintergrund, Ausgangslage

Im Zuge der Einführung des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) auf den ersten Januar 2008 hat der Regierungsrat des Kantons Luzern verschiedene Massnahmen zur Integrationsförderung der neu in den Kanton Luzern einreisenden Ausländerinnen und Ausländer entwickelt. Zum Massnahmenset gehören Information und Erstberatung, Integrationsvereinbarungen, Sprachkurse und Informationsmodule. Eine flächendeckende Massnahme stellen die Begrüssungsgespräch dar, welche das Amt für Migration des Kantons Luzern seit Juni 2008 durchführt.

Gemäss Richtlinien vom 14. April 2008 zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisend AusländerInnen sind mit der Massnahme der Begrüssungsgespräche folgende Absichten und Ziele verbunden: „Unabhängig von ihren Herkunftsländern und ihrem Einwanderungsgrund werden alle neu in den Kanton Luzern einreisenden Personen, welche eine Aufenthaltsbewilligung beantragen, zu einem Begrüssungsgespräch beim Amt für Migration eingeladen. Diese Information und Erstberatung dient als Wegweiser; er soll auf die vorhandenen Angebote aufmerksam machen und Personen mit fehlenden Kenntnissen über Sprache, Land und Leute in Fördermassnahmen hineinführen.“

Auf Ende 2011 will die Fachstelle Gesellschaftsfragen des Kantons Luzern einen Integrationsbericht vorlegen, der eine umfassende Auswertung der aktuellen Integrationsförderung des Kantons Luzern beinhaltet. Der Bericht wird sich u.a. auf die Ergebnisse von Teilstudien stützen. In diesem Rahmen hat die Fachstelle Gesellschaftsfragen die Büros rc consulta und BASS beauftragt, eine Evaluation der Begrüssungsgespräche durchzuführen.

1.2 Zwecke und Fragestellungen der Evaluation

Die Adressaten der Evaluation sind der Kanton Luzern, die Gemeinden im Kanton Luzern, das Bundesamt für Migration und andere Kantone, welche ähnliche Programme durchführen oder durchführen möchten.

Im Vordergrund dieser Evaluation steht die **Beurteilung der Ausgestaltung und der Umsetzung** der Begrüssungsgespräche. Sie dient damit vor allem der **Optimierung und Anpassung des Angebots und der Vollzugsstrukturen**. Zum anderen soll die Evaluation eine **erweiterte Einsicht in die Funktionsweise und Ausgestaltung** der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern liefern und damit die Erfahrungen für andere interessierte Akteure aus Politik und Gesellschaft nutzbar machen.

Gegenstand der Evaluation sind somit die Umsetzung und die Ausgestaltung der Begrüssungsgespräche für neu eingereiste MigrantInnen im Kanton Luzern. Es sollen folgende Hauptfragestellungen beantwortet werden:

- Inwieweit sind die **Inhalte und die Form der Gespräche** im Hinblick auf die Ziele angemessen? Wo liegt im Bereich der Inhalte und des Ablaufs der Begrüssungsgespräche noch Verbesserungspotential? Folgende im Projektauftrag aufgeführte Fragen gehören zu dieser Hauptfragestellung:
 - Welchen Eindruck hinterlassen die Gespräche bei den Begrüsssten?
 - Welchen Nutzen haben die Gespräche und die vermittelten Inhalte für die Begrüsssten?

■ Inwieweit sind die **Rahmenbedingungen** im Hinblick auf die Ziele angemessen? Wo liegt im Bereich der Rahmenbedingungen (Ressourcen, Schnittstellen zu Gemeinden etc.) noch Verbesserungspotential?

Folgende im Projektauftrag aufgeführte Fragen gehören zu dieser Hauptfragestellung:

- Welchen Nutzen haben die Begrüssungsgespräche für die für die Integrationsförderung zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden?
- Wie werden die Begrüsssten an weiterführende Angebote herangeführt?
- Inwiefern ermöglichen die personellen und finanziellen Ressourcen eine den Zielen angemessene Durchführung der Gespräche?
- Inwiefern findet eine Fortsetzung der Begleitung in den Gemeinden statt?
- Wie bewährt sich die Begleitung durch die Echogruppe „Integrationsmassnahmen“?

■ Welche **Empfehlungen** für allfällige Anpassungen der Gespräche und der Rahmenbedingungen können aus den Erkenntnissen abgeleitet werden?

Dazu stellt sich u.a. folgende Frage:

- Welche Bedürfnisse sollten künftig auch noch im Rahmen der Begrüssungsgespräche abgedeckt werden?

1.3 Methodisches Vorgehen

Die Untersuchung wurde im ersten Halbjahr 2011 mittels qualitativer (Dokumentenanalyse, qualitative Interviews) und quantitativer Methoden (Fragebogenumfragen) durchgeführt. Die Dokumentenanalyse diente als inhaltliche Grundlage für alle weiteren Untersuchungsschritte. Die Ergebnisse der qualitativen Interviews mit den VertreterInnen des kantonalen Amtes für Migration (AMIGRA) und den Mitgliedern der Echogruppe wurden ebenfalls bei der Entwicklung der mündlichen Befragung der begrüsssten MigrantInnen sowie den schriftlichen Befragungen der MigrantInnen wie der Gemeinden berücksichtigt. Die schriftlichen Umfragen erlauben eine unabhängige, breit abgestützte Rückmeldung der Gemeinden und der begrüsssten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft. Das methodische Vorgehen wird im Einzelnen im Zusammenhang mit der Darstellung der Resultate in den jeweiligen Kapiteln beschrieben.

An dieser Stelle sei allen gedankt, die die Erarbeitung der Evaluation unterstützt und begleitet haben: den PartnerInnen der kantonalen Verwaltung Luzern, namentlich des AMIGRA und der DISG, der Echogruppe Integrationsmassnahmen sowie den Fachstellen und Schlüsselpersonen, die uns die direkten Kontakte für die Interviews mit begrüsssten MigrantInnen verschafften: die Fachstelle FABIA, die Bildungsinstitution ECAP und die portugiesische Beratungsstelle Lopes.

1.4 Gliederung des vorliegenden Berichts

Nach dem einleitenden Kapitel 1 werden in Kapitel 2 das Konzept der Begrüssungsgespräche und die damit verbundenen Leitideen dargestellt. In den Kapiteln 3 und 4 werden die Umsetzung und die damit gemachten Erfahrungen beschrieben. Die Resultate der Begrüssungsgespräche werden in den Kapiteln 4 bis 6 aus Sicht der verschiedenen Beteiligten, der mit der Durchführung und Begleitung betrauten kantonalen Stellen, der Gemeinden sowie der begrüsssten MigrantInnen, aufgeführt. Kapitel 7 enthält die Synthese der verschiedenen Untersuchungsergebnisse sowie Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Begrüssungsgespräche. Ein Fazit zur Ausgestaltung und Umsetzung der Begrüssungsgespräche findet sich in Kapitel 8.

2 Konzept und Rahmenbedingungen der Begrüssungsgespräche

2.1 Methodisches Vorgehen

Dokumentenanalyse

Mittels Dokumentenanalyse konnten die zu überprüfenden Ziele der Begrüssungsgespräche weiter differenziert und Anhaltspunkte zu den Rahmenbedingungen und der adäquaten Umsetzung gefunden werden. Die Dokumentenanalyse lieferte Informationen zum konkreten Angebot, den Rahmenbedingungen und den angestrebten Zielen der Begrüssungsgespräche.

Die untersuchten Dokumente wurden uns vom AMIGRA Luzern zur Verfügung gestellt und umfassen folgende Unterlagen: vorhandene Konzepte, Instrumente zur Durchführung (Einladungsschreiben zum Begrüssungsgespräch, Leitfaden für die Gespräche, Informationsmaterialien, die den Begrüsssten abgegeben werden), Stellenbeschrieb der durchführenden Personen beim AMIGRA und weitere Unterlagen. Dazu kamen die sechs Protokolle der Sitzungen der Echogruppe Integrationsmassnahmen aus den Jahren 2008 bis 2010, welche die Fachstelle Gesellschaftsfragen zur Verfügung stellte.

Die offenen Fragen aus der Dokumentenanalyse flossen in die nachfolgenden mündlichen und schriftlichen Befragungen ein.

Qualitative Interviews mit dem Amt für Migration AMIGRA und der Echogruppe Integrationsmassnahmen

Es wurden fünf leitfadengestützte, qualitative Interviews mit sieben Personen durchgeführt:

- ein Interview mit den beiden Fachpersonen des AMIGRA, die die Begrüssungsgespräche durchführen,
- ein Interview mit dem direkten Vorgesetzten der durchführenden Personen zusammen mit dem Leiter des AMIGRA,
- je ein telefonisches Interview mit drei Mitgliedern der Echogruppe, welche die Durchführung der Begrüssungsgespräche seit deren Einführung fachlich begleitet. Die interviewten Personen sind in der Beratung von MigrantInnen, bei der kantonalen Fachstelle für Gesellschaftsfragen und der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung tätig. Zwei von ihnen hatten bereits selber beobachtend an Begrüssungsgesprächen teilgenommen.

Die Interview-Fragen umfassten drei Ebenen:

1. Politische Ebene: Politischer Prozess bis zur Einführung der Massnahme, Akzeptanz, Zielerreichung und weitere Entwicklungen
2. Verwaltungsebene: Schnittstellen mit anderen Verwaltungsbereichen und Behörden, Zusammenarbeit mit Gemeinden, Ressourcen, Entwicklungsperspektiven
3. Durchführung der Begrüssungsgespräche: Form, Zeitpunkt, Inhalte, Ziele

Die Antworten der sieben interviewten Personen erlauben zusammen mit den Informationen aus der Dokumentenanalyse eine erste Beschreibung der Hintergründe, der unternommenen Aktivitäten und Resultate im Zusammenhang mit den Begrüssungsgesprächen. Sie zeigen auch auf, wie diese Personen aus Sicht der kantonalen Verwaltung und einer Beratungsstelle für MigrantInnen die Zielerreichung beurteilen, wo sie Erfolge, Hindernisse und Veränderungsmöglichkeiten sehen.

Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse und der qualitativen Interviews mit den VertreterInnen des AMIGRA und der Echogruppe erlauben die Evaluation der Begrüssungsgespräche aus Sicht der kantonalen Verwaltung. Zudem lieferten die so gewonnen Erkenntnisse die Anhaltspunkte für ergänzende Informationen, welche in den Befragungen der begrüsssten MigrantInnen und der Gemeinden eingeholt wurden.

2.2 Die Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik

Die Massnahme der Begrüssungsgespräche muss im Kontext der Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik gesehen werden. Diese werden vom Bundesamt für Migration folgendermassen umschrieben (**Kasten 1**)¹:

Kasten 1: Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik

Mit dem Ausländergesetz (AuG) (SR 142.20) und der revidierten Integrationsverordnung (VIntA) werden erstmals die Ziele der schweizerischen Integrationspolitik rechtlich verankert.

Die Grundprinzipien, welche sich in den bestehenden Rechtsgrundlagen von Gemeinden, Kantonen und Bund finden, können wie folgt zusammengefasst werden:

- Integration ist ein gegenseitiger Prozess, an dem sowohl die schweizerische als auch die ausländische Bevölkerung beteiligt sind.
- Integration setzt die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung, ein Klima der Anerkennung und den Abbau von diskriminierenden Schranken voraus.
- Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration zeigt sich in
 - der Respektierung der Grundwerte der Bundesverfassung,
 - der Einhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,
 - dem Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung;
 - Kenntnissen einer Landessprache.
- Integration ist eine staatliche Kernaufgabe, an der alle staatlichen Ebenen mitwirken und zwar in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, den Nichtregierungs- und den Ausländerorganisationen.

Die Formel *Fördern und Fordern* prägt die öffentlichen und politischen Debatten über die Integration der Ausländerinnen und Ausländer.

- Mit dem «Fordern» wird die *Selbstverantwortung* der Ausländerinnen und Ausländer in den Vordergrund gestellt. Mit den ausländerrechtlichen Erfordernissen wird klar kommuniziert, was von den hier lebenden Personen erwartet wird, und dass es ausländerrechtliche Sanktionen haben kann, wenn diesen Erfordernissen nicht entsprochen wird.
- Das «Fördern» umfasst alle gezielten Vorkehrungen der staatlichen Stellen zur Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern.

Diese Förderung erfolgt in erster Linie in den Strukturen der Regelversorgung – in der Berufsbildung, im Arbeitsmarkt, im Gesundheitswesen etc. Ergänzend dazu wirkt die *spezifische Integrationsförderung*. Diese bezweckt, die Qualität der Integrationsförderung in den Regelstrukturen zu gewährleisten und Lücken zu schliessen.

2.3 Die Ziele der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern

Der Kanton Luzern setzt diese Grundsätze um, indem er seit April 2008 als flächendeckende Massnahme Begrüssungsgespräche für neuzugezogene Personen ausländischer Herkunft durchführt. Er verfolgt mit den Begrüssungsgesprächen folgende **Ziele**²:

- Neueingereiste erhalten Information und Erstberatung
- Bildungsferne Personen sind informiert über die Pflicht der Elternmitwirkung

¹ Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik

http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/politik/grundsaeetze_ziele.html

² Kanton Luzern, Medienmitteilung 24.05.2008: <http://www.lu.ch/download/aktuell/medienmitteilung/gen/5862.html> / Kanton Luzern, Justiz- und Sicherheitsdepartement: Richtlinien vom 14. April 2008 zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer / Kanton Luzern: Konzept Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer, 15. April 2008

- Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt
- Alle neuzugezogenen MigrantInnen im Kanton Luzern werden einheitlich empfangen
- Neuzugezogene fühlen sich willkommen, erleben Begrüssungsgespräch als positiv
- Der in Gang gesetzte Integrationsprozess wird auf der Ebene der Gemeinde fortgesetzt

Für das durchführende AMIGRA gehen mit der Umsetzung der Begrüssungsgespräche noch folgende zusätzliche Überlegungen und Motivationsfaktoren einher:

- Der Erstkontakt der neuzugezogenen MigrantInnen mit dem AMIGRA ist positiv und erfolgt nicht erst, wenn (negative) Massnahmen nötig sind.
- Das AMIGRA hat als kantonale Stelle ein grösseres Gewicht bzw. eine stärkere Wirkung gegenüber den Neuzugezogenen als die Gemeinden oder private Fachstellen.
- Das AMIGRA wird für die Gemeinden mit der Zeit auch Ansprechpartner bei Integrationsproblemen von EinwohnerInnen.
- Die Rolle der Verwaltung (Kanton und Gemeinden) entwickelt sich entsprechend der heutigen Bevölkerungssituation weiter: Wichtig sind die Offenheit für die Vielfalt in der Bevölkerung und die Fähigkeit, allen EinwohnerInnen adäquat den gleichen Zugang zu Dienstleistungen zu ermöglichen.

3 Rahmenbedingungen und Durchführung der Begrüssungsgespräche

Im Folgenden werden die Aktivitäten, Leistungen und Ausgangsbedingungen im Rahmen der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern seit deren Einführung im Jahr 2008 beschrieben. Die Einführung und Umsetzung der Begrüssungsgespräche betreffen

- den Ablauf im Verwaltungsverfahren von der Anmeldung bis zur Erteilung der Bewilligung,
- die eigentliche Durchführung,
- die Merkmale der Zielgruppe,
- die dafür zur Verfügung gestellten Ressourcen,
- die strukturelle Vernetzung in der kantonalen und kommunalen Verwaltung, sowie den Prozess der Einführung und Verankerung der Massnahme.

Die bisherigen Erfahrungen und Einschätzungen aus Sicht der kantonalen Stellen und teilweise auch schon der befragten MigrantInnen werden jeweils im Anschluss an die Beschreibung der Aktivitäten und Ausgangsbedingungen dargestellt. Die Einschätzung der MigrantInnen und Gemeinden wird in den Kap. 5 und 6 ausführlich dargestellt.

3.1 Übersicht zum Verwaltungsverfahren im Kanton Luzern - Von der Einwanderung bis zur Aufenthaltsbewilligung

Die Begrüssungsgespräche stellen eine Etappe dar im Prozess der Einwanderung einer Person ausländischer Herkunft bis zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung, in speziellen Fällen direkt der Niederlassungsbewilligung. Vor dem Begrüssungsgespräch finden teilweise bereits Kontakte zwischen der einwanderungswilligen Person und den staatlichen Stellen statt bezüglich Einreisebewilligung oder dann spätestens bei der Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle in der Wohngemeinde. Je nach Herkunft, ob es sich um BürgerInnen aus EU- / EFTA-Staaten oder aus Drittstaaten handelt, und Aufenthaltsgrund gelten unterschiedliche Bedingungen bzgl. Einreise und Aufenthalt. Eine Kurzbeschreibung dessen, was die Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) umfassen findet sich in **Kasten 2**. Im weiteren Text wird darauf verzichtet jeweils auf den Ausweis C hinzuweisen, da die sofortige Erteilung der Niederlassungsbewilligung nur in Spezialfällen zum Zuge kommt.

Kasten 2: Umfang und Bedingungen Bewilligungen B und C

Aufenthaltsbewilligung Ausweis B

AufenthalterInnen sind AusländerInnen, die sich für einen bestimmten Zweck längerfristig mit oder ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten.

Für **EU- /EFTA-Angehörige** hat die Aufenthaltsbewilligung eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren. Sie wird erteilt, wenn der / die EU- /EFTA-BürgerIn den Nachweis einer unbefristeten oder auf mindestens 365 Tage befristeten Anstellung erbringt. Bei BürgerInnen der EU-8 und der EU-2 Staaten (Bulgarien und Rumänien) kommen zusätzlich noch Übergangsbestimmungen zur Anwendung.

Die Aufenthaltsbewilligung wird ohne weitere Umstände um fünf Jahre verlängert, wenn der / die AusländerIn die Voraussetzungen dafür erfüllt. Bei der ersten Verlängerung kann sie aber auf ein Jahr beschränkt werden, wenn die betreffende Person seit über zwölf aufeinanderfolgenden Monaten unfreiwillig arbeitslos ist.

Personen ohne Erwerbstätigkeit aus allen EU- /EFTA-Staaten haben Anspruch auf die Bewilligung B, wenn sie genügende finanzielle Mittel und eine ausreichende Krankenversicherung nachweisen können.

Für **Drittstaatsangehörige** wird die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung das erste Mal in der Regel auf ein Jahr befristet. Erstmalige Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit dürfen nur im Rahmen der jährlich neu festgesetzten Höchstzahlen und unter Beachtung des Artikels 20 AuG erteilt werden. Die einmal gewährten Bewilligungen werden im Normalfall jährlich erneuert, sofern nicht Gründe (z.B. Straftaten, Fürsorgeabhängigkeit, Arbeitsmarkt) gegen eine Erneuerung sprechen. Ein gesetzlicher Anspruch auf Verlängerung einer Jahresbewilligung besteht nur in bestimmten Fällen. In der Praxis wird im Normalfall die Jahresaufenthaltsbewilligung verlängert, solange jemand Taggelder der Arbeitslosenversicherung beziehen kann. Ein eigentlicher Anspruch auf Verlängerung der Bewilligung besteht in diesen Fällen indessen nicht.

Niederlassungsbewilligung Ausweis C

Niedergelassene sind AusländerInnen, denen nach einem Aufenthalt von fünf oder zehn Jahren in der Schweiz die Niederlassungsbewilligung erteilt worden ist. Das Aufenthaltsrecht ist unbeschränkt und darf nicht an Bedingungen geknüpft werden. Personen, die die Niederlassungsbewilligung besitzen, unterstehen nicht mehr der Begrenzungsverordnung, können den Arbeitgeber frei wählen und sind nicht mehr quellensteuerpflichtig.

Bei **EU- /EFTA-Angehörigen** richtet sich die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach den Bestimmungen des AuG und der Niederlassungsvereinbarungen, da das Freizügigkeitsabkommen mit der EU keine Bestimmungen über die Niederlassungsbewilligung enthält. BürgerInnen der EU-17 (ausser Zypern und Malta) und der EFTA erhalten aufgrund von Niederlassungsverträgen oder aus Gegenrechtsüberlegungen nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung. Für Zypern, Malta und die EU-8-Staaten, Rumänien und Bulgarien bestehen noch keine Vereinbarungen.

Drittstaatsangehörigen kann in der Regel nach einem zehnjährigen ordentlichen und ununterbrochenen Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erteilt werden.

Fortsetzung Kasten 2: Umfang und Bedingungen Bewilligungen B und C

Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung wegen guter Integration

Art. 34 Abs. 4 AuG, Art. 62 VZAE, Art. 3 VIntA

Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein:

- Die Person muss seit fünf Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung sein. Bei der Beurteilung des Gesuches wird der Integrationsgrad der Familienmitglieder berücksichtigt, die älter als 12 Jahre sind.
- Eine erfolgreiche Integration liegt vor, indem sie namentlich die rechtsstaatliche Ordnung und die demokratischen Prinzipien respektieren, eine am Wohnort gesprochene Landessprache (Referenzniveau A2) erlernen, den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung bekunden.

Sofortige Erteilung der Niederlassungsbewilligung

Nach ständiger Praxis wird ordentlichen und ausserordentlichen ProfessorInnen, die an einer Universität, an einer Eidgenössischen Technischen Hochschule oder am Institut Universitaires des Hautes Etudes Internationales unterrichten, die Niederlassungsbewilligung sofort erteilt.

Quellen: Handbuch Information und Erstberatung für neuzuziehende Ausländerinnen und Ausländer, AMIGRA Luzern, 2011 und Informationen des Bundesamts für Migration: www.bfm.admin.ch

Im Kanton Luzern erfolgt die Erteilung und Aushändigung der Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) durch das Amt für Migration (AMIGRA). Anlässlich der Erteilung der Bewilligung werden die MigrantInnen zu einem persönlichen Begrüssungsgespräch eingeladen. Dieses wird zentral beim AMIGRA in Luzern durchgeführt. Den Angehörigen von EU- / EFTA-Staaten wird der Ausländerausweis direkt beim Begrüssungsgespräch überreicht. Die Angehörigen von Drittstaaten werden seit 2011 unmittelbar vor dem Begrüssungsgespräch beim AMIGRA biometrisch erfasst. Aus technischen Gründen erhalten diese den Ausweis erst einige Tage nach dem Begrüssungsgespräch per Post nach Hause zugestellt. Damit ist sichergestellt, dass alle begrüßten Personen nur einmal das AMIGRA aufsuchen müssen. Die Darstellung in **Kasten 3** gibt eine Übersicht zu den verschiedenen Etappen von der Anmeldung über die Erteilung bis zur Verlängerung der Bewilligung aus Sicht der Verwaltung.

Bei Personen aus Drittstaaten wird zudem systematisch geprüft, inwieweit eine Integrationsvereinbarung bzgl. Besuch von Deutsch- und Integrationskursen angebracht ist. Bei Bedarf wird im Rahmen des Begrüssungsgesprächs eine entsprechende Vereinbarung getroffen. Da die Massnahme der Integrationsvereinbarung nicht Gegenstand dieser Evaluation ist, wird im Folgenden nicht weiter darauf eingegangen.

Seit Einführung der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern wurden beim AMIGRA Luzern im Zeitraum Juni 2009 bis Dezember 2010 insgesamt 6002 Personen begrüßt (siehe **Tabelle 1**).

Kasten 3: Kontakte mit den zugewanderten Personen ausländischer Herkunft: Verfahrensschritte und Dienstleistungen von Seiten des Kantons Luzern

Anmeldung und Entscheid Bewilligung	Erteilung der Bewilligung	Verlängerung Bewilligung
<p>Einreise- und Aufenthaltsbewilligung über Botschaft, Konsulat oder Amt für Migration AMIGRA des Kantons Luzern*</p> <p>AMIGRA: Registrierung ZEMIS und ELAR, Überprüfung (u.a. Vollständigkeit der Unterlagen) und Entscheid Aufenthaltsbewilligung</p> <p>AMIGRA: Negativer Entscheid, Verfügung</p> <p>Positiver Entscheid, Erteilung Bewilligung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Information an Gesuchstellende (z.T. über Botschaft/ Konsulat) - Kopie Entscheid an Gemeinde (Einwohnerkontrolle), BFM, kantonale Stellen, Arbeitgeber - Entscheid mit Rechnung intern an Sachbereich Begrüssungsgespräch <p>Anmeldeunterlagen über Gemeinde an AMIGRA**</p>	<p>AMIGRA: Schriftl. Einladung zum Begrüssungsgespräch und zur persönlichen Aushändigung der Bewilligung B/C (Beilage Rechnung)</p> <p>AMIGRA: Begrüssungsgespräch</p> <ul style="list-style-type: none"> - Biometrische Erfassung* - Aushändigung Bewilligung** - Information über Rechte und Pflichten - Information / Erstberatung zu schweizerischen Institutionen - Je nach persönlicher Ausgangslage Integrationsvereinbarung oder –empfehlung“ <p>Integrationsvereinbarung: Meldung an Gemeinde (Ansprechstelle Integration) und Arbeitgebende</p> <p>Zustellung biometrischer Ausländerausweis per Post*</p>	<p>AMIGRA: Überprüfung Personendossier bzgl. Voraussetzungen für Verlängerung</p> <p>Bei Integrationsvereinbarung: schrf. Aufforderung an betreffende Person zum Nachweis der Erfüllung der Auflagen*</p> <p>Positiver Entscheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zustellung Verlängerung des Ausländerausweises mit Rechnung per Post <p>Negativer Entscheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verfügung <p>AMIGRA: Vorladung zum persönlichen Gespräch</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wenn Integrationsvereinbarung nicht erfüllt - Für alle Personen, wenn Erfüllung Voraussetzungen fraglich <p>Persönliches Gespräch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Klärung Rahmenbedingungen für Verlängerung Bewilligung - Verlängerung Bewilligung unter Vorbehalt
<p>* für Personen aus Drittstaaten ** für Personen aus EU-/EFTA-Staaten ZEMIS = Zentrales Migrationsinformationssystem (nur für die Schweiz) ELAR = Elektronisches Archiv (für die Zentralschweiz)</p>		

3.2 Die eigentliche Durchführung der Begrüssungsgespräche

Die Begrüssungsgespräche sollen gemäss Konzept möglichst früh seit dem Neuzuzug einer Person ausländischer Herkunft stattfinden. Bis eine zugewanderte Person ausländischer Herkunft zum Begrüssungsgespräch eingeladen wird, kann es unterschiedlich lange dauern. Die Spanne seit der Anmeldung auf der Gemeinde liegt zwischen einem knappen Monat bei EU- /EFTA-BürgerInnen mit einem Arbeitsvertrag, mehreren Monaten bei Drittstaatsangehörigen im Familiennachzug (z.B. wenn

unvollständige Unterlagen noch ergänzt werden müssen) und einigen Jahren bei vorläufig aufgenommenen Personen im Asylverfahren, deren Ausweis N in einen Ausweis B umgewandelt wird.³ Auch letztere haben gemäss AMIGRA Bedarf an Information über die neuen Rechte und Pflichten, die sie mit dem Ausweis B erhalten. Zum Begrüssungsgespräch werden auch Personen ausländischer Herkunft eingeladen, die aus einem anderen Kanton in den Kanton Luzern einwandern bzw. in diesem Kanton eine Arbeitsbewilligung erhalten.

Abgabe von Informationsmaterialien

Vor dem Begrüssungsgespräch stellt die oder der durchführende Sachbearbeitende aufgrund der Informationen im elektronischen Dossier der Person das in Frage kommende Informationsmaterial zusammen. Je nach Themen, die sich im Gespräch ergeben, wird das Material entsprechend ergänzt. Vorgesehen ist, dass die eingeladene Person jederzeit auch ihrerseits Fragen stellen kann. Wenn die Fragen über ein allgemeines Niveau hinausgehen (z.B. bei AHV und Quellensteuer), wird auf die zuständige Ansprechstelle verwiesen.

Sprachliche Verständigung

Bezüglich der Sprache, in der das Gespräch geführt wird und in der Informationsmaterialien abgegeben werden orientieren sich die Durchführenden bei der Vorbereitung an der nationalen Herkunft. Die Sprachkenntnisse werden bisher nicht im System erfasst. Als Angabe reicht die nationale Herkunft gemäss bisheriger Erfahrung meistens. Teilweise werden die eingeladenen Personen von Angehörigen, Freunden oder Arbeitgebenden begleitet, die bei Bedarf übersetzen können. Falls sich beim Gespräch heraus stellt, dass die Kommunikation nicht möglich ist oder dass der Eindruck besteht, dass die Begleitperson nicht korrekt übersetzt, wird ein neuer Termin vereinbart und eine neutrale Person zum Dolmetschen beigezogen. Nach dem Begrüssungsgespräch wird im elektronischen Dossier der Person im Elektronischen Archiv (ELAR) der Zentralschweiz erfasst, ob die Deutschkenntnisse ausreichend waren für das Gespräch.

Ablauf und Inhalte

Der Ablauf und die Inhalte des Gesprächs teilen sich grob in folgende Elemente auf:

- Erhebung Situation und Bedürfnisse der neu einreisenden Person (Einreise wegen Arbeitsaufnahme, Familiennachzug, Einreise mit Kindern, Bedarf an Sprach- und Integrationskursen) und Information über die mit dem Ausweis verbundenen Rechte und Pflichten.
- Abgabe von Basisinformationen an alle: u.a. über Integrationsangebote und Beratungsstellen wie FABIA, das Gesundheitswesen, die Sozialversicherungen.
- Je nach Situation der einreisenden Person Abgabe von spezifischen Informationen, z.B. eine Liste zu den Sprachkursangeboten im Kanton, Merkblatt zur Berufs- und Studienberatung, Information des Strassenverkehrsamtes für NeuzuzügerInnen. Alle Frauen erhalten Informationen über Hilfsangebote bei häuslicher Gewalt.

Bei Eltern von unmündigen Kindern ist das Schulwesen und die Mitwirkungspflicht ein Thema. Es wird darauf hingewiesen, dass Probleme der Kinder die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung gefährden können. Unterlagen zum Schulwesen werden keine abgegeben.

Obwohl in den Richtlinien vorgesehen, werden aktuell keine spezifischen Informationen über die Wohngemeinde abgegeben. Begründet wird dies damit, dass die neuzuziehenden Personen die Gemeinde schon bei der Anmeldung kennen gelernt haben und wissen, wohin sie sich wenden können.

³ Eine Übersicht zur Bearbeitungsdauer von Gesuchen nach Bewilligungsart findet sich auf der Seite des AMIGRA: http://www.migration.lu.ch/index/aktuelles/bearbeitungsdauer_aufenthalt.htm

3.3 Merkmale der Zielgruppe

Die persönlichen Voraussetzungen einer zugewanderten Person ausländischer Herkunft und der Einwanderungsgrund sind massgebend für die mit der Aufenthaltsbewilligung verknüpften Rechte und Pflichten. Diese sind nicht generell für alle MigrantInnen mit Ausweis B gleich (siehe **Kasten 2**). Es sind folgende Kriterien massgebend:

- Nationalität: Es lassen sich zwei wichtige Gruppen unterscheiden, Angehörige von EU/EFTA-Staaten und solche von Drittstaaten.
- Einwanderungsgrund: Hauptgründe sind die Arbeitsaufnahme, der Familiennachzug und die Umwandlung des Ausweises F oder N (Asylbereich) in B.

Das AMIGRA führt seit Beginn der Durchführung der Begrüssungsgespräche eine Statistik, in welcher das Profil der Neueinreisenden (Namen, Geschlecht, nationale Herkunft, Geburtsdatum, Zivilstand, Einwanderungsgrund etc.) erfasst wird. Die Anzahl begrüßter Personen nach Zulassungsart, Herkunft, Geschlecht und Alter im Zeitraum Juni 2008 bis Dezember 2010 ist aus **Tabelle 1** ersichtlich.

Tab. 1: Übersicht Begrüssungsgespräche beim AMIGRA Luzern, Jahre 2008-2010

Zulassungsart und Geschlecht	Juni-Dez. 2008	Jan.-Dez. 2009	Jan.-Dez. 2010
Arbeitsaufnahme	785	1464	1616
Familiennachzug	399	972	1077
Ausweis F/N in B		89	300
EU / EFTA - BürgerIn	912	1792	2105
Nicht EU /EFTA - BürgerIn	272	733	888
Männer	614	1194	1384
Frauen	548	1119	1243
Kinder 0 - 4 Jahre		65	129
Kinder 5- 15 Jahre		112	201
Jugendliche 16 - 21 Jahre		35	36
Nationalitäten (Anzahl Länder)	71	98	102
Total begrüßte Personen pro Jahr	1184	2525	2993
Total Begrüssungsgespräche pro Jahr		2263	2529
Quelle: AMIGRA Luzern			

Zwischen 60 und 70 Prozent der Personen, die aus dem Ausland in den Kanton Luzern ziehen, kommen im Rahmen des freien Personenverkehrs mit der EU. Sie kommen mehrheitlich zur Arbeitsaufnahme in die Schweiz. Die weitaus grösste Gruppe darunter sind die Deutschen. Aufgrund der Anforderungen des Arbeitsmarktes handelt es sich dabei vor allem um gut bis sehr gut Qualifizierte. Die Gruppe des Familiennachzugs besteht je zu ungefähr der Hälfte aus Personen aus den EU-/EFTA-Ländern und solchen aus Dritt-Staaten. Die berufliche Qualifizierung dieser Einwanderungsgruppe ist sehr unterschiedlich.

3.3.1 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Die Zielgruppe der begrüßten MigrantInnen ist vielfältig

Neben den in der Statistik erfassten Kategorien von neuzugezogenen MigrantInnen, besteht auch ein breites Spektrum bezüglich sozialer Herkunft. Wie es jemand vom AMIGRA zusammenfasst: Vom Tellerwäscher zum Multimillionär, von der Cabaret-Tänzerin zur Klosterfrau kommen alle zum Begrüssungsgespräch. Diese Vielfalt stellt aus Sicht der Durchführenden eine Herausforderung und gleichzeitig eine Bereicherung dar. Auch im Rahmen der formalen einheitlichen Begrüssung werden die Gespräche den individuellen Gegebenheiten der Begrüsssten angepasst.

Folgende Ausgangssituationen verlangen aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Beobachtungen der befragten Personen des AMIGRA und der Echogruppe nach spezifischen Vorgehensweisen:

- Personen aus dem Asylbereich, deren F- oder N-Bewilligung in eine B-Bewilligung umgewandelt wird, leben zum Teil schon längere Zeit in der Schweiz. Mit der Aufenthaltsbewilligung verändern sich ihre Rechte und Pflichten gleich wie bei Neuzuziehenden. Zudem gibt es auch unter ihnen Personen, die nach mehreren Jahren noch kaum Deutsch sprechen. Entsprechend haben sie nach Einschätzung des AMIGRA ähnliche Informationsbedürfnisse wie alle anderen, die eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, und werden zum Begrüssungsgespräch eingeladen.
- Bei Firmen, die eine grössere Anzahl neuzugezogener Mitarbeitende einstellt, hat sich im Einzelfall die Gruppenbegrüssung bewährt. Die Firmen werden durch das AMIGRA zusätzlich beraten bezüglich Deutschkursen und anderer passender Integrationsangebote. Die Rückmeldungen dieser Firmen ans AMIGRA sind durchwegs positiv.
- Teilweise kommen die begrüßten MigrantInnen nicht alleine zum Begrüssungsgespräch. Die Begleitperson hat oft selber viele Fragen. Daraus kann sich ein längeres Gespräch ergeben, in dessen Zug die Begleitperson gemäss Eindruck der AMIGRA-Mitarbeitenden oft fast mehr davon profitiert als die eigentlich geladene Person.
- Wenn Eltern mit ihren Kindern zum Begrüssungsgespräch kommen, sehen sich die Gesprächsführenden besonders gefordert. Dann bedarf es viel Kreativität, um die Eltern in Anwesenheit ihrer Kinder klar und doch rücksichtsvoll auf ihre Mitwirkungspflicht und Erziehungsverantwortung hinzuweisen.
- Wenn Indizien vorhanden sind, dass häusliche Gewalt ein Thema sein könnte, hat es sich bewährt, die Frau, zumindest während einem Teil des Gesprächs, getrennt zu begrüßen. Dies hat den Vorteil, dass sie spezifischer über Ihre Rechte und Hilfsangebote informiert werden kann. Die Frau kann so freier sprechen. Bei Bedarf wird eine neutrale Dolmetscherin beigezogen. Als Amt kann das AMIGRA die getrennte Begrüssung verlangen und steuern, indem z.B. zuerst nur die Frau zum Gespräch geholt wird während der Mann draussen wartet und erst später zum gemeinsamen Teil rein geholt wird.
- Vereinzelt bringen begrüßte Personen zum Ausdruck, dass sie kein Interesse an einem Gespräch haben und nur den Ausländerausweis abholen möchten. Es wird dann darauf bestanden, dass bestimmte Informationen einmal von Seiten AMIGRA gehört werden sollen. In solchen Situationen bewährt es sich nach Erfahrung des Begrüssungsteams eine gewisse Portion Humor aufzubringen.
- Angesichts der unterschiedlichen Voraussetzungen, die die neuzuziehenden MigrantInnen mitbringen, ist es für die Gesprächsführenden wichtig, die begrüßten Personen in erster Linie als erwachsene Individuen zu sehen, welche für ihr Leben selber Verantwortung übernehmen können. Damit ist es möglich, das Begrüssungsgespräch inhaltlich wie zeitlich im Rahmen zu halten.
- Bei Personen ausländischer Herkunft mit wenig Schulbildung und fehlenden Deutschkenntnissen reicht jedoch nach Einschätzung der interviewten Mitglieder der Echogruppe, welche mehr die sozialen Aspekte der Integration im Blick haben, das Begrüssungsgespräch nicht für eine nachhaltige Orientierung. Um auf passende Unterstützungsangebote und spezifische Deutschkurse aufmerksam zu machen, müsste eine längere Beratung möglich sein. Zwar wird am Begrüssungsgespräch auf die Informations- und Beratungsstelle FABIA hingewiesen, es ist jedoch eine Information unter zahlrei-

chen anderen, die die Begrüsssten mit nach Hause nehmen. Die Befragung der begrüsssten MigrantenInnen bestätigt diese Einschätzung (siehe Kap. 6.3 und 6.5.1).

3.4 Ressourcen und Instrumente für die Durchführung der Begrüssungsgespräche

3.4.1 Stellenprozente und Budget

Für die Durchführung der Begrüssungsgespräche wurden 2008 im AMIGRA zwei 100%-Stellen neu geschaffen. Die beiden Sachbearbeitenden sind direkt dem Abteilungsleiter Bereich „Aufenthalt“ unterstellt. Die direkten Personalkosten belaufen sich auf rund CHF 200'000. Zusammen mit den Bürokosten und den Aufgaben auf Führungsebene rechnet das AMIGRA mit Kosten von rund CHF 300'000 oder 4% des Budgets für 2011.

3.4.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Finanz- und Personalressourcen genügen aus Sicht des AMIGRA

Bereits zu Beginn wurden bezüglich der zur Verfügung gestellten Ressourcen Reserven eingeplant. Das AMIGRA rechnet bei der Zuwanderung jährlich mit einer Steigerung von 1-4%. Zudem wandern tendenziell mehr EU-BürgerInnen ein, bei welchen pro Begrüssungsgespräch weniger Aufwand anfällt. Die Bearbeitungsfristen beim Begrüssungsteam sind kurz. Die Einladungen und Termine können jeweils umgehend nach Erteilung der Bewilligung verschickt werden. Der vorgesehene Zeitrahmen kann ohne generelle Engpässe eingeplant werden. Insgesamt beurteilt das AMIGRA die zur Verfügung stehenden Personalressourcen als gut. Bei rund 70 Prozent der Neuzugezogenen fand das Begrüssungsgespräch innerhalb der ersten 3 Monate statt (siehe Kap. 6.5.1).

3.4.3 Anforderungsprofil und Zusammensetzung des Begrüssungsteams

Das Anforderungsprofil an die Mitarbeitenden, die die Begrüssungsgespräche durchführen, beinhaltet gemäss Stellenbeschreibung folgende Kriterien:

Neben einer 3-jährigen kaufmännische Ausbildung, einigen Jahren Berufserfahrung und mündlichen Fremdsprachenkenntnissen (E, F, I) im Rahmen der Fachkompetenz werden bezüglich Persönlichkeitskompetenz folgende Fähigkeiten vorausgesetzt: Belastbarkeit in Stresssituationen, Durchsetzungsvermögen, Glaubwürdigkeit, Zuverlässigkeit, Loyalität und Vertrauenswürdigkeit im Umgang mit vertraulichen Daten. Die Anforderungen an die Sozialkompetenz beinhalten u.a. Gewandtheit im Umgang mit Menschen aus anderen Kulturkreisen, Kommunikationsfähigkeit, speziell in Gesprächen mit Menschen in schwierigen Situationen, Überzeugungskraft, Dienstleistungsbereitschaft, Teamfähigkeit und Offenheit.

Das aktuelle Team besteht aus einem Mann kosovarischer Herkunft und einer Frau deutschschweizerischer Herkunft. Die beiden Mitarbeitenden verfügen über eine breite und vielseitige berufliche Erfahrung in interkulturellen Arbeitsfeldern. Mit ihren Fremdsprachenkenntnissen ist es möglich, die Begrüssungsgespräche bei Bedarf in folgenden Sprachen durchzuführen: Deutsch, Albanisch, Bosnisch/Kroatisch/Serbisch, Englisch, Französisch, Portugiesisch und Spanisch. Wenn nötig werden externe interkulturell Übersetzende (im Kanton Luzern wird die Bezeichnung Dolmetschende verwendet) beigezogen.

Das geschlechtergemischte Team ermöglicht es, in entsprechenden Fällen gezielt die Frau oder den Mann beizuziehen. So kann z.B. bei Bedarf die Information zu einem heiklen, frauenspezifischen Thema von Frau zu Frau stattfinden.

3.4.4 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Aus Sicht des AMIGRA ist das Team optimal besetzt

Von Seiten AMIGRA sind sowohl die vorgesetzten Stellen wie die durchführenden Mitarbeitenden überzeugt, dass das gegenwärtige Team eine optimale Besetzung ist. Aufgrund der Breite der Sprachkenntnisse und der eigenen Lebenserfahrung dieser Mitarbeitenden, fühlen sie sich den Herausforderungen der Gespräche gewachsen. Die Grösse des Teams mit zwei Mitarbeitenden macht es möglich, die Vorgehensweisen unter einander abzustimmen. Die hohe Zahl der durchgeführten Begrüssungen erleben die beiden Durchführenden nicht als Belastung sondern als abwechslungsreiche Begegnungen mit Menschen unterschiedlichster Geschichten. Den Leitfaden brauchen sie mittlerweile nicht mehr als Stütze, die inhaltliche Reihenfolge der Informationen haben sie internalisiert. Für sie ist es wichtiger, dass das Gespräch möglichst spontan und locker abläuft. Trotzdem kommt es auch vor, dass vergessen wird eine Unterlage abzugeben. Die Herausforderung im Umgang mit Menschen verschiedener sozialer Schichten wird so geschildert: Man muss die Leute gern haben, sich aber auch wieder abgrenzen können, indem das Gespräch jeweils zurückgeführt wird auf das Sachliche.

3.4.5 Ansiedlung beim AMIGRA: Räumlichkeiten und Zugang zu Personendaten und Fachinformationen

Für die Begrüssungsgespräche stehen im AMIGRA in unmittelbarer Nähe des Empfangs zwei Büroräume zur Verfügung. Die MigrantInnen melden sich beim Empfang an und werden dann von den die Begrüssungsgespräche durchführenden Mitarbeitenden dort abgeholt.

Die für die Begrüssungsgespräche zuständigen Mitarbeitenden des AMIGRA haben Zugang zum Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) der Schweiz, zum Elektronischen Archiv (ELAR) der Zentralschweiz, zum Fahndungssystem der Polizei (RIPOL) und zum System der kantonalen Dienststelle Einreise, Aufenthalt und Rückkehr (EAR). Damit haben sie Einblick in sensible Daten der betreffenden Person und deren Familienangehörigen wie u.a. in das Bussenregister, in Polizeirapporte und Verurteilungen sowie Informationen zur ökonomischen Situation z.B. bezüglich Betreibungen, Erwerbslosigkeit und Sozialhilfeunterstützung. Bei Unsicherheiten und Schwierigkeiten z.B. rechtlicher Art können sie dank der organisatorischen Ansiedlung beim AMIGRA direkt intern nachfragen und sich auch innerhalb des Begrüssungsteams gegenseitig absprechen.

Der Arbeitsablauf innerhalb des AMIGRA umfasst folgende Schritte:

Die Einwohnerkontrollen der Gemeinden bzw. die schweizerischen Vertretungen im Ausland (Botschaften, Konsulate), schicken die Anmeldeunterlagen der neuzuziehenden Personen ausländischer Herkunft ans AMIGRA. Nach der Registratur werden die Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung vom Fachbereich Aufenthalt geprüft. Vom Eingang der Anmeldung bis zum Fällen des Entscheids dauert es unterschiedlich lange, je nachdem ob die Unterlagen vollständig sind oder noch ergänzt werden müssen. Ein negativer Entscheid wird direkt verfügt. Bei einem positiven Entscheid werden die Unterlagen an die für die Begrüssungsgespräche zuständigen Mitarbeitenden weiter geleitet. Diese sind entsprechend der Fremdsprachen, die sie abdecken, je für bestimmte Ländergruppen zuständig. Sie verschicken umgehend die Einladung zum Begrüssungsgespräch mit einem Termin innerhalb der nächsten zwei bis drei Wochen.

Innerhalb des AMIGRA gibt es also eine klare Aufgabentrennung zwischen den zuständigen Mitarbeitenden, welche die Bewilligung prüfen und darüber entscheiden und denjenigen, die die Begrüssungsgespräche durchführen. Damit können sich die Durchführenden der Begrüssungsgespräche auf die Information und Erstberatung der neuzuziehenden Personen ausländischer Herkunft konzentrieren.

3.4.6 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Räumliche und inhaltliche Anbindung ans AMIGRA bewährt sich

Dass sich die Räume für die Begrüssungsgespräche direkt im AMIGRA befinden, erleben die mit der Durchführung der Gespräche beauftragten Mitarbeitenden als Vorteil. Sie profitieren von der Nähe zu den anderen Abteilungen. Änderungen wie die neu ab Januar 2010 durchzuführende biometrische Erfassung von Drittstaatsangehörigen können direkt und in enger Zusammenarbeit in die bestehenden Abläufe integriert werden.

Aus Aussensicht der Mitglieder der Echogruppe werden die Räumlichkeiten als angemessen beurteilt und folgendermassen beschrieben: Es ergibt sich für den/die BesucherIn von aussen eine spezielle Mischung von Amtscharakter und Willkommenskultur. Der Kulturwandel vollzieht sich innerhalb des AMIGRA über die verschiedenen lokalen Stationen, die die eingeladene Person passiert: von der Anmeldung mit Nummer beim Empfangsschalter des AMIGRA, dem Aufenthalt im Warteraum, über das persönliche Abgeholt-werden durch die das Gespräch durchführende Person bis zum Begrüssungsgespräch, das in einem freundlichen Büroraum stattfindet.

Ein weiterer Vorteil der zentralen Durchführung beim AMIGRA liegt aus Sicht der Verantwortlichen beim Zugang zu Fachinformationen und zu Personendaten im elektronischen Register. Anderswo wäre dieser Zugang nicht möglich. So müssen nur an einem Ort die Infrastruktur, das Wissen, die Sprachkenntnisse und die Informationsmaterialien in verschiedenen Sprachen aufgebaut und unterhalten werden.

3.4.7 Leitfaden für Durchführung und Informationsmaterial

Die Gespräche laufen nach einem internen Leitfaden ab, unterschieden nach EU-/EFTA- und Nicht-EU-/EFTA-Angehörigen. Dieser soll eine Orientierung für die Vorbereitung der Gespräche bieten und gleichzeitig eine einheitliche Durchführung durch beide Personen gewährleisten.

Am Begrüssungsgespräch werden Basisinformationen gegeben zur Aufenthaltsbewilligung (wie Meldepflicht, Verlängerung, Wohnortwechsel), Quellensteuer, Versicherungen, medizinische Grundversorgung, sprachliche und berufliche Integration, Ansprechstellen bei Gewaltproblemen, Aus- und Weiterbildung, Schwarzarbeit, Strassenverkehrsamt usw. Das Begrüssungsteam verfügt über einen umfangreichen Stock an Informationsmaterial in verschiedenen Sprachen, das den begrüßten Personen gezielt abgegeben wird. Die Materialien werden bei den zuständigen Stellen beschafft und im Laufe der Zeit teilweise auch selber aktualisiert.

3.4.8 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Informationsmaterial ist ergänzungswürdig

Bei der Einführung der Begrüssungsgespräche lieferten die verschiedenen Amtsstellen entsprechendes Informationsmaterial. Die Aktualisierungen machen die Mitarbeitenden des Begrüssungsteams mittlerweile selber. Bei den Adresslisten für Deutschkursangebote hat dies dazu geführt, dass von verschiedenen kantonalen Stellen unterschiedliche Listen heraus gegeben werden. Hier sehen die Mitglieder der Echogruppe Handlungsbedarf.

Die Beratung zum Angebot der Deutschkurse im Kanton Luzern läuft nach Beobachtung der Mitglieder der Echogruppe nicht optimal. Die Mitarbeitenden des AMIGRA heben zwar anlässlich des Begrüssungsgesprächs die Wichtigkeit von Deutschkenntnissen für die Bewältigung des Alltags hervor. Die Information über Deutschkursangebote beschränkt sich aber weitgehend auf die Abgabe der Adressliste. Da keine Anbietende bevorzugt werden sollen, wird bei den Empfehlungen für geeignete Deutschkurse Zurückhaltung geübt. Die Durchführenden betonen, dass sie den MigrantInnen zutrauen, dass sie als erwachsene Personen selbständig eine Auswahl treffen können. Der Kanton subventioniert je-

doch mit Bundesmitteln spezifisch niederschwellige Deutsch- und Integrationskurse. Bildungsferne Personen sind mit der umfangreichen Liste überfordert. Hier wird nach Meinung von Mitgliedern der Echogruppe eine Chance verpasst, um bildungsfernen MigrantInnen in einem sensiblen Moment die entsprechende Orientierung zu bieten. Die Frage, wie über private und öffentliche Deutschkurs- und weitere Förderangebote informiert wird, muss über die verschiedenen kantonalen Direktionen hinweg noch geklärt werden.

Nach Möglichkeit wird das Informationsmaterial in der jeweiligen Herkunftssprache abgegeben, was aufgrund der Reaktionen der begrüßten Personen geschätzt wird. Es ist vorgesehen, die Nothilfekarte mit Adressen entsprechend dem Bedarf noch in weitere Sprachen zu übersetzen. Insgesamt ist aus Sicht der Durchführenden das bestehende Angebot an Informationsmaterialien ausreichend.

Die Information über das Schulwesen erfolgt bei Familien mit Kindern nur mündlich. Die Anmeldung der Kinder laufe über die Gemeinden wird von Seiten AMIGRA begründet, weshalb keine schriftliche Unterlage dazu abgegeben werde. Das Merkblatt „Elternmitwirkung“ der Dienststelle Volksschulbildung sollte gemäss einem Protokoll der Echogruppe überarbeitet und übersetzt werden.

Ebenso wird die Adresse der Ansprechstelle Integration in der jeweiligen Wohngemeinde nicht generell abgegeben. Das AMIGRA begründet dies damit, dass die neuzugezogenen MigrantInnen die Gemeinde schon bei der Anmeldung kennen gelernt hätten.

Bezüglich des Umfangs der abgegebenen Unterlagen sind sich die befragten Mitarbeitenden des AMIGRA und die Mitglieder der Echogruppe einig, dass es keinen Sinn macht, zu viel Material abzugeben. Die Befragung der begrüßten Personen liefert dazu weitere Anhaltspunkte, insbesondere Personen mit einem tiefen Bildungsniveau finden, dass sie eher zu viele Unterlagen erhalten haben (siehe Kap. 6.5.1).

3.4.9 Die abgegebenen Unterlagen sind unterschiedlich gut geeignet

Die Qualität, d.h. die inhaltliche und formale Ausrichtung der Unterlagen ist ausschlaggebend dafür, ob die Informationen für die Zielgruppe auch nach dem Begrüssungsgespräch im Alltag brauchbar sind. Wie oben beschrieben besteht eine grosse Spannbreite hinsichtlich der Bildungsvoraussetzungen der begrüßten MigrantInnen. Dieselbe Situation trifft auch für die gesamte Wohnbevölkerung zu. Ein kundenorientierter, öffentlicher Dienst bemüht sich deshalb grundsätzlich, seine Informationen für ein breites Publikum verständlich und ansprechend auszugestalten.

Grundlegende Regeln bezüglich Sprache und Gestaltung finden sich in der „Checkliste für die Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren“ (**Kasten 4**), welche das Schweizerische Rote Kreuz im Rahmen der Plattform migesplus.ch im Auftrag des BAG herausgegeben hat.⁴ Ebenda finden sich weitere hilfreiche Anleitungen zur Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren⁵, welche sich vom Themenbereich Migration und Gesundheit ohne weiteres auch auf andere Bereiche übertragen lassen.

Ein Blick auf die verschiedenen Unterlagen, die im AMIGRA zum Abgeben bei den Begrüssungsgesprächen zur Verfügung stehen, zeigt, dass diese für die Information eines durchschnittlichen Publikums und insbesondere für Personen nicht deutscher Erstsprache unterschiedlich gut geeignet sind.

⁴ „Checkliste für die Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren“ <http://www.migesplus.ch/pdf/checkliste-erstellung-de.pdf>

⁵ Migesplus - Tipps und Tools: Anleitungen zur Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren <http://www.migesplus.ch/index.php?id=195>

Kasten 4: Regeln für die Sprache von Informationsbroschüren

Wichtige Punkte, die bezüglich Sprache und Sprachniveau berücksichtigt werden müssen:

- Die Sprache der Broschüre ist einfach, klar und zielgruppengerecht.
- Es werden keine Fachausdrücke und Fremdwörter verwendet. Ebenso werden schwer verständliche und mehrdeutige Begriffe vermieden.
- Die Satzstruktur ist einfach. Schachtelsätze gilt es zu vermeiden.

Aus „Checkliste für die Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren“, migesplus

Unter den oben genannten Gesichtspunkten sind die Informationsunterlagen mehrheitlich für diesen Zweck geeignet.⁶ Eine Ausnahme bilden das Merkblatt zur Quellenbesteuerung und die Liste zu den Deutsch- und Integrationskursen. Für beide Informationen müssten künftig die Unterlagen überarbeitet werden. Zudem fehlen geeignete Informationen zur Elternmitwirkung. Wünschenswert wäre auch, dass die Information über das Angebot der Berufsberatung in verschiedene Sprachen übersetzt würde, damit Eltern mit wenig Deutschkenntnissen leichter Zugang zu dieser Information erhalten.

Inwieweit die schriftlichen Unterlagen im Alltag der begrüßten MigrantInnen nützlich sind, wurden die MigrantInnen im Rahmen der Interviews gefragt. Für eine tief qualifizierte Frau war der Hinweis, dass sie Informationen auf dem Internet finden könne, nicht sehr hilfreich, da sie nicht über einen Internetzugang verfügt. Dieselbe Frau gibt an, dass sie sehr viele schriftliche Unterlagen erhalten habe. Diese habe sie versorgt und schaue nicht mehr rein. Sie kann sich insgesamt kaum mehr an die erhaltenen Informationen erinnern. Die Ehefrau, welche ihren Mann zum Begrüssungsgespräch begleitete, bemängelt, dass sie beim Begrüssungsgespräch keine Erklärung zur Quellenbesteuerung erhalten hätten. Selber kenne sie die Fachausdrücke oft in der Herkunftssprache auch nicht und könne entsprechend dem Mann nicht alles auf der Lohnabrechnung übersetzen. Eine andere Frau erzählt, dass sie weniger die Unterlagen auf Deutsch sondern vor allem diejenigen in ihrer Herkunftssprache zuhause auch noch gelesen hätte. Zwei Personen berichten, dass sie jeweils noch Informationen auf der Adressliste für die Deutschkurse suchen. In der schriftlichen Umfrage wurde die Verständlichkeit der Unterlagen grossmehrheitlich positiv bewertet. Nur 4 Prozent, vor allem Personen aus dem Asylbereich und solche aussereuropäischer Herkunft, fanden die Unterlagen nicht verständlich.

3.5 Qualitätssicherung

Die Qualitätssicherung findet in folgendem Rahmen statt:

- Einmal pro Woche findet ein MitarbeiterInnengespräch statt mit dem direkten Vorgesetzten.
- Weiter nehmen der Amtsleiter wie der Abteilungsleiter sporadisch beobachtend an den Begrüssungsgesprächen teil. Zudem nehmen sie Kontakte mit KundInnen, d.h. begrüßte MigrantInnen wie deren Arbeitgebende, zum Anlass um Rückmeldungen zu den Begrüssungsgesprächen einzuholen.
- Am Anfang wurden auch Umfragebogen direkt nach dem Gespräch an die Begrüsssten verteilt, die die Betreffenden dann zurück schicken konnten.
- Inhaltlich werden die Begrüssungsgespräche laufend optimiert. Wenn gewisse Fragen immer wieder kommen, werden die entsprechenden Informationen angepasst und vertieft.
- Die Mitarbeitenden erhielten neben einer internen fachlichen Einführung Weiterbildung zu interkultureller Kommunikation.

Dem AMIGRA steht zur fachlichen Begleitung der Begrüssungsgespräche zudem die breit abgestützte **Echogruppe „Integrationsmassnahmen“** zur Verfügung. Die Leitung der Echogruppe obliegt der

⁶ Zur Eignung der einzelnen Unterlagen siehe **Tabelle A1 im Anhang**

Fachstelle Gesellschaftsfragen im Gesundheits- und Sozialdepartement. Die Mitglieder stammen einerseits aus der kantonalen Verwaltung: Dienststelle Berufs- und Weiterbildung, Dienststelle Gesellschaftsfragen (kantonaler Integrationsdelegierter) und andererseits aus externen Stellen: Integrationsfachstelle der Stadt Luzern, Fachstelle FABIA und je eine Vertretung einer Migrationsorganisation und des Gewerbeverbandes. Die Echogruppe traf sich bisher zweimal pro Jahr mit den im AMIGRA zuständigen Personen. An den Sitzungen informiert das AMIGRA über den Verlauf der Begrüssungsgespräche, die Mitglieder geben Rückmeldungen, und es werden offene Fragen diskutiert und nach Lösungen gesucht, die sowohl den ausländerrechtlichen wie den integrationsspezifischen Ansprüchen gerecht werden. Die Echogruppe beteiligt sich auch aktiv an den Informations- und Austauschtreffen mit den Gemeinden, an denen die Begrüssungsgespräche thematisiert werden.

3.5.1 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Massnahmen für die Qualitätssicherung sind aus Sicht der Echogruppe ausbaufähig

Die Arbeitssituation des Begrüssungsteams wird von den interviewten Mitgliedern der Echogruppe anders eingeschätzt als von den AMIGRA-Mitarbeitenden selber. Die Mitglieder der Echogruppe betrachten diese von aussen und mehr aus dem Blickwinkel der sozialen Beratungsarbeit und Integrationsförderung: Aufgrund der hohen Anzahl durchgeführter Gespräche (rund 3000 pro Mitarbeitende von 2008 bis 2010) stellt sich den Echogruppenmitgliedern die Frage nach Verschleisserscheinungen und wie lange diese anspruchsvolle Arbeit ausschliesslich gemacht werden kann. Es ist eine gewisse Ermüdung zu erwarten, wenn immer wieder das Gleiche gesagt werden muss. Darunter könnten die Neutralität und Objektivität und somit die Qualität der Gespräche leiden.

Es wird vorgeschlagen, die Durchführung der Begrüssungsgespräche auf mehrere Mitarbeitende zu verteilen. Diese könnten nur während einem Teil der Arbeitszeit Begrüssungsgespräche führen und daneben noch andere Arbeit verrichten. Eine Lösung in diese Richtung hat z.B. der Kanton Baselland für die Durchführung der rund 2'500 Begrüssungsgespräche pro Jahr gewählt: Aus der Überlegung, dass das Führen von Begrüssungsgesprächen für eine einzelne Person im Rahmen einer 100-Prozent-Stelle sehr anstrengend ist, teilen sich 5 Personen 140 Stellenprozente. Einzelne führen als externe Mitarbeitende ausschliesslich Begrüssungsgespräche im Rahmen von Kleinpensen durch. Gemeinsam deckt das Team 12 Sprachen ab. Diese Entlastung der Mitarbeitenden geht aber unter Umständen zu Lasten der Einheitlichkeit, die bei einem kleinen Team eher gewährleistet ist. Zudem ginge unserer Einschätzung nach auch die bisher bewährte Abgrenzung der verschiedenen Aufgaben innerhalb des AMIGRA verloren: insbesondere jene zwischen schwierigen Entscheiden zu Aufenthalt und Niederlassungen und dem wohlwollenden Begrüssen von neuzugezogenen MigrantInnen. Als zwei weitere Massnahme zur Qualitätssicherung werden die gegenseitige Beobachtung mit Rückmeldung vorgeschlagen und der Austausch über die Kantonsgrenzen hinweg mit anderen Durchführenden von Begrüssungsgesprächen. Dies könnte die Qualität fördern und zur Weiterentwicklung der Begrüssungsrespektive Erstgespräche beitragen.

Ein Mitglied der Echogruppe schlägt zudem vor, künftig noch vermehrt Schlüsselpersonen mit eigener Migrationserfahrung für die Begrüssungsgespräche einzusetzen, da sie eher den Zugang zu den neuzugezogenen Personen finden würden und die Informationen aus deren Mund besser aufgenommen würden.

3.5.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Die Echogruppe „Integrationsmassnahmen“ dient der Qualitätssicherung und -entwicklung

Die Echogruppe wird von Seiten AMIGRA in ihrer Begleitfunktion geschätzt. Die breite Abstützung aufgrund der Zusammensetzung wird begrüsst. Die Zusammenarbeit wird als hilfreich und gut bezeichnet. Aus Sicht des AMIGRA ermöglicht die Echogruppe das Einholen von Drittmeinungen bei Neuerungen, den Informationsaustausch und Rückmeldungen von Fachleuten.

Die Mitglieder der Echogruppe beurteilen diese Einrichtung ebenfalls als sinnvoll und wichtig. Sie ermöglicht die Reflexion und Rückmeldung und funktioniert auch als externes Controlling. Dank dem Austausch mit Fachleuten können fachliche Informationen zur Integration weiter gegeben werden. Es ist der Echogruppe möglich, Einfluss zu nehmen, damit die institutionsbedingte kontrollierende Tendenz des AMIGRA gegenüber den integrationsfördernden Aspekten der Begrüssungsgespräche nicht überhandnimmt. In der Phase des Aufbaus wäre es allenfalls sinnvoll, sich häufiger als zweimal pro Jahr zu treffen, da sich die Mitglieder aufgrund der unterschiedlichen Perspektiven nicht immer einig sind.

3.6 Organisation und Zusammenarbeit auf Ebene Verwaltung Kanton und Gemeinden und mit externen Fachstellen

3.6.1 Innerhalb der kantonalen Verwaltung

Die Kommunikation und Zusammenarbeit mit externen Verwaltungsstellen betrifft einerseits die kommunalen Einwohnerdienste und andererseits Dienststellen der kantonalen Verwaltung, die integrations-spezifische Anliegen hinsichtlich der Erstinformation haben.

Das AMIGRA ist in Kontakt mit anderen kantonalen Dienststellen, welche sich ebenfalls mit Integrationsfragen befassen. Die Zusammenarbeit zwischen dem AMIGRA, der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung sowie der Fachstelle Gesellschaftsfragen ist geregelt durch einen Beschluss des Regierungsrates. Damit sind Stellen aus drei verschiedenen Departementen der Kantonsverwaltung involviert (siehe **Tabelle 2**). Neben bilateralen Kontakten bietet die Echogruppe Integrationsmassnahmen, in der diese drei Stellen vertreten sind, ein Gefäss für die Zusammenarbeit.

Das AMIGRA pflegt ebenfalls den Austausch mit der Luzerner Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländern und Ausländerinnen FABIA. Diese hat einen Leistungsauftrag des Kantons Luzern und ist ein vom BFM subventioniertes Kompetenzzentrum Integration.

Tab. 2: Zuständige kantonale Stellen für Integrationsmassnahmen

Zuständige Stelle	Aufgabe	Kantonales Departement
Amt für Migration (AMIGRA) ⁷ , Abteilung Aufenthalt	Begrüssungsgespräche	Justiz- und Sicherheitsdepartement
Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) ⁸	Kantonsbeiträge für die Integrationsförderung: Deutsch als Zweitsprache, Alphabetisierung, soziale Information	Bildungs- und Kulturdepartement
Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG), Fachstelle Gesellschaftsfragen, Bereich Integration ⁹	Koordination und Vernetzung Beratung und Sensibilisierung Kantonsbeiträge für Integrationsprojekte und -angebote ¹⁰	Gesundheits- und Sozialdepartement
FABIA Kompetenzzentrum für Integration ¹¹	Fachstelle für die Beratung und Information von AusländerInnen	Privater Träger, im Auftrag des Kantons und des BFM

3.6.2 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Zusammenarbeit auf kantonaler Ebene

In den Rückmeldungen der interviewten Mitglieder der Echogruppe wird deutlich, dass mit den Begrüssungsgesprächen der hohe Anspruch auf Information und Erstberatung sowie das Hineinführen in Integrationsmassnahmen im heutigen Rahmen nicht ganz erreicht werden kann. „Begrüssung ist das eine, Beratung ist das andere.“, meint eine Fachperson aus dem Integrationsbereich. Wie bereits oben beschrieben, kann im Rahmen der Begrüssungsgespräche nur sehr beschränkt Beratung stattfinden. In konkreten Fällen mit grösserem Beratungsbedarf wäre es aus Sicht von Echogruppenmitgliedern sinnvoll, wenn die Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Integration FABIA durch klare Abläufe institutionalisiert würde. Eine verwaltungsexterne Beratungsstelle kann insbesondere in schwierigen Situationen unabhängiger beraten als eine amtliche Stelle.

Weiteren Handlungsbedarf sehen die Echogruppenmitglieder bei der inhaltlichen Definition der Informationen, die beim Begrüssungsgespräch abgegeben werden. In der Echogruppe müssten folgende Fragen geklärt werden: Über welche Fördermassnahmen wird informiert? Was ist unter „Elternmitwirkung“ zu verstehen? Darüber müsste über die verschiedenen Departemente hinweg eine einheitliche Haltung erarbeitet werden.

Weiter wird eine engere Zusammenarbeit zwischen dem AMIGRA und anderen Dienst- und Fachstellen, die sich mit Integration befassen, als sinnvoll betrachtet. Diese Zusammenarbeit müsste verbindlich geregelt werden, damit sie nicht wie bisher vor allem auf guten Kontakten von einzelnen Personen beruht. Dazu gehören gegenseitige Besuche, um die Arbeit der anderen Stellen besser zu kennen sowie die regelmässige Teilnahme einer Vertretung des AMIGRA in Arbeitsgruppen zu Integrationsprojekten. Mitglieder der Echogruppe haben den Eindruck, dass das AMIGRA die Begrüssungsgespräche etwas zu isoliert durchführt. In der engeren Zusammenarbeit zwischen den Departementen könnte ebenfalls die Zusammenarbeit mit den Gemeinden verbessert werden. Jede Dienststelle hat einen spezifischen Zugang zu den Gemeinden. Das Spektrum beschränkt sich nicht nur auf fremdenpolizeil-

⁷ www.migration.lu.ch

⁸ www.beruf.lu.ch/index/studium_weiterbildung/beitraege_fuer_integrationsfoerderung.htm

⁹ www.disg.lu.ch/index/integration.htm

¹⁰ www.disg.lu.ch/index/integration/projektfoerderung.htm

¹¹ www.fabialuzern.ch

che Massnahmen, sondern umfasst weiter die Bereiche Gesundheit, Soziales und Bildung, innerhalb derer Anstösse für Integrationsmassnahmen auf kommunaler Ebene gegeben werden können.

Die Begrüssungsgespräche stellen als Massnahme einen ersten Baustein bei der Information von MigrantInnen dar. Das künftige Informationskonzept des Kantons soll für die Integrationsförderung aufzeigen, wer für welche Informationstätigkeit zuständig ist. Damit können die Begrüssungsgespräche entlastet werden und sich auf einige grundlegende Informationen im beschränkten zeitlichen Rahmen konzentrieren.

Eine mögliche, künftige Dienstleistung des AMIGRA für andere kantonale Dienststellen, die Integrationsmassnahmen treffen, wäre die Erweiterung der aktuellen Statistik zu den Begrüssungsgesprächen. Die Tatsache, dass alle neuzuziehenden MigrantInnen persönlich bei einer Stelle begrüsst werden, beinhaltet auch Chancen zur statistischen Erfassung von Daten, welche Aufschluss über die Integrationsbedürfnisse der Migrationsbevölkerung geben. Aufgrund von Merkmalen zu den Sprachkenntnissen könnte der Bedarf an Sprachkursen und interkultureller Übersetzung abgeleitet werden. Weiter kann der Bedarf an Themen für Informationsveranstaltungen nach Regionen und Gemeinden herausgelesen werden, z.B. aufgrund der Anzahl neuzugezogene Familien mit schulpflichtigen Kindern, der Anzahl neu zugezogene EhepartnerInnen mit Bedarf für Berufsbildung, Informationen zum Gesundheitswesen oder zur Arbeitswelt. Mit der Erfassung der gesprochenen Sprachen könnte dies auch noch sprachspezifisch dargestellt werden. Die Mitarbeitenden des AMIGRA beurteilen eine Erweiterung der Statistik als machbar. Die Mitglieder der Echogruppe, welche sich mit der Planung von Integrationsmassnahmen befassen, sind an solchen Daten interessiert. Allerdings müsste im Detail geklärt werden, welche Angaben wie erfasst werden, damit sie einerseits korrekt und andererseits für die Planung brauchbar sind.

Die strukturelle Angliederung der Echogruppe „Integrationsmassnahmen“ bei der Dienststelle Soziales und Gesundheit im Gesundheits- und Sozialdepartement wird von Seiten einem Mitglied der Echogruppe als eher ungünstig angesehen. Da die Echogruppe bei den Begrüssungsgesprächen und den Integrationsvereinbarungen auch eine Controlling-Funktion hat, wäre es sinnvoller, diese demselben Departement, dem das AMIGRA als durchführende Stelle angegliedert ist, d.h. im konkreten Fall dem Justiz- und Sicherheitsdepartement, zu unterstellen. Damit könnten bei Interventionen der Echogruppe umständliche Verfahren über verschiedene Departemente hinweg vermieden werden.

3.6.3 Zusammenarbeit mit den Gemeinden

Der Datenaustausch mit den Einwohnerkontrollen ist institutionalisiert und für die Anmeldung von neuzuziehenden Personen ausländischer Herkunft mittels elektronischen Formularen einheitlich. Die gegenseitige Information umfasst neben dem Anmeldeverfahren auch die Aktualisierung der Angaben wie z.B. Adressänderungen der betreffenden MigrantInnen und weitere Entscheide des AMIGRA. Bei der Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung erfolgt automatisch auch eine entsprechende Mitteilung an die Wohngemeinde der betreffenden Person und an das Bundesamt für Migration.

Die Einführung der Begrüssungsgespräche im Jahr 2008 war verbunden mit einer Änderung der bisherigen Praxis. Neu wird der Ausländerausweis nicht mehr durch die Gemeinden sondern im Rahmen des Begrüssungsgesprächs durch das AMIGRA ausgehändigt. Die Gebühr wird im selben Zuge ebenfalls direkt durch das AMIGRA in Rechnung gestellt. Die Gemeinden wurden von folgenden drei Arbeitsschritten entlastet: Einladung der Gesuchstellenden zur Abholung des Ausländerausweises, Aushängung des Ausweises und Inkasso der Gebühr und deren Weiterleitung an das AMIGRA.

Im Rahmen der Vorbereitung dieser Neuerungen wurden im Januar 2008 alle Gemeinden eingeladen zum Konzeptentwurf Stellung zu nehmen. Dies fand in Form von zwei regionalen Hearings statt, an denen die zuständige Regierungsrätin Yvonne Schärli-Gerig persönlich teilnahm. Aufgrund der Rückmeldungen der Gemeinden wurde das Konzept überarbeitet.

Im April 2008 wurden vom Justiz- und Sicherheitsdepartement die Richtlinien zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer erlassen. Um eine effektive Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden zu ermöglichen wurden die Gemeinden eingeladen eine Ansprechstelle Integration zu bezeichnen. Es sollte eine politisch verantwortliche Person im Gemeinderat bezeichnet werden um den Informationsfluss zu Integrationsmassnahmen über die verschiedenen Politikbereiche hinweg und die übergreifende Koordination zu gewährleisten. Zudem sollte insbesondere bei Gemeinden mit einem grösseren Anteil Migrationsbevölkerung auch auf operativer Ebene eine Ansprechstelle bezeichnet werden. Diesem Aufruf sind drei von vier Gemeinden (66 von 87 Gemeinden) nachgekommen. Grössere Gemeinden wie z.B. die Stadt Luzern führten ohnehin schon eine Integrationsstelle. Weshalb ein Viertel der Gemeinden bis anhin keine Ansprechstelle Integration bezeichnet hat, wird im Rahmen der Umfrage zur Umsetzung des Integrationsauftrags gemäss AuG in den Gemeinden vertiefter untersucht.

In den Jahren 2009 und 2010 fanden auf Einladung des Kantons (DISG und AMIGRA) zwei regionale Treffen mit den Gemeinden statt. Diese wurden doppelt je einmal in Luzern und in Sursee durchgeführt. Der Einladung folgten im 2009 etwas mehr als die Hälfte der damals gut 100 Gemeinden, im 2010 waren 25 Gemeinden vertreten. An diesen Treffen informierte das AMIGRA über die Begrüssungsgespräche und die Integrationsvereinbarungen. Die Gemeinden konnten ihrerseits Anregungen geben. An den bisherigen Treffen standen hauptsächlich die an die Gemeinden gestellten Erwartungen in Bezug auf die Weiterverfolgung der Integrationsvereinbarungen im Vordergrund. Weitere Aspekte wie die Rolle der Gemeinden bei der Integration und Information der Neuzuziehenden wurden wenig thematisiert. Eine Veranstaltung im Herbst 2010, an der erfolgreiche Beispiele von Integrationsmassnahmen in den Gemeinden vorgestellt werden sollten, fand wegen mangelnder Anmeldungen nicht statt.

3.6.4 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Zusammenarbeit mit den Gemeinden

Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden läuft aus Sicht der kantonalen Stellen in folgenden Aufgabebereichen gut:

- Informationsaustausch zwischen Einwohnerkontrollen der Gemeinden und AMIGRA auf administrativer Ebene bzgl. Anmeldeverfahren und Bewilligungen;
- Vereinbarungen zur Finanzierung von einzelnen Integrationsprojekten auf Gemeindeebene, im Rahmen der Integrationsförderung durch die Dienststelle für Berufs- und Weiterbildung und die Dienststelle Soziales und Gesellschaft.

Was mehrheitlich noch nicht funktioniert, ist die Zusammenarbeit mit den Ansprechstellen Integration der Gemeinden. Vorgesehen war, dass der durch das Begrüssungsgespräch von kantonalen Seite in Gang gesetzte Integrationsprozess auf Gemeindeebene eine Fortsetzung findet. Die Gemeinden wurden aufgefordert, selber noch weiterführende Angebote einzurichten. Es besteht sowohl beim AMIGRA wie den Mitgliedern der Echogruppe der Eindruck, dass gewisse Gemeinden die Ansprechstellen zwar pro forma bezeichnet haben, aber keine zusätzlichen Ressourcen dafür zur Verfügung stellen und kein grosses Interesse an Integrationsförderung besteht. Dies zeigt sich u.a. darin, dass die von der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung und der Fachstelle Gesellschaftsfragen gemeinsam organisierte Weiterbildung zu Integrationsmassnahmen auf Gemeindeebene im Herbst 2010 wegen mangelnder Teilnehmendenzahl nicht durchgeführt werden konnte. Einige grössere Gemeinden haben eine professio-

nelle Ansprechstelle eingerichtet. So haben z.B. die Stadt Luzern sowie die Gemeinden Wolhusen und Meggen Massnahmen getroffen, um die neuzugezogenen MigrantInnen im Anschluss an das Begrüssungsgespräch beim AMIGRA weiter zu begleiten. Diese laden ein zu einem Begrüssungsapero für Neuzugezogene oder zu Informationsveranstaltungen.

Die Rolle der Gemeinden in der Integrationsförderung muss noch weiter geklärt werden (siehe Kap. 5.3.3 und 7.2 Beurteilung Ziel 6). Nach Einschätzung der interviewten KantonsvertreterInnen ist dazu noch viel strategische Arbeit nötig.

3.6.5 Bisherige Erfahrungen und Einschätzungen: Einführung der neuen Massnahme stiess kaum auf Widerstand

Die zentrale Durchführung der Begrüssungsgespräche beim Kanton seit Juni 2008 stiess bei den Gemeinden von Beginn weg auf Akzeptanz und kaum auf Widerstand. Dazu beigetragen haben nach Einschätzung des AMIGRA die frühzeitige Information der Gemeinden durch den Kanton und die Hearings, an denen die zuständige Regierungsrätin Yvonne Schärli-Gerig persönlich anwesend war. Wichtig war auch, dass der Gesamregierungsrat des Kantons Luzern, der Bund und die Leitung des AMIGRA hinter der Massnahme standen. Den Gemeinden kam entgegen, dass sie die Information von neuzugezogenen MigrantInnen abgeben konnten, vor allem was kantonale Aufgabenbereiche betrifft.

Aus Sicht des AMIGRA war es auch wichtig, dass von Beginn weg genügend Ressourcen für die neue Aufgabe gesprochen wurden. Ein politisches Argument war, dass dies gut investierte Mittel sind im Hinblick darauf, dass Folgekosten wegen fehlender Unterstützung und Integration verhindert werden können.

Mehr Widerstand nahm das AMIGRA anfänglich von Seiten der sozialen Fachinstitutionen wahr. Sie stellten grundsätzlich in Frage, ob das AMIGRA die geeignete Stelle für diese Aufgabe sei. Sie sahen einen Widerspruch zur kontrollierenden, fremdenpolizeilichen Rolle des AMIGRA und bemängelten, dass das Personal keine Ausbildung im Sozialbereich habe. Zudem fiel für den sozialen Bereich damit auch ein potenzielles Arbeitsfeld teilweise weg. Mittlerweile anerkennen die sozialen Fachinstitutionen, die auch in der Echogruppe vertreten sind, dass das AMIGRA einen Wandel in Richtung Willkommenskultur vollzogen hat und die Begrüssungsgespräche einen wichtigen Mosaikstein zur Integration von MigrantInnen darstellen (siehe auch Kap. 7.2, Beurteilung Ziel 5). Allerdings bleibt die Spannung zwischen der eher administrativen Herangehensweise des AMIGRA und den sozialorientierten Ansprüchen der mit Integrationsmassnahmen befassten Stellen bestehen, wie die Rückmeldungen der Mitglieder der Echogruppe zeigen. Diese unterschiedlichen Sichtweisen sind durch die unterschiedlichen Aufträge des AMIGRA und der sozialen Fachinstitutionen zu erklären.

4 Beurteilung der Zielerreichung aus Sicht des AMIGRA und der Echogruppe

Ob und inwieweit die mit den Begrüssungsgesprächen angestrebten Ziele erreicht werden konnten, beurteilten die zuständigen Personen im AMIGRA und die Mitglieder der Echogruppe global im Rahmen der Interviews. Die Übersicht in **Tabelle 3** zeigt, dass bei zwei Zielen im Grossen und Ganzen Einigkeit besteht, während bei den anderen Zielen insbesondere die Mitglieder der Echogruppe die Zielerreichung kritischer beurteilen als die Zuständigen des AMIGRA.

Tab. 3: Wie gut werden die Ziele der Begrüssungsgespräche in der heutigen Form erreicht?
 Beurteilungen der befragten Personen des AMIGRA und der Echogruppe, N = 6¹²

Ziel Begrüssungsgespräche	Vollständig erreicht	Befriedigend erreicht	Knapp erreicht	Nicht erreicht
Neueingereiste erhalten Information und Erstberatung	4	1	1 Information	1 Beratung
Bildungsferne Personen sind informiert über die Pflicht der Elternmitwirkung	1 + (1)	2	2	(1)
Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt	2	2	2	
Einheitlicher Empfang aller neuzugezogenen MigrantInnen im Kanton Luzern	6			
Neuzugezogene fühlen sich willkommen, erleben das Begrüssungsgespräch als positiv	3	3		

Im Folgenden werden die Bemerkungen und Ergänzungen der befragten Personen zu den einzelnen Zielen zusammenfassend wieder gegeben.

Ziel: Neueingereiste Personen ausländischer Herkunft erhalten Information und Erstberatung

Die zuständigen Personen des AMIGRA beurteilen dieses Ziel als vollständig erreicht. Die Echogruppenmitglieder beurteilen es unterschiedlich je nachdem was darunter zu verstehen ist. Wenn es bedeutet, dass die begrüßten Personen die Information einmal gehört haben, ist das Ziel erreicht. Wenn sie die Information auch verstanden haben sollten, kann das Ziel im Rahmen der kurzen Dauer der Begrüssungsgespräche nicht erreicht werden. Es fehlt ihrer Meinung nach eine Definition, welchen Stand an Informationen die Begrüsssten nach dem Gespräch haben sollten und ob sie deren Bedürfnisse entsprechen.

Ziel: Bildungsferne Personen ausländischer Herkunft sind informiert über die Pflicht der Elternmitwirkung

Dieses Ziel ist offensichtlich aus Sicht der Durchführenden wie der Echogruppenmitglieder am schwersten zu erreichen. Die Auseinandersetzung mit dem Schulsystem ist in diesem Rahmen nicht möglich. Trotzdem wird es als wichtig erachtet, dieses kurz zu erklären und auch auf die Berufsberatung hinzuweisen. Wie es die Begrüsssten selber beurteilen, wird erstmals im Rahmen der mündlichen und schriftlichen Befragung erhoben (siehe Kap. 6.5.1, 6.5.3, 7.2 Ziel 2).

Ziel: Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt

Nach Einschätzung der Echogruppenmitglieder erhalten die Begrüsssten viel Information in kurzer Zeit. Für bildungsferne Personen reicht die Zeit zu einem gezielten Hineinführen in Fördermassnahmen nicht. Es ist jedoch ein erster Schritt. Wenn es gelingt, eine neuzugezogene Person zu motivieren, einen Deutsch- und Integrationskurs zu besuchen, ist das Ziel erreicht.

Bei regulären Lebenssituationen reicht die kurze Dauer der Begrüssungsgespräche aus Sicht der Echogruppenmitglieder aus. Bei problematischen Situationen und bei einem grösseren Informationsbe-

¹² Eine der interviewten Personen beantwortete die globale Beurteilung nicht.

darf ist die Zeit zu kurz bemessen. Die Begrüssungsgespräche sollten dazu genutzt werden künftige Integrationsschwierigkeiten im präventiven Sinne zu erkennen. Um dies festzustellen, wäre ein Indikatorenraster nötig oder die Mitarbeitenden des Begrüssungsteams müssten eine entsprechende Vorbildung haben. Bei Bedarf sollten die betreffenden MigrantInnen gezielt an eine qualifizierte Beratungsstelle verwiesen werden, damit ihre Fragen vertieft geklärt werden können. Bei Risiko-Situationen wie z.B. häuslicher Gewalt müsste allenfalls auch die Gemeinde informiert werden, damit diese die Betroffenen weiter begleiten kann.

Ziel: Einheitlicher Empfang aller neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft im Kanton Luzern

Das Ziel wird auf Ebene Kanton vollständig erreicht, darin sind sich die interviewten Mitarbeitenden des AMIGRA und der Echogruppe einig. Alle neuzugezogenen MigrantInnen werden von der Form her einheitlich empfangen.

Für die Mitglieder der Echogruppe stellen die Gespräche ein einheitliches Willkommensritual für alle neuzugezogenen MigrantInnen dar. Es wird vorgeschlagen, allenfalls explizit eine Standardbegrüssung im Sinne von „Wir heissen Sie im Kanton Luzern willkommen!“ auszusprechen. Das Begrüssungsteam im AMIGRA will diese Willkommenskultur schaffen, indem es darauf achtet, dass die Gespräche möglichst spontan und locker ablaufen. Am Anfang des Gesprächs wird denn etwa gefragt, wie sich die Eingeladenen hier fühlen, ob sie zufrieden sind.

Grundsätzlich als gut angesehen wird von Seiten der Echogruppenmitglieder, dass die neuziehenden Personen ausländischer Herkunft einmal persönlich begrüsst werden, dass alle eine gewisse Basisinformation direkt und nicht nur auf Papier nach Hause geschickt erhalten. Als Nachteil der zentralen Durchführung gesehen wird, dass Vieles allgemein bleiben muss, weil es in der Gemeinde vor Ort anders ist (Zuständigkeiten bzgl. Schule, Sozialdienst, Ansprechstelle Integration etc.).

Ziel: Neuzugezogene Personen ausländischer Herkunft fühlen sich willkommen, erleben das Begrüssungsgespräch als positiv

Aufgrund der Rückmeldungen von KundInnen sieht das AMIGRA dieses Ziel als vollständig erreicht. Die Echogruppenmitglieder sehen es als befriedigend erreicht, da es wenig kritische Rückmeldungen gegeben habe, viele würden es als positiv erleben und das Begrüssungsgespräch als ersten Input schätzen.

Fazit: Die Begrüssungsgespräche sind ein Mosaikstein in der Integrationsförderung

Die befragten Personen des AMIGRA und der Echogruppe äussern sich bezüglich des Stellenwerts der Massnahme in dieselbe Richtung.

Für das AMIGRA stellen die Begrüssungsgespräche einen Startpunkt dar. So verstanden erreichen die Begrüssungsgespräche damit ihren Zweck. Es muss aber nachher noch viel mehr passieren, damit diese frühe Massnahme zur Integrationsförderung auch nachhaltige Wirkung entfaltet. Nach Einschätzung aller geschieht auf Ebene Gemeinden im Anschluss an die Begrüssungsgespräche noch zu wenig. Gründe dafür liegen darin, dass die Integrationsförderung auf Gemeindeebene im Kanton Luzern freiwillig ist und insbesondere kleinere Gemeinden nur über beschränkte Möglichkeiten verfügen.

4.1 Beobachtungen des AMIGRA und der Echogruppe hinsichtlich Einfluss und Akzeptanz in der Bevölkerung und bei den begrüssteten Neuzugezogenen

Die Begrüssungsgespräche kommen gemäss den Beobachtungen der Interviewten in der Bevölkerung gut an. Die Leute haben den Eindruck, dass da etwas für die bessere Integration der MigrantInnen unternommen wird. Als Merkmal genannt wird, dass es keine Leserbriefe gab und die Medien positiv

darüber berichteten. Vorbehalte kommen gelegentlich von Anwälten, die eine persönliche Einladung als überflüssig halten, da sie ja den oder die neuzugezogene MigrantIn vertreten. Das AMIGRA betont in solchen Fällen, dass sie den Leuten ein positives Erlebnis mit der Behörde ermöglichen wollen. Die VertreterInnen des AMIGRA berichten, dass sie viele sehr gute Echos von KundInnen erhalten, welche das Begrüssungsgespräch als positiv erlebten.

Das AMIGRA selber hat vor einiger Zeit die KundInnen bezüglich Zufriedenheit direkt nach dem Begrüssungsgesprächen schriftlich befragt. Die Antworten waren mehrheitlich positiv. Allerdings war die Anonymität nicht gewährleistet, weshalb die Aussagen mit Vorbehalt zu verstehen sind.

Bei verschiedenen Gelegenheiten erhalten die Mitarbeitenden des AMIGRA wie auch die Echogruppenmitglieder Rückmeldungen zu den Begrüssungsgesprächen. Diese zeigen, dass die meisten Begrüsssten profitieren von den Informationen. Genannt wird als Beispiel ein Mann aus Deutschland, der dankbar war, gleich zu Beginn zu erfahren, dass er den Führerschein innerhalb eines Jahres umwandeln muss.

Die Fachstelle FABIA stellt fest, dass sich einige Personen aufgrund der vom AMIGRA erhaltenen Information an die Beratungsstelle wenden, insbesondere bei Finanzierungsfragen für Deutschkurse oder wenn schon relativ früh Probleme bestehen. Die Ratsuchenden äusserten sich meist dahingehend, dass sie froh waren für den Kontakt, den sie anlässlich des Begrüssungsgesprächs hatten. Nach Beobachtung von FABIA erhalten die neuzugezogenen MigrantInnen jetzt eine Mindestinformation und kommen gezielter mit Fragen in die Beratung.

Die kantonale Dienststelle für Berufs- und Weiterbildung stellt eine Zunahme der Nachfrage nach Deutschkursen fest. Es mussten mehrere Nachtragsgesuche für Deutsch- und Integrationskurse bei verschiedenen Anbietern bewilligt werden. Auch die Gemeinden organisieren vermehrt selber Deutsch- und Integrationskurse und schliessen mit dem Kanton entsprechende Vereinbarungen ab.

Die Kursteilnehmenden verfügen zunehmend über eine gute Schulbildung. Inwieweit die steigende Nachfrage nach Deutsch- und Integrationskursen allein auf die Einführung der Begrüssungsgespräche - und der da abgegebenen Information zu Deutschkursen, der Aufforderung zum Deutschlernen mit dem Anreiz auf eine vorzeitige Niederlassungsbewilligung - zurück zu führen ist oder auch auf die aktuelle Zusammensetzung der zugewanderten MigrantInnen, kann nicht abschliessend beantwortet werden.

4.2 Rückwirkungen auf das AMIGRA

Die Durchführung der Begrüssungsgespräche hat dem AMIGRA eine Ergänzung seiner Aufgaben gebracht, die von den interviewten Personen folgendermassen beschrieben wird:

Sowohl die Vorgesetzten wie die Durchführenden des AMIGRA erleben die im Zuge der Begrüssungsgespräche erfolgten Veränderungen als positiv. Die Einführung der Begrüssungsgespräche bedeutet eine neue zusätzliche Rolle mit einem neuen Image, das sich von der traditionellen „fremdenpolizeilichen“ Behandlung der Personen ausländischer Herkunft abhebt. Dass das AMIGRA nun auch etwas Positives „verkauft“, wird vom zuständigen Personal als befriedigend erlebt. Auch die Sachbearbeitenden im Bereich Massnahmen melden zurück, dass sie froh sind über diese Massnahme.

Weiter stellten die Mitarbeitenden des AMIGRA Veränderungen hinsichtlich der Wahrnehmung von aussen fest:

- Die neue Rolle des AMIGRA bei der Integration von MigrantInnen wird von den Gemeinden wahrgenommen. Sie wenden sich vermehrt schon frühzeitig ans AMIGRA, wenn es Probleme z.B. mit SchülerInnen oder Familien gibt und nicht erst, wenn (restriktive) Massnahmen getroffen werden müssen.
- Die MigrantInnen wenden sich nach dem Begrüssungsgespräch vermehrt bei Fragen direkt ans AMIGRA.

Auch von Seiten der Echogruppenmitglieder werden Veränderungen festgestellt:

- In der Zusammenarbeit zwischen der Fachstelle FABIA und dem AMIGRA werden die Unterschiede langsam aufgebrochen. Während FABIA von der unterstützenden Seite kommt, hat das AMIGRA auch eine kontrollierende Rolle. Das AMIGRA versucht diese Rolle zu ergänzen, was noch als etwas neu in der Aufgabenteilung und Zusammenarbeit gesehen wird.
- In der Zeit vor den Begrüssungsgesprächen habe das AMIGRA bei MigrantInnen eher unangenehme Erinnerungen geweckt. Heute vermittele der erste Kontakt mit dem AMIGRA nicht mehr nur eine Forderung sondern auch ein Angebot, was als sehr wertvoll betrachtet wird.

5 Die Sichtweise der Gemeinden

5.1 Zur Rolle der Gemeinden

Bund, Kantone und Gemeinden haben aufgrund Art. 56 AuG einen expliziten Informationsauftrag. Die Umsetzung richtet sich nach den jeweiligen Aufgabenbereichen der verschiedenen Akteure. Die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK hat Grundlagen zur Aufgabenteilung und konkrete Umsetzungsvorschläge vorgezeichnet.¹³ Im Rahmen einer vertikalen Arbeitsteilung sind alle drei Ebenen gefordert entsprechende Aufgaben zu übernehmen. So ist die Informationsvermittlung nicht zwingend von den gleichen Akteuren wie die Informationsaufbereitung sicher zu stellen.

Im Kanton Luzern sind für die direkte Informationsvermittlung für neuzugezogene MigrantInnen einerseits das AMIGRA anlässlich der Begrüssungsgespräche und andererseits die Gemeinden im Rahmen der Fortsetzung des Integrationsprozesses zuständig. Die Aufgabenteilung soll sich an den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen von Kanton und Gemeinden orientieren. Die TAK weist in ihrem Bericht darauf hin, dass es zentral ist, die Rolle der Gemeinden in der Informationsaufbereitung und –vermittlung verbindlich zu regeln.

Die Sichtweise der Gemeinden in Bezug auf die Begrüssungsgespräche sowie deren Aktivitäten und Bedürfnisse im Hinblick auf die vorgesehene Weiterführung der Integration von neuzugezogenen MigrantInnen wird in diesem Kapitel beschrieben. Die durchgeführte schriftliche Umfrage gibt Aufschluss darüber.

5.2 Schriftlichen Umfrage bei den Gemeinden

5.2.1 Beschreibung der Stichprobe

Von den 85 angeschriebenen Gemeinden im Kanton Luzern haben 64 den Fragebogen ausgefüllt und retourniert. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 75 Prozent, was wir als sehr gut erachten. In der **Tabelle 4** ist die Zusammensetzung der Gemeindestichprobe dargestellt. Darin ist ersichtlich, dass die ländlichen Gemeinden mit 84 Prozent aller Teilnehmenden deutlich überwiegen. Der Anteil der auslän-

¹³ Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (2008): Umsetzung des Informationsauftrags gemäss Art. 56 AuG, Bern – PDF-Dokument: http://www.tak-cta.ch/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=131&Itemid=1

dischen Bevölkerung beträgt bei knapp 30 Prozent der Gemeinden weniger als 5 Prozent und bei einem weiteren knappen Drittel zwischen 5 und 9 Prozent. Einen Ausländeranteil von mehr als 20 Prozent verzeichnen 12 Prozent aller Gemeinden. In etwas mehr als der Hälfte aller teilnehmenden Gemeinden (54%) leben weniger als 2'000 EinwohnerInnen und in knapp 30 Prozent zwischen 2'000 und 4'999 Personen. Nur gerade drei teilnehmende Gemeinden weisen mehr als 10'000 EinwohnerInnen aus, was einem Anteil in der Stichprobe von 3 Prozent entspricht.

Zwischen den vorgestellten Charakterisierungsmerkmalen bestehen erwartungsgemäss relativ enge Zusammenhänge. Ländliche Gemeinden sind tendenziell klein und weisen einen relativ geringen Anteil an ausländischer Bevölkerung auf. Städtische und Agglomerationsgemeinden sind demgegenüber eher grösser mit einem etwas grösseren Anteil an ausländischer Bevölkerung.

Tab. 4: Zusammensetzung der Gemeindestichprobe

Merkmal	Kategorien	Kategorieninhalte	Anzahl	Prozent
Gemeindetyp	Städtische Gemeinde		2	3%
	Agglomerationsgemeinde		8	13%
	Ländliche Gemeinde		52	84%
Anteil ausländische Wohnbevölkerung	< 5%		17	28%
	5 bis 9%		19	32%
	10-14%		9	15%
	15-20%		8	13%
	20% und mehr		7	12%
Einwohnerzahl	< 1'000		13	20%
	1'000-1'999		22	34%
	2'000-4'999		18	28%
	5'000-9'999		8	13%
	10'000-19'999		1	2%
	20'000-49'999		1	2%
	>50'000		1	2%
Fragebogen ausgefüllt von	Politisch verantwortlicher Stelle / Person innerhalb des Gemeinderats		17	27%
	Operativ verantwortlicher Stelle / Person innerhalb der Verwaltung		17	27%
	Sowohl von politisch als auch von operativ verantwortlicher Stelle/Person		28	45%

Anmerkung: Abweichungen vom Summentotal 100% aufgrund von Rundungsdifferenzen möglich (z.B. in der Kategorie «Fragebogen ausgefüllt von»)

Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

5.3 Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung bei den Gemeinden dargestellt. Neben der Darstellung der Antworthäufigkeiten wurden die Ergebnisse auf Häufigkeitsunterschiede hinsichtlich des Urbanitätsgrades, dem Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung und der Grösse überprüft. Signifikante Unterschiede sind im Text erwähnt.

5.3.1 Begrüssung von Neuzuziehenden

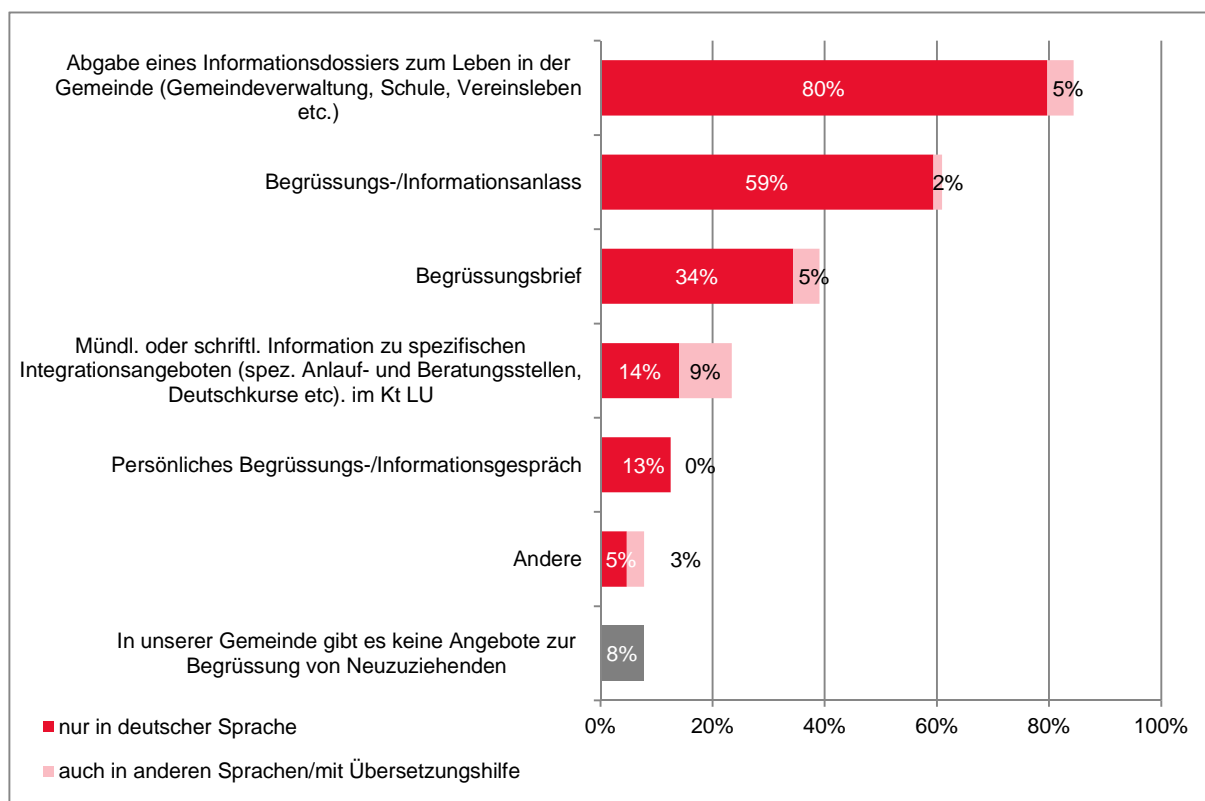
Die Befragten wurden gebeten, anhand einer Liste vorgegebener Angebote anzugeben, ob das jeweilige Angebot in der eigenen Gemeinde besteht und falls ja, ob das Angebot ausschliesslich in Deutsch oder zusätzlich auch in anderen Sprachen besteht. In **Abb. 1** sind die entsprechenden Anteilswerte zu sehen.

In insgesamt fünf der an der Befragung teilnehmenden Gemeinden (8%) existieren gemäss Auskunft der Befragten keine Angebote zur Begrüssung von Neuzuziehenden. Weitaus am häufigsten wird ein **Informationsdossier** zum Leben in der Gemeinde abgegeben (85%), welches fast ausschliessliche in

Deutsch und nur in drei Gemeinden in übersetzter Form besteht. Weiter finden in 61 Prozent aller befragten Gemeinden **Begrüssungs- bzw. Informationsanlässe** statt. Auch diese finden fast ausnahmslos auf Deutsch statt. Begrüssungs- bzw. Informationsanlässe werden deutlich häufiger (83%) in Gemeinden mit einem höheren Anteil ausländischer Bevölkerung angeboten.

Rund 40 Prozent der Befragten geben an, dass in ihren Gemeinden ein **Begrüssungsbrief** verschickt wird, in 3 Gemeinden auch in einer anderen Sprache als in Deutsch. Wiederum sind es häufiger (63%) Gemeinden mit einem höheren Anteil an ausländischer Bevölkerung sowie grössere Gemeinden mit mehr als 2'000 EinwohnerInnen (59%), die einen Begrüssungsbrief verschicken. **Mündliche oder schriftliche Information** zu spezifischen Integrationsangeboten werden von einem Viertel aller an der Umfrage teilnehmenden Gemeinden angeboten. Acht Gemeinden geben diese Informationen in anderen Sprachen als Deutsch ab. Sieben Gemeinden (14%) führen **persönliche Begrüssungs- und Informationsgespräche** durch. Weiter werden von einzelnen Befragten Elternbriefe oder eine spezifische Homepage genannt.

Abb. 1: Mit welchen Angeboten werden neuzuziehende Migrantinnen und Migranten in Ihrer Gemeinde begrüsst? [Mehrfachantworten möglich]



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

5.3.2 Beurteilung der Begrüssungsgespräche AMIGRA

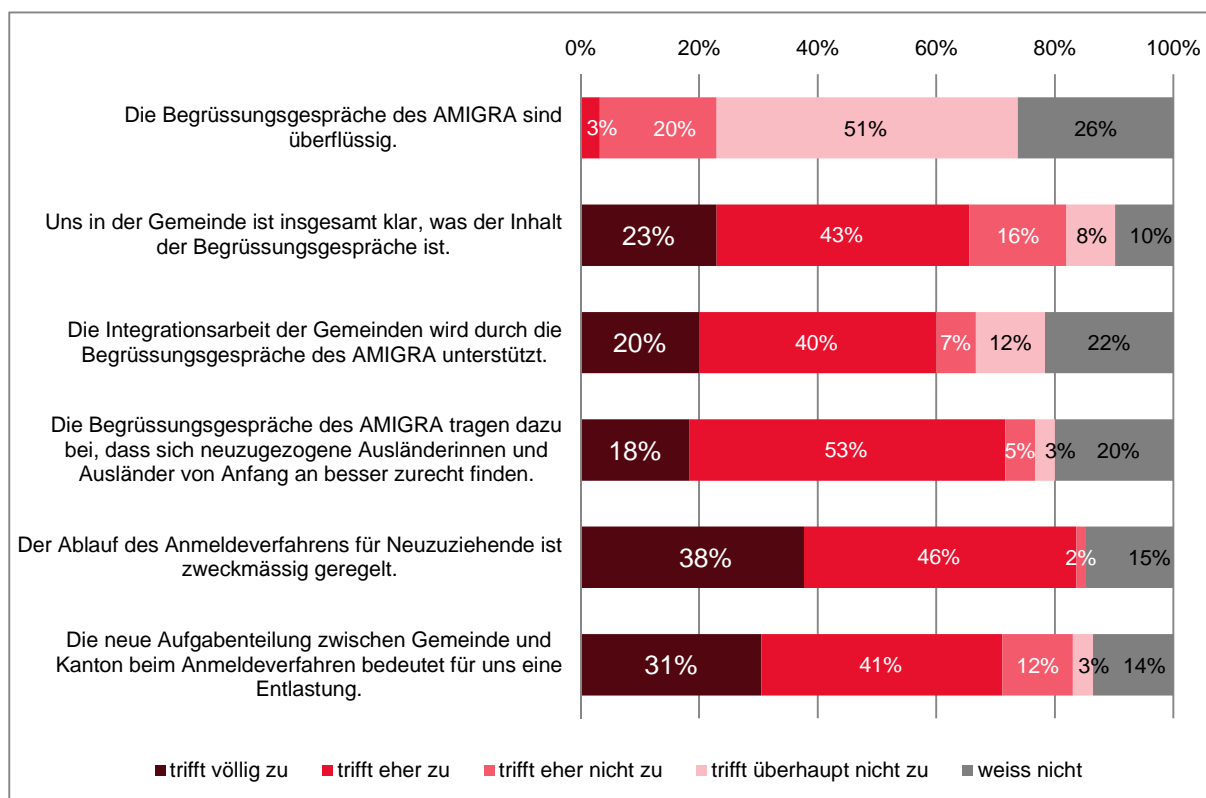
Im Rahmen der Befragung wurden die Auskunftspersonen gebeten, die Begrüssungsgespräche des Amtes für Migration (AMIGRA) zu beurteilen und anzugeben, welche Erfahrungen sie mit dem Amt gemacht haben. Die Ergebnisse sind in **Abb. 2** dargestellt. Insgesamt werden die Begrüssungsgespräche des AMIGRA mehrheitlich positiv bewertet, jedoch weist ein etwas vertiefender Blick auf die Antworten durchaus auf Verbesserungspotential hin. Generell kann festgehalten werden, dass die grösseren Gemeinden die Begrüssungsgespräche etwas positiver beurteilen als die kleineren.

Wer sich zur Aussage «Die Begrüssungsgespräche sind überflüssig» äussert, ist fast ausschliesslich der Meinung, dass dies nicht oder eher nicht zutrifft. In dieser Art äussern sich rund sieben von zehn Antwortenden. Fast der gesamte Rest kann dazu keine Angabe machen («weiss nicht»).

Von den rund 80 Prozent, welche bei den folgenden zwei Aussagen eine Beurteilung abgeben, ist eine deutliche Mehrheit der Meinung, dass die Integrationsarbeit der Gemeinden durch die Begrüssungsgespräche des AMIGRA unterstützt werde und dass die Begrüssungsgespräche dazu beitragen, dass sich neuzugezogene AusländerInnen von Anfang an besser zurecht finden. Ein Fünftel teilt jedoch die Meinung, dass die Integrationsarbeit der Gemeinden durch die Begrüssungsgespräche des AMIGRA unterstützt werde, (eher) nicht.

Zwei Dritteln der Befragten ist klar, was der Inhalt der Begrüssungsgespräche ist. Etwas höher ist die Zustimmung zur Aussage, dass die neue Aufgabenverteilung eine Entlastung für die Gemeinden mit sich bringe (69%). Der Rest ist in Bezug auf diese Aussage entweder eher skeptisch oder kann dies nicht beurteilen. Sehr positiv äussern sich die Befragten zur Zweckmässigkeit des Anmeldeverfahrens der Neuzuziehenden. Nur gerade eine der befragten Personen aus den Gemeinden ist der Meinung, dass der Ablauf des Anmeldeverfahrens für Neuzuziehende eher nicht zweckmässig geregelt ist, der Rest stimmt der Aussage völlig (38%) oder eher (46%) zu oder fühlt sich nicht in der Lage, sich dazu zu äussern (15%).

Abb. 2: Wie beurteilen Sie die flächendeckenden Begrüssungsgespräche des AMIGRA? Welche Erfahrungen haben Sie mit dem neuen Anmeldeverfahren für Neuzuziehende gemacht?



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

5.3.3 Schwerpunkte der Integrationsarbeit in der Gemeinde

Im Rahmen der Befragung wurde erfasst, in welchen Handlungsfeldern die Gemeinden Integrationsmassnahmen zugunsten von MigrantInnen umsetzen und wo sie für die Zukunft besonderen Handlungsbedarf feststellen. Es wurde unterschieden zwischen strukturellen und organisatorischen Mass-

nahmen und Integrationsmassnahmen und -angebote für MigrantInnen. Zu den **Strukturellen und organisatorischen Massnahmen** gehören Kommissionen oder Arbeitsgruppen innerhalb und ausserhalb der Gemeindeverwaltung, die sich mit Integrationsfragen befassen, Massnahmen zur Information und Weiterbildung von Mitarbeitenden der Gemeinde oder von privaten Institutionen im Zusammenhang mit der Integration von MigrantInnen, die Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen aus Migrationsgruppen etc. Unter **Integrationsmassnahmen und -angeboten für Migrantinnen und Migranten** werden Massnahmen und Angebote, die von der Gemeinde getragen oder unterstützt werden (bspw. Informations- und Beratungsangebote, Kurse für Migrantinnen und Migranten, die Durchführung von Begegnungsanlässen etc.) verstanden.

Leider wurde die Frage nach zukünftigem Handlungsbedarf von mehr als der Hälfte der Befragten nicht oder mangelhaft beantwortet, weshalb die Ergebnisse zu diesem Bereich nur mit Vorsicht zu interpretieren sind.

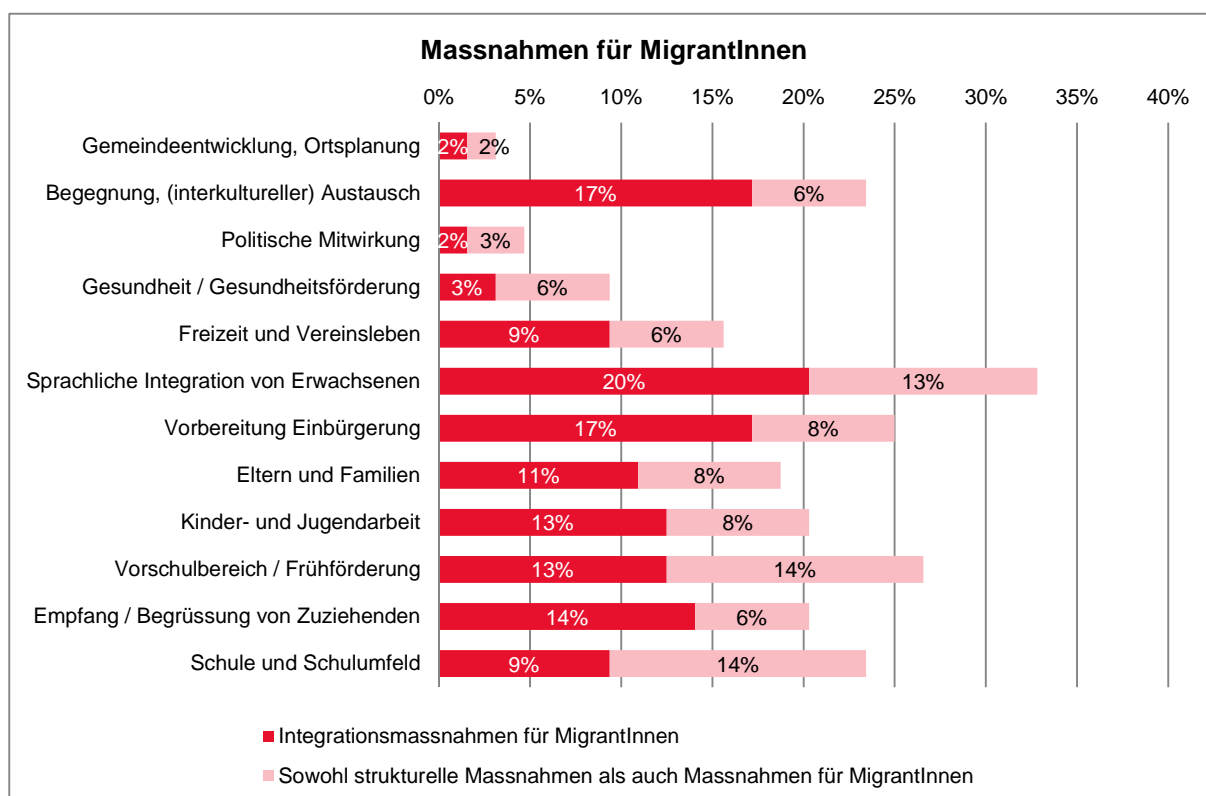
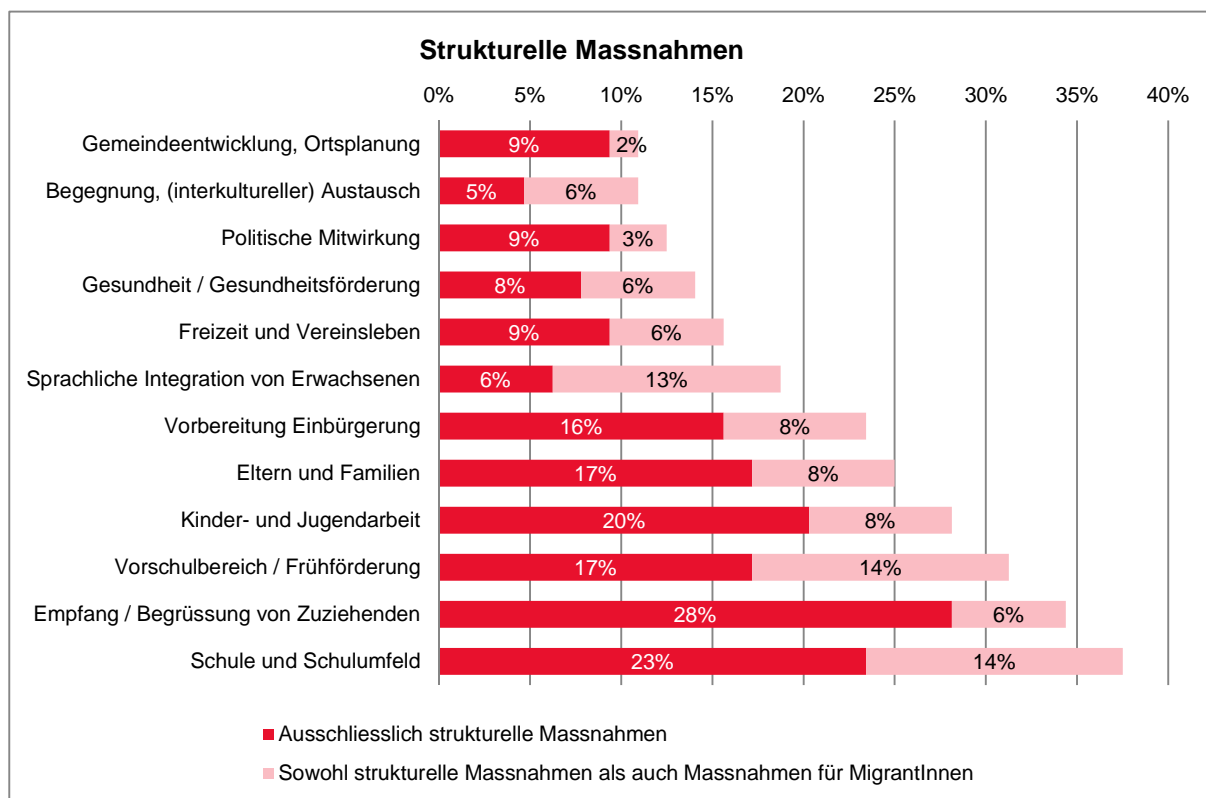
In **Abb. 3** ist zu sehen, wie häufig es in den Gemeinden der Befragten Integrationsmassnahmen und Integrationsangebote gibt, die von der Gemeinde getragen oder unterstützt werden. Die Ergebnisse werden separat für die beiden Arten von Massnahmen ausgewiesen. Insgesamt sind fast alle der genannten Massnahmen und Angebote in **städtischen oder Agglomerationsgemeinden, Gemeinden mit mehr als 2'000 EinwohnerInnen** oder Gemeinden mit einem eher **höheren Anteil ausländischer Bevölkerung** deutlich häufiger anzutreffen.

Am häufigsten genannt werden strukturelle und organisatorische Massnahmen, welche in den Bereichen «Schule und Umfeld», «Empfang von Zuziehenden», «Vorschulbereich/Frühförderung», «Kinder- und Jugendbereich» und «Eltern und Familien». Die Anteilswerte bewegen sich dabei zwischen 38 und 25 Prozent. Aus den Ergebnissen wird ersichtlich, dass der Schwerpunkt der strukturellen und organisatorischen Massnahmen vor allem im Bereich der Familien und Kindern liegt. Die Anteilswerte der weiteren genannten Bereiche liegen zwischen 11 und 23 Prozent und können aus **Abb. 3** entnommen werden.

Etwas anderes sieht das Bild bei den Massnahmen für MigrantInnen aus. Deutlich am häufigsten von der Gemeinde getragen oder unterstützt werden Massnahmen oder Angebote zur sprachlichen Integration von Erwachsenen (33%), gefolgt von Angeboten im «Vorschulbereich und Frühförderung» (27%), der «Vorbereitung zur Einbürgerung» (25%), im Bereich «Begegnung und Austausch» sowie dem «Schulumfeld» (je 23%).

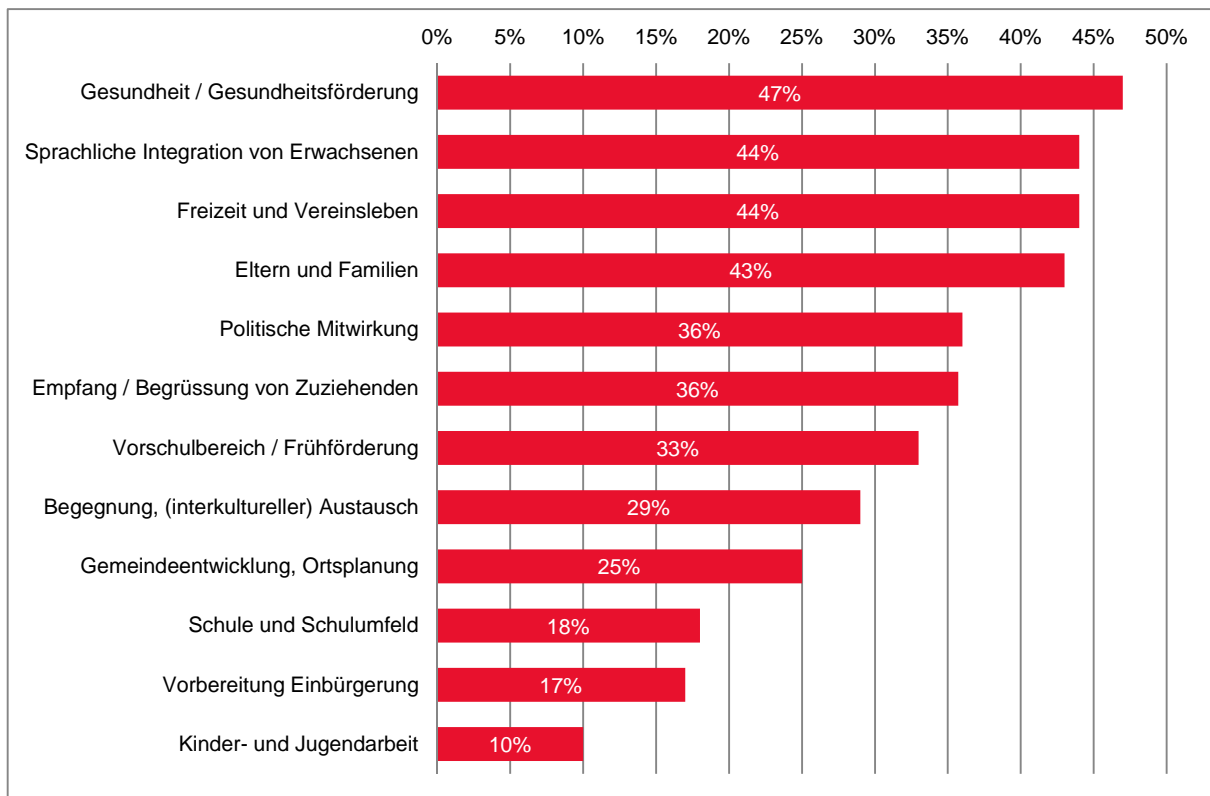
Wie schon erwähnt, dürfen die Angaben zum **Bedarf** nicht über interpretiert werden, da die Frage sehr schlecht beantwortet wurde. In **Abb. 4** ist zu sehen, in welchen Bereichen derjenigen Gemeinden, die dort keine Massnahmen kennen, gemäss Auskunft der Befragten mehr gemacht werden müsste. Mehr als 40 Prozent sind der Meinung, dass dies in den Bereichen «Gesundheit / Gesundheitsförderung», «sprachliche Integration von Erwachsenen», «Freizeit und Vereinsleben» und «Eltern und Familien» der Fall ist.

Abb. 3: In welchen Bereichen gibt es in Ihrer Gemeinde Integrationsmassnahmen und Integrationsangebote, die von der Gemeinde getragen oder unterstützt werden? [n(gültig) = 64]



Bemerkung: Aufgrund von Rundungsdifferenzen ist es möglich, dass die Summe der zwei Anteilswerte nicht exakt mit den Werten der X-Achse übereinstimmen
 Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

Abb. 4: In welchen Bereichen müsste mehr gemacht werden?



Basis: Antworten nur von denjenigen Personen, die angeben, dass im entsprechenden Bereich in ihren Gemeinden keine Massnahmen bestehen.

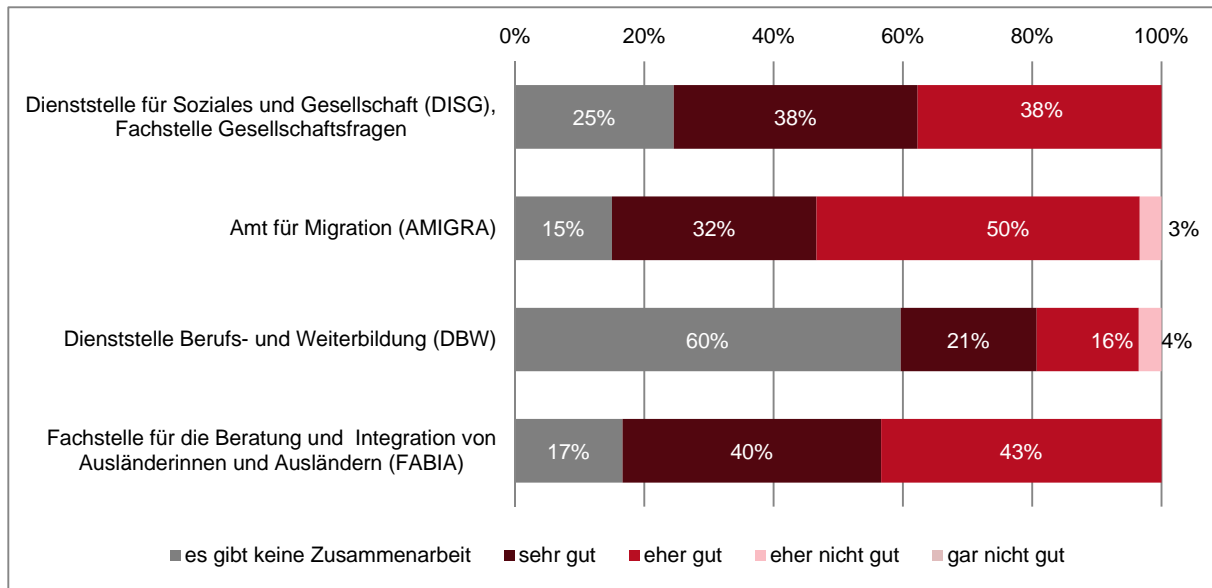
Bemerkung: Rund zwei Drittel der Befragten haben die Frage leider nicht beantwortet. Es ist deshalb möglich, dass dies zu Verzerrungen in den Ergebnissen führt.

Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden

Zusammenarbeit mit Kanton und Fachstellen

Verschiedene kantonale Ämter und Fachstellen arbeiten mit den Gemeinden zusammen und unterstützen diese bei der Umsetzung Ihres Integrationsauftrags. Die Beurteilung der Zusammenarbeit fällt aus der Sicht der Gemeinden, wenn sie denn stattfindet, fast ausschliesslich positiv aus, wie **Abb. 5** zeigt. Kleine Unterschiede ergeben sich je nach Dienststellen ausschliesslich im Verhältnis von denjenigen, welche die Zusammenarbeit als sehr gut und jenen, die sie als eher gut bezeichnen.

Abb. 5: Welche Erfahrungen haben Sie hinsichtlich der Unterstützung Ihrer Integrationsarbeit in der Zusammenarbeit mit den folgenden Stellen gemacht?



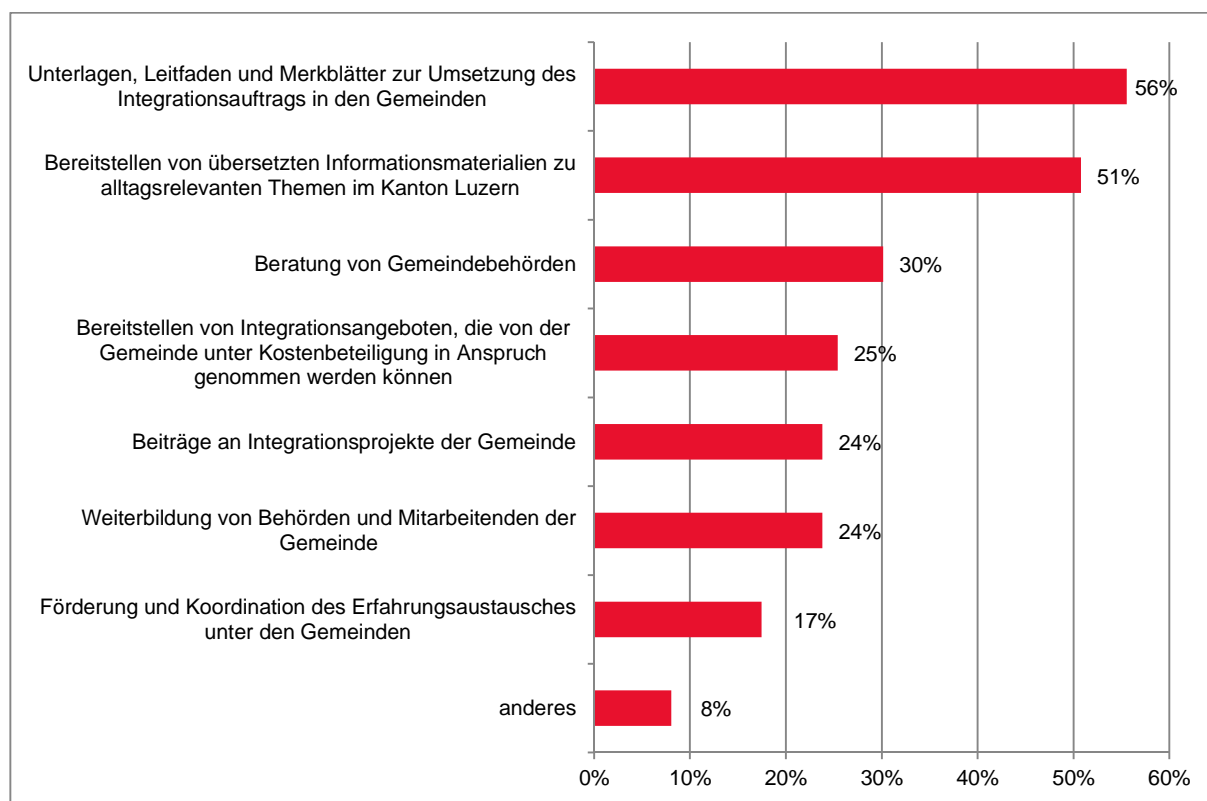
Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

Auf die Frage, wie der Kanton die Gemeinden bei der Umsetzung des Integrationsauftrags besser unterstützen können, geben mehr als die Hälfte der Befragten an, dass sie es schätzen würden, wenn der Kanton zum einen **Unterlagen zur Umsetzung des Integrationsauftrags** (bspw. Merkblätter oder Leitfaden) und zum andern **übersetzte Informationsmaterialien zum Leben im Kanton Luzern** bereitstellen könnte (Abb. 6). Dies korrespondiert mit der Feststellung, dass nur ein sehr kleiner Anteil der Gemeinden Massnahmen in anderen Sprachen als in Deutsch anbieten (vgl. Kap. 5.3.1).

Knapp ein Drittel der befragten Gemeindevertretenden wünscht sich **Beratungsleistungen** für die Gemeindebehörden und ein Viertel **Weiterbildungsangebote** für Behörden und Mitarbeitende der Gemeinde.

Des Weiteren werden von rund einem Viertel der Befragten konkrete **Beiträge an Integrationsprojekte** der Gemeinden oder das **Bereitstellen von Integrationsangeboten** (bspw. Informationsveranstaltungen, Deutschkurse), die von der Gemeinde unter Kostenbeteiligung in Anspruch genommen werden können, genannt.

Abb. 6: Wie kann der Kanton Ihre Gemeinde bei der Umsetzung des Integrationsauftrags besser unterstützen?



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, BASS

Die Synthese zu den Ergebnissen wie die daraus abgeleiteten Empfehlungen werden in Kapitel 7.2 unter dem im Rahmen der Einführung der Begrüßungsgespräche formulierten Ziel „Der in Gang gesetzte Integrationsprozess wird auf der Ebene der Gemeinde fortgesetzt“ dargestellt.

6 Die Sichtweise der begrüsten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft

Der Einbezug der Sichtweise der begrüsten MigrantInnen als Zielgruppe der Massnahme ermöglicht es, ein umfassendes Bild von der Umsetzung der Begrüßungsgespräche und deren Nutzen zu erhalten. Dazu wurden sowohl qualitative Interviews wie eine breite schriftliche Umfrage durchgeführt. In diesem Kapitel werden die Ergebnisse beschrieben.

6.1 Ausgangsbedingungen der MigrantInnen

Um die Sichtweise der begrüsten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft einzuordnen, ist es sinnvoll in Betracht zu ziehen, welche Kontakte mit schweizerischen Behörden und Institutionen vor und nach dem Begrüßungsgespräch stattfinden bzw. welche Fragen für die Betroffenen im Integrationsprozess früher oder später wichtig werden können. **Kasten 5** situiert die Begrüßungsgespräche im chronologischen Ablauf bzw. in den verschiedenen Phasen der ersten Zeit des Aufenthalts in der Schweiz, die MigrantInnen durchlaufen.

Kasten 5: Kontakte mit dem Staat aus Sicht der zugewanderten Person ausländischer Herkunft: Von den Einreisevorbereitungen über den Erhalt der Aufenthaltsbewilligung bis zur Integration im Alltag



6.2 Qualitative Interviews – Methodisches Vorgehen

Mittels leitfadengestützter **Interviews mit begrüßten MigrantInnen** erfassten wir die Rahmenbedingungen der jeweiligen Begrüßungsgespräche sowie die Eindrücke und Haltungen der interviewten Personen. Die Interviews hatten explorativen Charakter und lieferten Hinweise auf spezifische Fragen, insbesondere hinsichtlich des Informationsbedarfs und der Rahmenbedingungen des Begrüßungsgesprächs, die in der schriftlichen Umfrage mit einer breiten Stichprobe überprüft werden konnten.

Im Rahmen von vier Interviews wurden sechs MigrantInnen befragt. Vier Personen waren im Jahr 2010 neu eingereist, zwei Personen nahmen als EhepartnerInnen am Begrüßungsgespräch teil. Da die Ehepartner als Begleitpersonen zum Begrüßungsgespräch mitgingen, interessiert auch ihre Sicht. Sie werden gemäss Auskunft des Begrüßungsteams des AMIGRA direkt in die Information einbezogen und können ebenfalls Fragen stellen. Die Interviewpersonen wurden über die Kontakte der Fachstelle FABIA, der Bildungsinstitution ECAP und der portugiesischen Beratungsstelle Lopes möglich. Bei der Auswahl wurde darauf geachtet, dass unterschiedliche Nationalitäten, auch von ausserhalb der EU-/EFTA-Staaten, vertreten waren. Weitere Aspekte wie „Einreisegrund“, „Bildungshintergrund“ und „Eltern mit Kindern“ konnten im Rahmen dieser kleinen Stichprobe nur teilweise berücksichtigt werden. **Tab. 5** gibt eine Übersicht zu den Merkmalen der interviewten Personen. Alle Gespräche wurden über-

setzt in die jeweilige Herkunftssprache der neuzugezogenen Person. Die Interviews dauerten zwischen 80 und 100 Minuten. Alle Gespräche fanden in einem Kursraum der ECAP in Luzern statt.

Tab. 5: Übersicht interviewte Personen

Frau / Mann	Herkunftsland	Alter	Zivilstand	Kind (er)	Einwanderungsgrund	Integrationsvereinbarung
Frau A.	Portugal	21	ledig	-	Arbeitsaufnahme	Nein
Frau B. mit Ehemann	Serbien Serbien	24 ca. 30	verheiratet	1 Kind, 18 Monate	Heirat	Ja
Frau C.	Mexiko	24	verheiratet	-	Einreise mit Ehemann	Nein
Herr D. mit Ehefrau	Türkei Schweiz/Türkei	ca. 25 ca. 25	verheiratet	-	Heirat	Nein
Total 6 Personen, 4 Frauen, 2 Männer						

6.3 Qualitative Interviews – Ergebnisse

Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse kurz dargestellt. Diese und weitere Antworten werden in einem späteren Evaluationsschritt, direkt bei der Synthese in Kap. 7.2 fragenspezifisch zur Verdeutlichung der Ergebnisse einbezogen.

Alle interviewten Personen fühlten sich im Rahmen des Begrüssungsgesprächs beim AMIGRA willkommen geheissen. Der Ehemann einer begrüßten Frau, der bereits seit 10 Jahren in der Schweiz lebt, stellt den Unterschied zwischen der damaligen Unterstützung für Neuzugezogene ausländischer Herkunft und heute fest. Niemand sagte ihm damals, dass er einen Deutschkurs besuchen muss (seine Frau hat eine Integrationsvereinbarung erhalten). Die Hauptsache war eine Arbeit zu finden und sich selber durchzubringen. Er findet es heute viel besser. Unter diesen Umständen hätte er sich viel schneller integriert und eventuell auch noch Französisch gelernt. Die Frau hat gemäss ihm dank des Deutschkurses auch schon etwas über die Schweiz und über Freizeitmöglichkeiten kennen gelernt. Insgesamt findet er die Kommunikation beim AMIGRA viel besser. Auch die Verlängerungen der Bewilligung seien heute viel angenehmer. Er führt dies darauf zurück, dass jetzt dort jüngere Leute arbeiten würden. Diese Beobachtungen zeigen, dass der Wandel im AMIGRA zur dienstleistungsorientierten Verwaltung wahrgenommen wird.

Alle Interviewten fanden, dass die erhaltenen Informationen für sie wichtig und nötig sind. Daraus kann geschlossen werden, dass die Akzeptanz gegenüber den vermittelten Informationen und Botschaften vorhanden ist.

Den Zeitpunkt des Begrüssungsgesprächs fanden die meisten gut. Allerdings fand eine junge portugiesische Frau, dass wer arbeite, keine Zeit habe an ein Begrüssungsgespräch zu kommen. Dann sei es besser den Ausweis und die Unterlagen nach Hause geschickt zu bekommen.

Die Erwartungen an das Begrüssungsgespräch waren unterschiedlich. So meinte der begrüßte Mann, dass es nicht das war, was er sich vorgestellt hatte. Er habe sich auf das Gespräch vorbereitet und erwartet, dass ihm Fragen gestellt würden, aber dann habe er hauptsächlich Informationen erhalten. Er war entsprechend positiv überrascht. Seine in der Schweiz aufgewachsene Frau hingegen erwartete mehr Informationen z.B. über Ausbildungsmöglichkeiten und Krankenversicherung. Sie hätten viele Unterlagen erhalten. Die Dauer des Begrüssungsgesprächs sei jedoch viel zu kurz gewesen, um auch Fragen zu stellen. Sie hätte es besser gefunden, wenn die Person des AMIGRA diese Unterlagen er-

klärt hätte. Die Frau hatte in ihrer Rolle als Begleitperson und Ehefrau offensichtlich andere Bedürfnisse als ihr neuzugezogener Ehemann. Sie erwartete in gewisser Weise vom AMIGRA Unterstützung bei der Information des Ehemannes, da sie ihm die fachsprachlichen Begriffe und komplexen Sachverhalte der verschiedenen Informationen auch nicht ohne weiteres übersetzen und erklären kann.

Bei drei Personen ist das Begrüssungsgespräch nicht optimal verlaufen:

Bei einer Person wurden 3 Paare aus dem gleichen Land, deren Männer bei der gleichen Firma arbeiten, gleichzeitig begrüßt. Alle sechs erwachsenen Personen mussten im kleinen Büro Platz finden und es standen nur 30 Min. für die Information und die Fragen aller Teilnehmenden zur Verfügung. Die Enge des Raums wurde zwar nicht bemängelt, aber dass die befragte Person das Gespräch als zu kurz empfand, ist nachvollziehbar.

Bei zwei Begrüssungsgesprächen waren die Information bzw. das Material ungenügend. Das serbische Ehepaar mit Kleinkind und das türkisch-schweizerische Ehepaar erhielten beim AMIGRA keine Information zur Beratungsstelle FABIA. Sie lernten diese erst später eher zufällig, über einen Begrüssungsanlass der Stadt Luzern bzw. über Bekannte kennen. Beide Paare brauchen die Beratung von FABIA, u.a. bezüglich Fragen zur Betreuung des Kleinkindes.

Ein anderes Ehepaar erhielt die Unterlagen zum Gesundheitswegweiser nur auf Deutsch, obwohl sie kein Deutsch können, während die beiden anderen anwesenden Paare die Unterlage in ihrer Herkunftssprache erhielten.

Ob die ungeeigneten Rahmenbedingungen (zu kleiner Raum, sehr kurzes Gespräch), diese Informationslücken (keine Information über FABIA) bzw. unpassenden Unterlagen (eine in der Herkunftssprache verfügbare Unterlage wird nicht deutschsprachigen Personen auf Deutsch abgegeben) zufällig sind oder auf fehlende Vorbereitung der jeweiligen Begrüssungsgespräche zurück zu führen sind, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Es bestätigt jedoch womöglich die Vermutungen hinsichtlich zu erwartender Abnutzungserscheinungen beim Begrüssungsteam und einer damit einhergehenden Beeinträchtigung der Qualität, welche die Echogruppenmitglieder aus dem Sozialbereich geäußert hatten.

6.4 Schriftliche Befragung der neuzugezogenen MigrantInnen

Im April und Mai 2011 wurde eine schriftliche Befragung bei Neuzuziehenden durchgeführt, die zwischen September und Dezember 2010 an einem Begrüssungsgespräch des Amts für Migration (AMIGRA) teilgenommen hatten. 184 Personen beantworteten den Fragebogen, der in mehreren Sprachen zur Verfügung gestellt wurde. Das Begrüssungsgespräch lag zum Zeitpunkt der Fragebogenerhebung für die Teilnehmenden also zwischen 4 und 9 Monaten zurück. Wir erachten diesen Zeitrahmen für die Beurteilung des Begrüssungsgesprächs durch die begrüßten Personen als angemessen, da die erhaltenen Informationen in der ersten Zeit hilfreich sein sollten. Entsprechend sollte die Erinnerung an die Umstände und Inhalte des Anlasses bei den begrüßten Neuzugezogenen noch vorhanden sein.

Einleitend wird im Kapitel 6.4.1 auf das methodische Vorgehen und die Stichprobe eingegangen. Daran anschliessend werden in den Kapitel 6.5.1 bis 6.5.4 die Ergebnisse der Befragung vorgestellt.

6.4.1 Methodik

Der Fragebogen enthält insgesamt 24 Fragen zu vier verschiedenen Themenkomplexen. Im ersten Teil wird erhoben, zu welchen Themen die Befragten am Begrüssungsgespräch Informationen erhalten haben und wie sie den Ablauf und Nutzen beurteilen. Der zweite Fragenkomplex geht der Frage nach, inwieweit die Neueingereisten Informationen und Unterstützung durch die Gemeinde erhalten. Im dritten Teil werden einerseits Fragen zur Teilnahme an Kursen gestellt und andererseits die Informationsbedürfnisse erhoben. Der letzte Teil enthält Angaben zu soziodemografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Ausbildung etc., die dazu dienen, ein differenzierteres Bild zu den verschiedenen Zielgruppen zeichnen zu können.

Damit möglichst viele Personen an der Befragung teilnehmen können, welche noch nicht in der Lage sind, einen Fragebogen in Deutsch auszufüllen, wurde der Fragebogen in sieben Sprachen (Französisch, Italienisch, Albanisch, Kroatisch, Spanisch, Portugiesisch und Englisch) übersetzt. Etwas mehr als ein Drittel (35%) der Teilnehmenden hat den übersetzten Fragebogen zurück geschickt, wobei die portugiesische, albanische und englische Version des Fragebogens deutlich am häufigsten verwendet worden sind.

Insgesamt wurde der Fragebogen vom AMIGRA an 901 Personen versandt. Von rund 40 Personen waren die verwendeten Adressen nicht mehr gültig, womit ein Total von 861 Personen den Fragebogen erhalten hat. Mit 184 Teilnehmenden ergibt dies eine Rücklaufquote von 21 Prozent, was wir als befriedigend bis gut erachten. In Bezug auf die Repräsentativität der Stichprobe zeigt sich folgendes Bild: Frauen sind mit 54% leicht übervertreten (Grundgesamtheit 47%), ebenso Personen, welche im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind (Stichprobe 45%; Grundgesamtheit 36%). Bezüglich Herkunftsland sind in der Stichprobe Personen aus Deutschland mit 33 Prozent leicht untervertreten (Grundgesamtheit 39%). Diese eher kleinen Abweichungen erachten wir jedoch als nicht problematisch, liegen sie doch im Streubereich einer Stichprobe in dieser Grössenordnung.

6.4.2 Beschreibung der Befragungsstichprobe

Tab. 6 gibt Auskunft über die Zusammensetzung der Befragungsstichprobe. Der Frauenanteil ist leicht höher als der Anteil der teilnehmenden Männer. In Bezug auf das Alter kann festgestellt werden, dass mit über 40 Prozent ein grosser Anteil der teilnehmenden Personen jünger als 30 Jahre alt ist. Gut 6 von 10 Befragten stammen aus EU/EFTA-Staaten, davon 3 von 10 aus Deutschland. 2 von 10 Personen stammen aus weiteren europäischen Staaten und die übrigen aus aussereuropäischen Staaten. Etwas über 70 Prozent der Teilnehmenden wohnen in einer Stadt oder Agglomerationsgemeinde, der Rest auf dem Land. Bezüglich der Wohnform geben etwas mehr als die Hälfte der Befragten an, mit einer oder mehreren erwachsenen Personen zusammen zu wohnen, knapp 30 Prozent mit Kindern. 60% der teilnehmenden Personen haben einen Bildungsabschluss auf der Tertiärstufe, je rund ein Fünftel einen Abschluss auf Sekundarstufe II bzw. auf Sekundarstufe I (obligatorische Schulzeit, Voroder Anlehre). Die zwei häufigsten Gründe für den Antrag auf eine Aufenthaltsbewilligung sind mit je etwas mehr als 45 Prozent Arbeitsaufnahme/Erwerbstätigkeit bzw. Familiennachzug/Heirat. Knapp ein Zehntel der Befragten sind Personen aus dem Asylbereich.

Bei der Interpretation der Resultate ist zu beachten, dass es zwischen einzelnen Merkmalen und Kategorien starke Zusammenhänge gibt, beispielsweise zwischen Herkunftsregion und Aufenthaltsgrund: 62 Prozent der Personen aus dem Asylbereich (n=13) stammen aus einem Land ausserhalb Europas. Gleichzeitig handelt es sich bei 28 Prozent der Neuzuziehenden aus nicht europäischen Staaten (n=29) um Personen aus dem Asylbereich.

Tab. 6: Zusammensetzung der Befragungsstichprobe

Merkmal	Kategorien	Kategorieninhalte	Anzahl	Prozent
Geschlecht	Frauen		100	54%
	Männer		84	46%
Alter	bis 29 Jahre		80	44%
	30-39 Jahre		56	31%
	40-49 Jahre		31	17%
	50 Jahre plus		16	9%
Herkunft	EU/EFTA - Staaten	Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Niederlande, Irland, Italien, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechien	109	61%
	Weitere europäische Staaten	Armenien, Bosnien Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Russland, Serbien, Türkei, Ukraine, Ungarn	38	21%
	Afrikanische Staaten	Angola, Eritrea, Kongo, Somalia, Tunesien	11	6%
	Arabische und Asiatische Staaten	Indien, Irak, Iran, Philippinen, Tibet	6	3%
	Südamerikanische Staaten	Argentinien, Brasilien, Chile, Dominikanische Republik, Kolumbien, Mexiko	11	6%
	USA und Australien		3	2%
Wohngebiet	Wohnt in einer Stadt		72	40%
	Wohnt in einer Agglomerationsgemeinde		58	32%
	Wohnt auf dem Land		51	28%
Haushaltsform	Wohnt alleine		32	18%
	Wohnt mit einer oder mehreren erwachsenen Personen zusammen (ohne Kinder)		101	56%
	Wohnt mit einem oder mehreren Kindern zusammen		48	27%
Höchste abgeschlossene Ausbildung	Sekundarstufe I	Obligatorische Schulzeit, Vorlehre < 1 Jahr, Anlehre < 1 Jahr	39	22%
	Sekundarstufe II	Berufsschule, Handelsdiplom, Berufslehre	33	19%
	Tertiärstufe	Techniker- oder andere Fachschule, höhere Fachschule, Fachhochschule, Universität	106	60%
Grund für Aufenthaltsbewilligung	Arbeitsaufnahme, Erwerbstätigkeit		83	47%
	Familiennachzug, Heirat		81	46%
	Umwandlung Ausweis F oder N in Ausweis B		14	8%

Anmerkung: Abweichungen vom Summentotal 100% sind aufgrund von Rundungsdifferenzen möglich
Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

6.5 Ergebnisse der schriftlichen Umfrage

In den Tabellen und Grafiken wird jeweils die relative Antworthäufigkeit in Form von gerundeten Prozentwerten dargestellt. Die Ergebnisse wurden systematisch auf Häufigkeitsunterschiede hinsichtlich der Merkmale «Geschlecht», «Ausbildung», «Grund für Aufenthaltsbewilligung», «Haushaltsform» und «Herkunft» geprüft. Sofern signifikante Unterschiede bestehen, wird im Text jeweils darauf hingewiesen. Zur besseren Lesbarkeit des Textes werden für die Merkmalskategorien mit langen Kategoriennamen folgende Kurzformen verwendet:

Ausbildung

Sek I = höchste abgeschlossene Ausbildung auf Sekundarstufe I

Sek II = höchste abgeschlossene Ausbildung auf Sekundarstufe II

Tertiär = höchste abgeschlossene Ausbildung auf Tertiärstufe

Grund für Aufenthaltsbewilligung

Arbeit = Arbeitsaufnahme, Erwerbstätigkeit

Familie = Familiennachzug, Heirat

Asylbereich = Umwandlung Ausweis F oder N in Ausweis B

Herkunft

EU/EFTA = EU/EFTA-Mitgliedsstaaten

Übriges Europa = übrige europäische Staaten, die nicht EU/EFTA-Mitgliedsstaat sind

Nicht-Europa = übrige nicht europäische Staaten (sog. Drittstaaten)

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung dargestellt. Kapitel 6.5.1 beschreibt die Erfahrungen der befragten Neuzuziehenden mit dem Begrüssungsgespräch, Kapitel 6.5.2 gibt deren Beurteilungen über Information und Unterstützung durch die Gemeinde wider und Kapitel 6.5.3 zeigt auf, welche Kurse und Informationsveranstaltungen besucht wurden und welche Bedürfnisse nach zusätzlichen Informationen vorhanden sind.

6.5.1 Begrüssungsgespräch

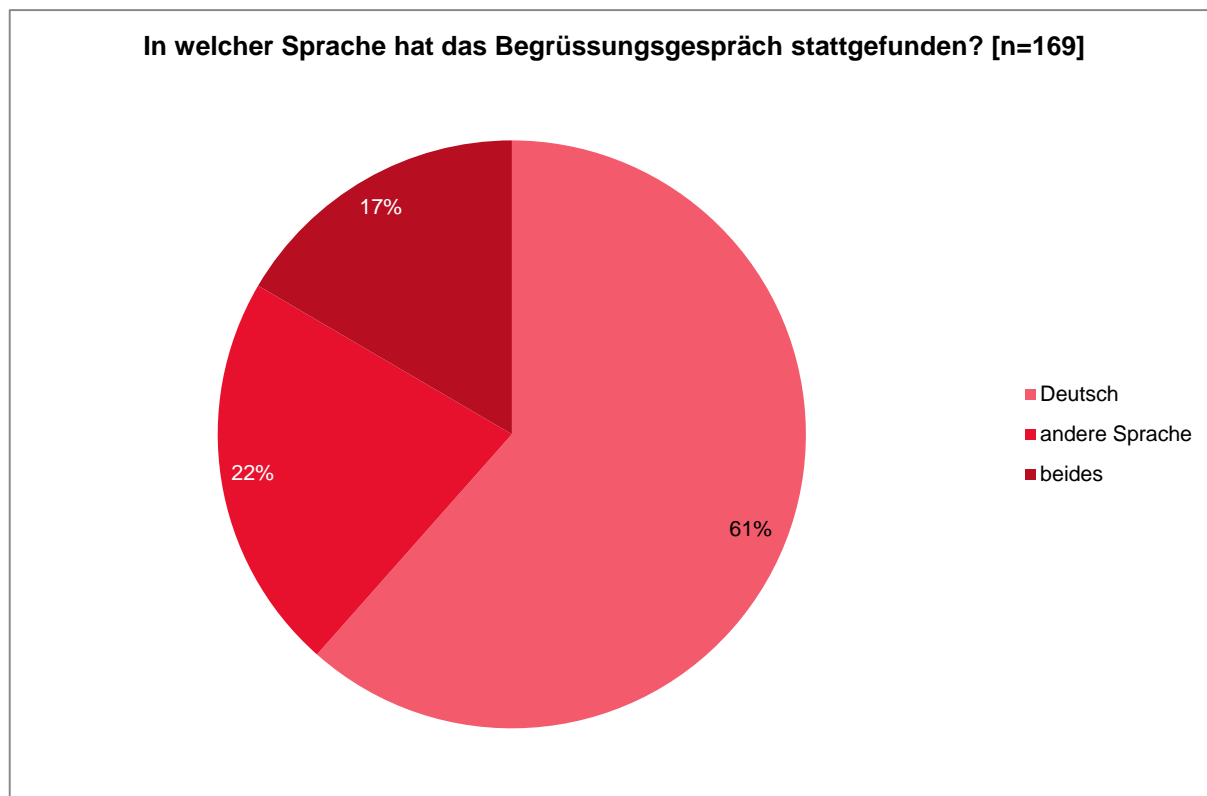
Im ersten Teil der Befragung stand das Begrüssungsgespräch beim Amt für Migration (AMIGRA) im Zentrum. Es wurde nach dem Zeitpunkt des Gesprächs, der Sprache und den thematisierten Inhalten gefragt. Die Neuzuziehenden wurden ausserdem gebeten, verschiedene Aspekte des Gesprächs zu bewerten.

Zeitpunkt des Gesprächs und Sprache

Bei gut einem Fünftel (22%) der befragten Personen fand das Begrüssungsgespräch im selben Monat statt, in dem sie in die Schweiz eingereist waren. Bei insgesamt knapp der Hälfte aller begrüßten Personen lagen zwischen Einreise und Gespräch ein Monat (32%) oder zwei Monate (16%). 30 Prozent der Befragten hatten sich beim Begrüssungsgespräch bereits drei Monate oder länger in der Schweiz aufgehalten, darunter die 8 Prozent Personen aus dem Asylbereich.

Knapp 8 von 10 Begrüssungsgesprächen fanden entweder ausschliesslich in Deutsch oder in Deutsch und in einer anderen Sprache statt. Gut 2 von 10 Gesprächen wurden ausschliesslich in einer anderen Sprache geführt (siehe **Abb. 7**). Insgesamt spielte bei rund 4 von 10 Gesprächen die Kommunikation in einer anderen Sprache als Deutsch eine Rolle.

Abb. 7: Sprache des Begrüssungsgesprächs



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Bei einem Viertel der Gespräche, welche ausschliesslich in einer anderen Sprache stattfanden, wurde eine Übersetzerin bzw. ein Übersetzer beigezogen. In den übrigen Gesprächen legt die Analyse der Sprache des Fragebogens (40% Albanisch, 29% Englisch, 14% Deutsch, 7% Französisch, je 4% Kroatisch/Spanisch/ Portugiesisch) nahe, dass die gesprächsführende Person der entsprechenden Fremdsprache kundig war. Insgesamt nahm bei einem Fünftel aller Gespräche ein Übersetzer oder eine Übersetzerin teil.

Erhaltene Informationen

Abb. 8 zeigt im Gesamtüberblick, zu welchen Themen die Teilnehmenden an Begrüssungsgesprächen gemäss deren eigenen Angaben Informationen erhalten haben. 85 Prozent aller Befragten gaben an, über ihre «Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Aufenthaltsbewilligung» informiert worden zu sein. Damit war dies die am häufigsten angekreuzte Kategorie. Personen mit Aufenthaltsgrund «Arbeit» wurden überdurchschnittlich häufig über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Aufenthaltsbewilligung informiert (93% Arbeit; 78% Familie; 72% Asylbereich)¹⁴.

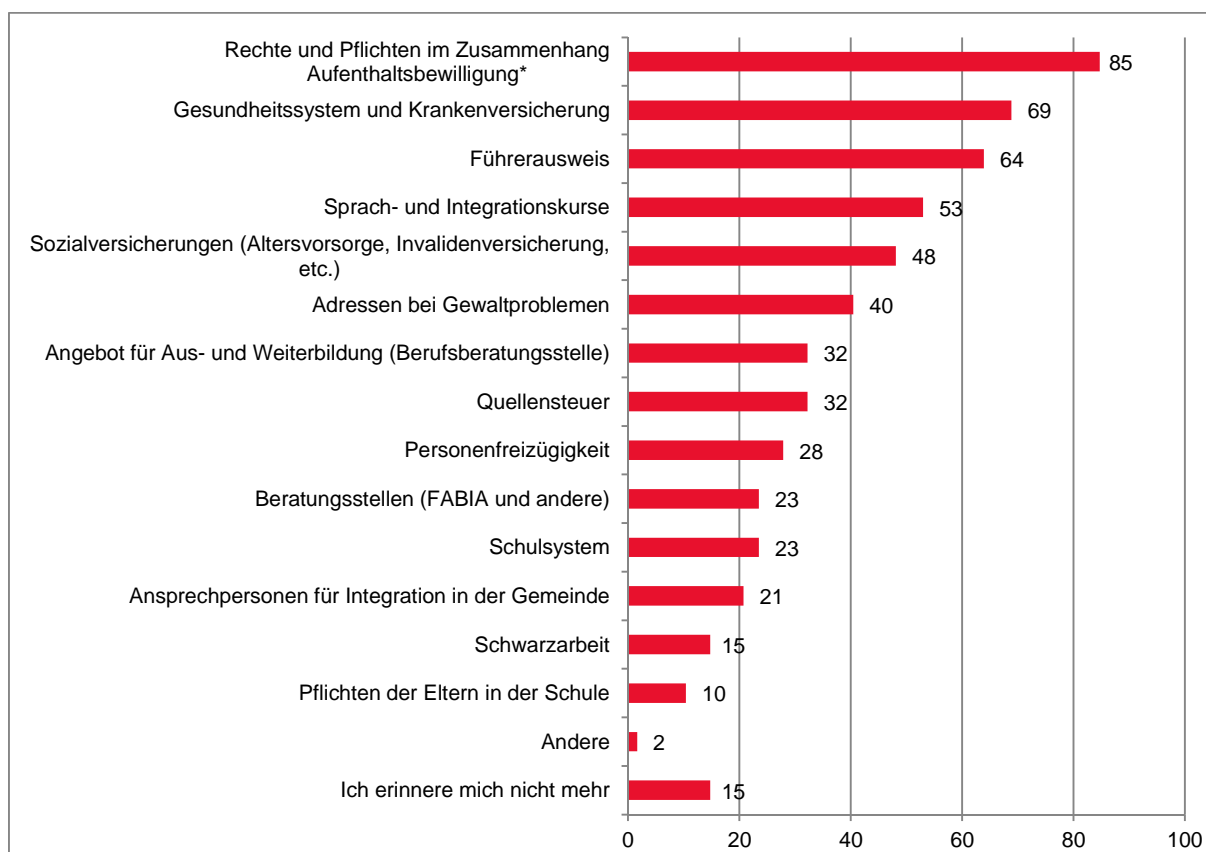
Ebenfalls häufig, nämlich in mehr als der Hälfte aller Gespräche, wurde nach Angabe der Befragten über «Gesundheitssystem und Krankenversicherung», «Führerausweis» sowie über «Sprach- und Integrationskurse» informiert. Personen aus dem Asylbereich, die sich grossmehrheitlich bereits längere Zeit in der Schweiz aufhielten, gaben deutlich seltener an, Informationen zu den genannten Themen (36% Asylbereich; 64% Familie; 78% Arbeit) erhalten zu haben. Auch Personen aus nicht-europäischen Herkunftsstaaten, darunter ein hoher Anteil von Personen aus dem Asylbereich, scheinen bedeutend seltener über das Gesundheitssystem informiert worden zu sein (48% Nicht-Europa; 70% EU/EFTA; 82% übriges Europa).

¹⁴ Lesehilfe: 93% aller Personen mit Aufenthaltsgrund «Arbeit» erhielten Informationen zu Rechten und Pflichten gegenüber 78% aller Personen mit Aufenthaltsgrund «Familie» und 72% aller Personen aus dem Asylbereich.

Personen, die aufgrund Familiennachzug oder Heirat eine Aufenthaltsbewilligung beantragten, gaben deutlich häufiger an, über Sprach- und Integrationskurse informiert worden zu sein als Personen mit anderem Aufenthaltsgrund (71% Familie; 40% Arbeit; 36% Asylbereich). Ebenfalls überdurchschnittlich oft auf Sprach- und Integrationskurse hingewiesen wurden Personen mit tiefem Ausbildungsniveau (77% Sek I; 46% Sek II; 36% Tertiär) sowie Personen mit Herkunft aus einem nicht EU/EFTA Staat (92% übriges Europa; 71% Nicht-Europa; 32% EU/EFTA). Knapp die Hälfte aller begrüßten MigrantInnen gab an, Informationen über Sozialversicherungen erhalten zu haben, wobei sich hier keine signifikanten Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen zeigen.

40 Prozent aller Befragten erhielt Informationen über Anlaufstellen und Adressen bei Gewaltproblemen. Der Anteil der informierten Frauen ist dabei bedeutend grösser als der Anteil der informierten Männer (52% Frauen; 28% Männer). Ebenfalls grösser ist der Anteil bei Personen, welche aus einem nicht europäischen Staat immigriert waren (58% Nicht-Europa; 45% übriges Europa; 33% EU/EFTA). Weiter wurden Frauen häufiger über Angebote zur Aus- und Weiterbildung informiert (42% Frauen; 20% Männer). Dieses Ergebnis ist insofern bemerkenswert, als dass die antwortenden Frauen nicht tiefer gebildet sind als die antwortenden Männer (Sek I: 44% Frauen versus 56% Männer; Sek II: 58% Frauen versus 42% Männer; Tertiär: 54% Frauen versus 46% Männer).

Abb. 8: Zu welchen Themen haben Sie am Begrüssungsgespräch Informationen erhalten?
[Angaben in Prozent; Mehrfachantworten möglich; n(gültig)=183]



Anmerkung: *Zur Präzisierung der Kategorie «Rechte und Pflichten» enthielt der Fragebogen folgende Beispiele: Wohnortwechsel, An- und Abmeldung Einwohnerkontrolle, Arbeitsbewilligung, Verlängerung, Bewilligungsverlust, Niederlassungsbewilligung.
Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Personen mit Aufenthaltsgrund Arbeit wurden erwartungsgemäss häufiger über die Quellensteuer informiert als Personen mit anderem Aufenthaltsgrund (45% Arbeit; 22% Familie; 21% Asylbereich). Personen aus einem europäischen Staat, der nicht EU/EFTA-Mitglied ist, gaben seltener an, diese Infor-

mation erhalten zu haben (18% übriges Europa; 26% Nicht-Europa; 39% EU/EFTA). In Bezug auf Informationen über die Personenfreizügigkeit zeigen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen den verschiedenen Personengruppen. Ebenfalls keine signifikanten Unterschiede sind betroffen der Information über Beratungsstellen (wie bspw. Fachstelle für Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern FABIA), über Ansprechpersonen für Integration in der Gemeinde und über Schwarzarbeit festzustellen.

Am unteren Ende der Skala der behandelten Themen befinden sich über alle Begrüßungsgespräche betrachtet das Schulsystem und die Elternpflichten. Diese Information richtet sich gezielt an Neuzuziehende, die mit einem oder mehreren Kindern zusammen leben. Diese erhielten denn auch überdurchschnittlich oft Informationen über das Schulsystem (46% mit Kind; 17% mit Erwachsenen; 13% alleine) und über Pflichten der Eltern in der Schule (31% mit Kind; 7% alleine; 2% mit Erwachsenen). Ebenfalls häufiger über das Schulsystem informiert wurden Personen aus dem Asylbereich und solche mit Aufenthaltsgrund Familie (36% Asylbereich; 32% Familie; 12% Arbeit). Hinsichtlich der Herkunft ergibt sich, dass Personen aus der EU/EFTA seltener, hingegen Personen aus einem europäischen Land ausserhalb der EU/EFTA häufiger über das Schulsystem informiert wurden (EU/EFTA 13%; 32% Nicht-Europa; 42% übriges Europa). Über die Pflichten der Eltern in der Schule wiederum wurden insbesondere Personen aus nicht-europäischen Ländern informiert (23% Nicht-Europa; 7% EU/EFTA; 5% übriges Europa).

15 Prozent aller Befragten gaben an, sich nicht mehr an die Themen zu erinnern, über die informiert worden war. Die Detailanalyse gibt hier zusätzliche Hinweise betreffend die Unterschiede zwischen einzelnen Gruppen. So spielt beispielsweise die Ausbildung eine Rolle – je tiefer das Ausbildungsniveau, desto höher die «Vergessensrate» (8% Tertiär; 21% Sek II; 26% Sek I). Auch gaben Personen mit Aufenthaltsgrund Familie überdurchschnittlich häufig an, sich nicht mehr an die erhaltenen Informationen zu erinnern (22% Familie; 8% Arbeit; 7% Asylbereich).

Beurteilung des Gesprächs

Die Neuzuziehenden beurteilten in der Befragung einerseits organisatorische Aspekte des Begrüßungsgesprächs und nahmen andererseits Stellung zum Nutzen und zum allgemeinen Eindruck, den das Gespräch hinterlässt.

Rahmenbedingungen des Begrüßungsgesprächs

Die befragten Personen wurden gebeten, verschiedene Aussagen betreffend die Rahmenbedingungen des Begrüßungsgesprächs auf einer Skala von 1 (trifft völlig zu) bis 4 (trifft überhaupt nicht zu) zu beurteilen. **Abb. 9** gibt die prozentuale Verteilung der Antworten wider. Insgesamt ergibt die Beurteilung ein sehr positives Bild. Beinahe alle positiven Aussagen wurden von rund 90 Prozent aller Antwortenden zustimmend beurteilt («trifft völlig zu» oder «trifft eher zu») bzw. die negativen Aussagen wurden als nicht zutreffend taxiert.

95 Prozent aller Gesprächsteilnehmenden hatten den Eindruck, das Gespräch habe in freundlicher Atmosphäre stattgefunden. Der Anteil derjenigen, welche diese Aussage nicht nur generell positiv sondern als «völlig zutreffend» bewertet haben, ist mit 72 Prozent vergleichsweise hoch.

Mit 53 Prozent vollständiger Zustimmung wird die Aussage «Die gesprächsführende Person ging auf meine Situation ein» etwas weniger stark bejaht. Die vertiefte Analyse zeigt, dass insbesondere Personen aus dem Asylbereich der Aussage seltener vollständig zustimmten, im Gegensatz zu Personen mit anderem Aufenthaltsgrund (23% Asylbereich; 62% Arbeit; 51% Familie).

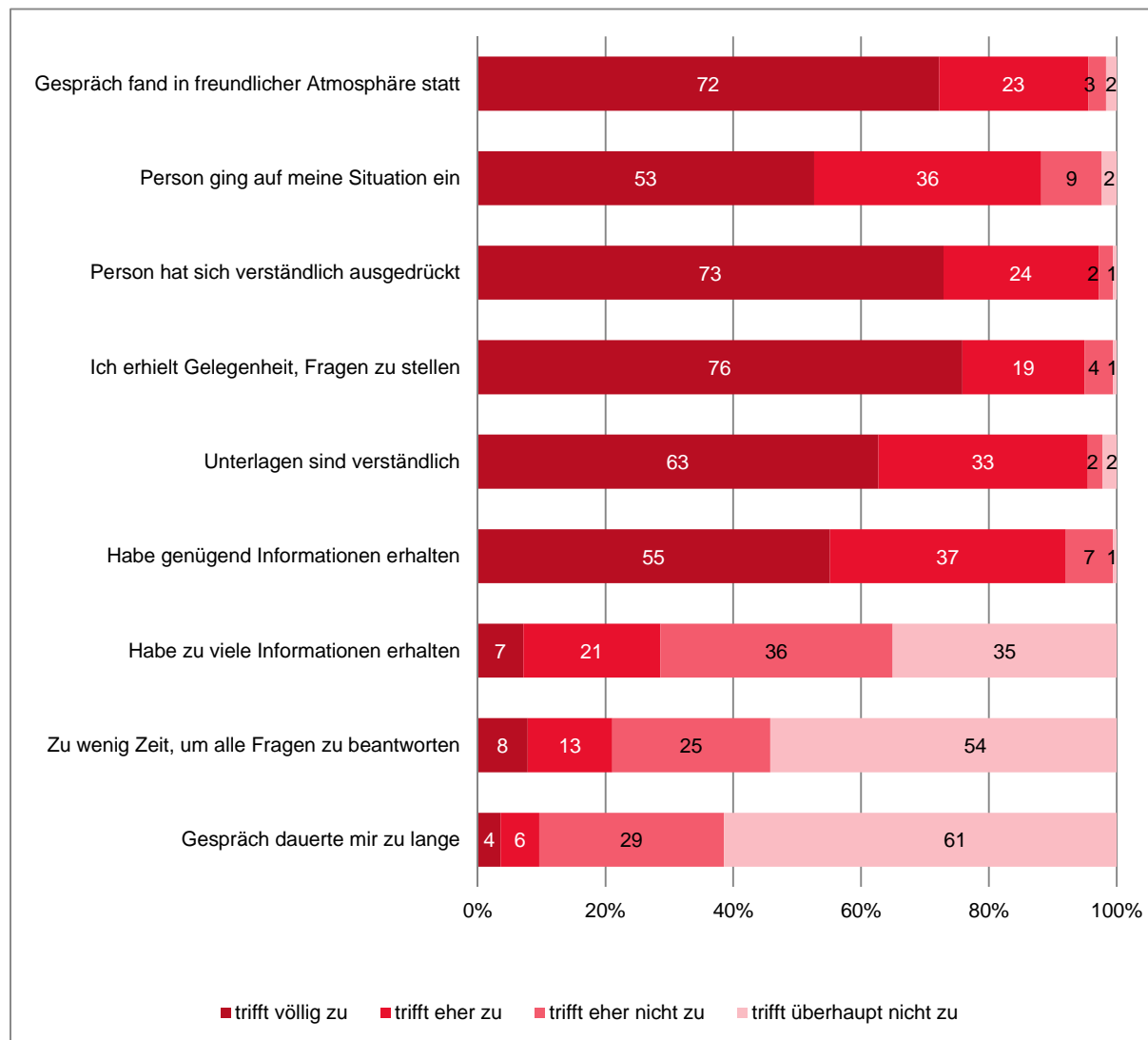
Eine insgesamt kritischere Beurteilung durch Personen aus dem Asylbereich zeigt sich für die beiden nächsten Aussagen «Die gesprächsführende Person hat sich verständlich ausgedrückt» (39% Asylbe-

6 Die Sichtweise der begrüßten Neuzugezogenen ausländischer Herkunft

reich; 78% Arbeit; 71% Familie) und «Ich erhielt die Gelegenheit, Fragen zu stellen» (54% Asylbereich; 85% Arbeit; 70% Familie). Damit verbunden ergibt sich auch bei Personen mit Herkunft ausserhalb Europas eine insgesamt kritischere Beurteilung («Person verständlich»: 52% Nicht-Europa; 74% EU/EFTA; 84% übriges Europa / «Gelegenheit für Fragen»: 52%Nicht-Europa; 81% EU/EFTA; 84% Nicht-Europa).

Abb. 9: Wie beurteilen Sie das Begrüssungsgespräch?

[Angaben in Prozent; n(gültig)= 154 bis 180]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Neben der Verständlichkeit der Gesprächsperson wurde auch die «Verständlichkeit der Unterlagen» grossmehrheitlich positiv bewertet. Lediglich 4 Prozent der Antwortenden beurteilen die Verständlichkeit eher oder sehr negativ. Es zeigt sich, dass wiederum Personen aus dem Asylbereich sowie Personen mit Herkunft ausserhalb Europas die Verständlichkeit als weniger gut beurteilen. Sie kreuzten überdurchschnittlich häufig eine der beiden Kategorien «trifft eher nicht zu» oder «trifft überhaupt nicht zu» an (25% Asylbereich; 2% Arbeit; 4% Familie / 83% Nicht-Europa; 97% EU/EFTA; 100% übriges Europa).

Bei den Aussagen «Ich habe zu viele Informationen erhalten» und «Wir hatten zu wenig Zeit, um alle meine Fragen zu beantworten» ergab die Detailanalyse, dass Personen mit Ausbildungsniveau Sek I den beiden negativen Aussagen überdurchschnittlich oft zustimmten. So hatte in dieser Personengrup-

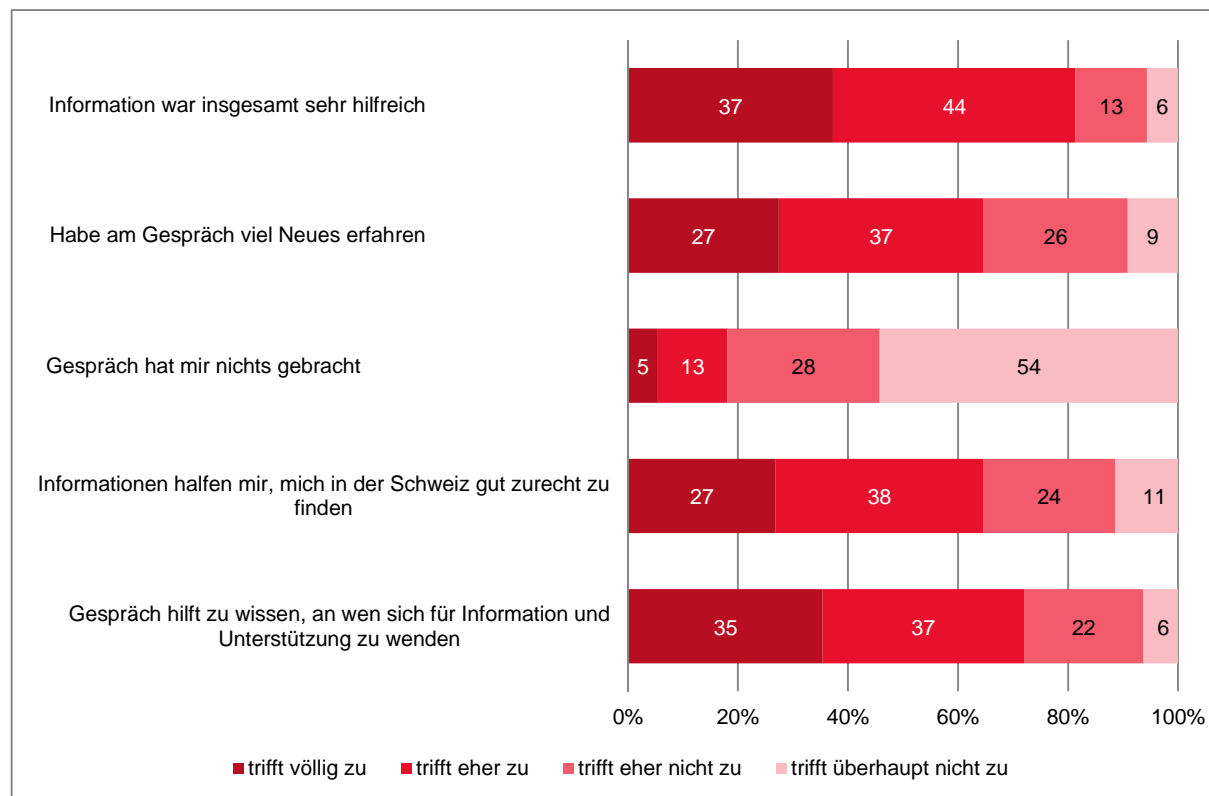
pe ein hoher Anteil den Eindruck, sie hätten eher zu viele Informationen erhalten (47% Sek I; 21% Sek II; 20% Tertiär) und die Zeit für ihre Fragen sei zu knapp gewesen (41% Sek I; 13% Sek II; 17% Tertiär). Personen, welche nicht aus einem der EU/EFTA-Staaten stammen, gaben überdurchschnittlich oft an, eher zu viele Informationen erhalten zu haben (48% Nicht-Europa; 47% übriges Europa; 12% EU/EFTA). Personen mit Herkunft ausserhalb Europas hatten häufiger den Eindruck, es sei zu wenig Zeit zur Verfügung gestanden (46% Nicht-Europa; 16% übriges Europa; 14% EU/EFTA). Bezüglich der Gesprächsdauer generell zeigen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen. Insgesamt 90 Prozent der Befragten hatten nicht den Eindruck, das Gespräch habe zu lange gedauert.

Nutzen des Begrüssungsgesprächs aus Sicht der Teilnehmenden

Die befragten Personen wurden anhand von fünf Aussagen gebeten, sich zum Nutzen des Begrüssungsgesprächs zu äussern (**Abb. 10**). Im Vergleich zu den Rahmenbedingungen des Begrüssungsgesprächs wird der Nutzen des Begrüssungsgesprächs etwas zurückhaltender, aber ebenfalls insgesamt positiv beurteilt.

Abb. 10: Wie hilfreich war für Sie das Begrüssungsgespräch?

[Angaben in Prozent; n(gültig)= 166 bis 177]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

81 Prozent aller Antwortenden urteilten, die Informationen seien für sie insgesamt sehr oder eher hilfreich gewesen. Mit 64 Prozent etwas geringer ist der Anteil derjenigen, die völlig oder eher den Eindruck hatten, am Gespräch viel Neues erfahren zu haben. Die Detailanalyse zeigt, dass Personen mit Aufenthaltsgrund Arbeit dieser Aussage seltener vorgehaltlos zustimmten (17% Arbeit; 36% Familie; 25% Asylbereich) ebenso Personen aus EU/EFTA-Staaten (17% EU/EFTA; 30% Nicht-Europa; 51% übriges Europa). Hingegen gaben Personen mit Ausbildung Sek I überdurchschnittlich oft an, es treffe völlig zu, dass sie am Gespräch viel Neues erfahren hätten (51% Sek I; 22% Sek II; 21% Tertiär).

Die negativ formulierte Aussage «Das Begrüssungsgespräch hat mir nichts gebracht» wurde von 18 Prozent aller Antwortenden als zutreffend oder eher zutreffend beurteilt, von den übrigen 72 Prozent als eher nicht oder gar nicht zutreffend abgelehnt.

Bei 65 Prozent der Befragten trugen die Informationen nach eigenen Angaben dazu bei (eher/völlig), dass sie sich in der Schweiz besser zurechtfinden. Männer stimmten der Aussage häufiger vorbehaltlos zu als Frauen (38% Männer; 18% Frauen) ebenso Personen mit Ausbildungsniveau Sek I (51% Sek I; 25% Sek II; 18% Tertiär).

Nach dem Gespräch wissen nun 72 Prozent (eher/völlig), an wen sie sich wenden können, wenn sie Information und Unterstützung benötigen. Hier sind es wiederum Personen mit Ausbildungsniveau Sek I, welche überdurchschnittlich oft die stärkste Zustimmung ausgedrückt (53% Sek I; 37 Sek II; 29% Tertiär).

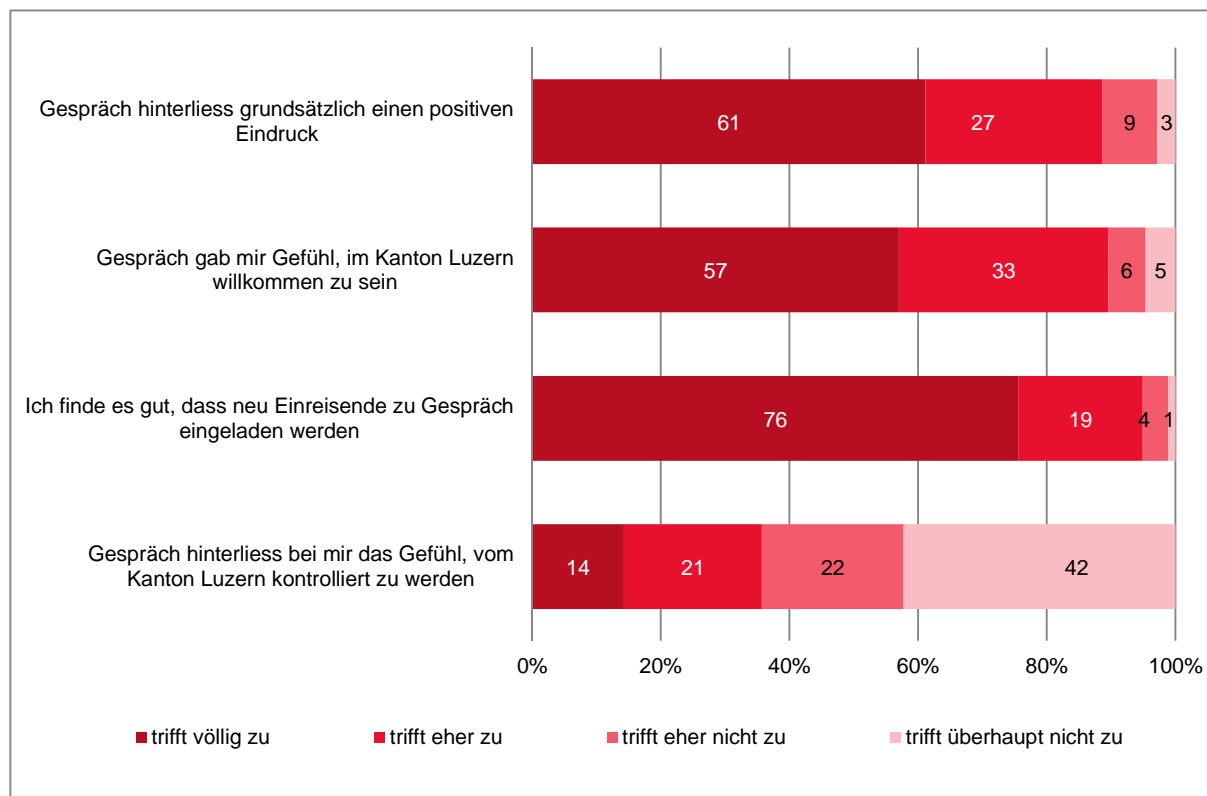
Gesamteindruck der Teilnehmenden zum Begrüssungsgespräch

In einem weiteren Frageblock ging es um den Eindruck, den das Gespräch bei den neuzugezogenen MigrantInnen hinterlassen hat (**Abb. 11**). 88 Prozent der Befragten gaben an, mit einem positiven bzw. eher positiven Eindruck zu verbleiben. 90 Prozent vermittelte es sehr oder eher den Eindruck, im Kanton Luzern willkommen zu sein. Entsprechend dem überwiegend positiven Eindruck finden es 95 Prozent der Befragten sehr oder eher gut, dass neu in die Schweiz Einreisende zu einem Gespräch eingeladen werden.

Insgesamt gesehen verneinten knapp zwei Drittel der Befragten die Aussage «Das Begrüssungsgespräch hat bei mir das Gefühl hinterlassen, dass ich vom Kanton Luzern kontrolliert werde», gut ein Drittel empfand das Gespräch als Kontrolle. Vier Personengruppen verneinen die Aussage bedeutend seltener: Männer (34% Männer; 51% Frauen), Personen mit Ausbildungsgrad Sek I (17% Sek I; 55% Sek II; 48% Tertiär) sowie Personen mit Aufenthaltsgrund Familie oder Personen aus dem Asylbereich (32% Familie, 27% Asylbereich; 55% Arbeit).

Abb. 11: Welchen Eindruck hat das Begrüssungsgespräch bei Ihnen hinterlassen?

[Angaben in Prozent, n(gültig)= 168 bis 176]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

6.5.2 Information und Unterstützung durch die Gemeinde

Im zweiten Teil der Befragung wurden die begrüßten MigrantInnen zur Art und Weise der Unterstützung befragt, welche sie von ihrer Wohngemeinde erhalten hatten und gebeten, diese zu beurteilen.

Erhaltene Information und Unterstützung

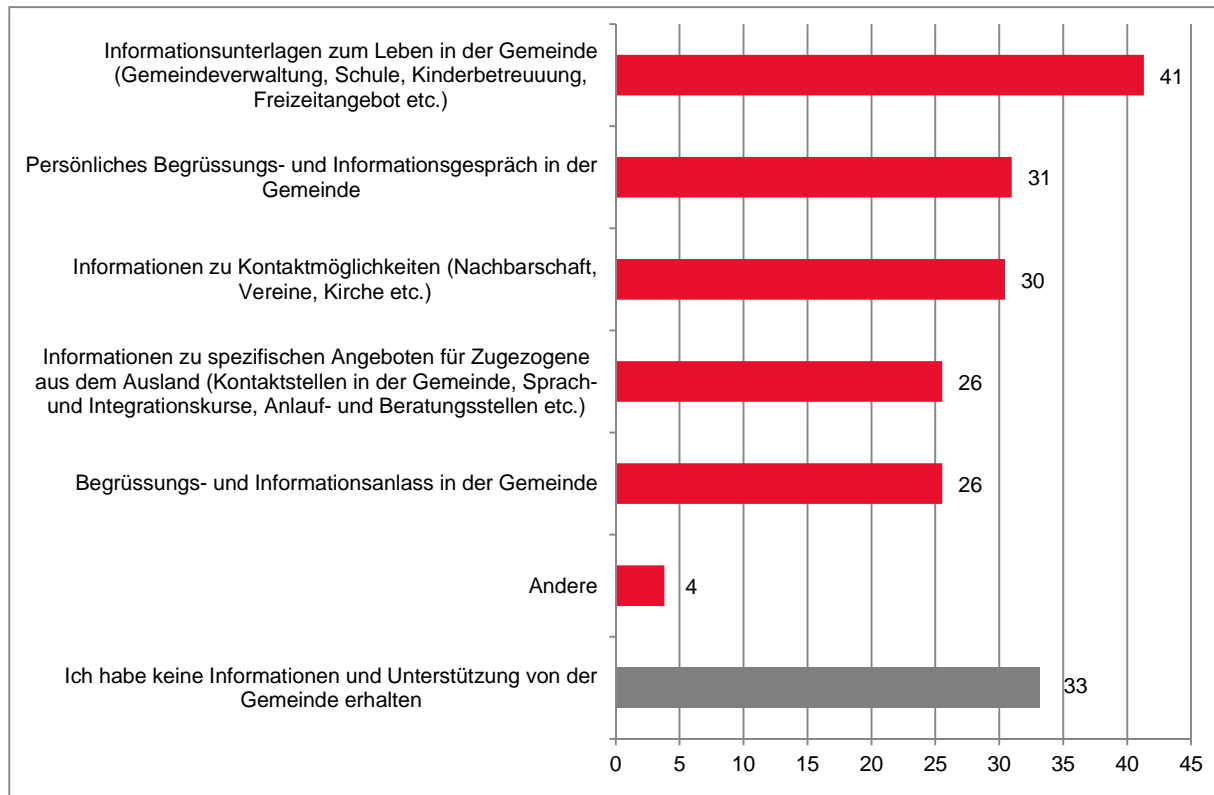
Aus **Abb. 12** geht hervor, welcher Prozentsatz der befragten Neuzuziehenden welche Form der Information und Unterstützung von ihrer Wohngemeinde erhalten hat. Ein Drittel der Befragten kreuzte an, von ihrer Wohngemeinde keine Informationen und Unterstützung erhalten zu haben. Dies kann heissen, dass effektiv keine Information erfolgte oder dass die angebotene Information und Unterstützung von den Befragten nicht als solche wahrgenommen wurden.

Am häufigsten erhielten die Zugewanderten allgemeine Informationsunterlagen zum Leben in der Gemeinde (41%). Personen aus dem Asylbereich – die sich in der Regel bereits länger in der Gemeinde aufgehalten hatten - erhielten die entsprechenden Informationsunterlagen nicht (0% Asylbereich; 45% Arbeit; 46% Familie). Rund 30 Prozent der Befragten gaben an, dass ein «Persönliches Begrüssungs- und Informationsgespräch in der Gemeinde» stattgefunden habe. Häufiger war dies der Fall bei Männern (40% Männer; 23% Frauen) sowie bei Personen aus dem übrigen Europa (50% Europa; 29% Nicht-Europa; 27% EU/EFTA).

Ebenfalls 30 Prozent der Befragten gaben an, über «Kontaktmöglichkeiten in Nachbarschaft, Vereinen etc.» informiert worden zu sein.

Abb. 12: Welche Formen der Unterstützung haben Sie von Ihrer Wohngemeinde erhalten?

[Angaben in Prozent; Mehrfachantworten möglich; n(gültig) =184]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Rund ein Viertel aller Befragten erhielt Informationen zu spezifischen Angeboten für Zugezogene aus dem Ausland, bei Personen aus europäischen nicht EU/EFTA-Staaten sind es die Hälfte (50% Europa; 23% Nicht-Europa; 19% EU/EFTA).

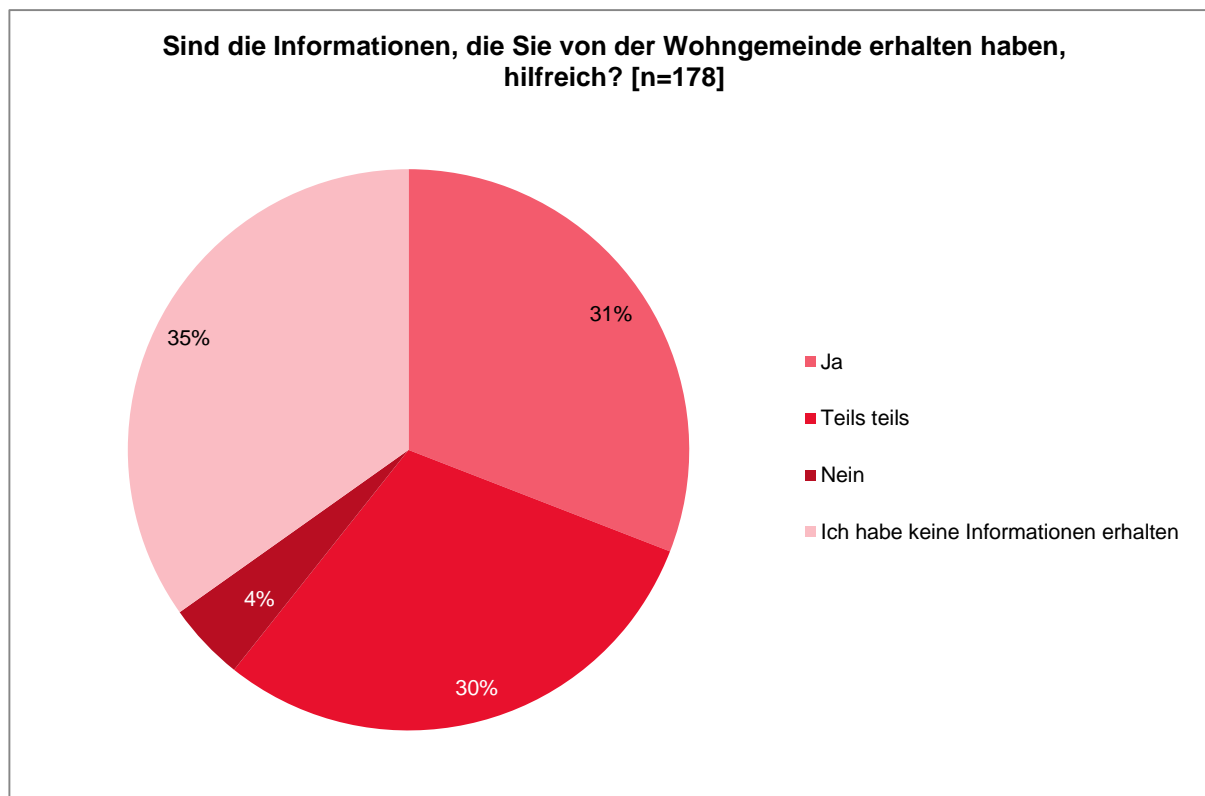
Ebenfalls rund ein Viertel der Befragten berichten von einem «Begrüßungs- und Informationsanlass in der Gemeinde», sei es, dass sie diesen effektiv besucht haben oder auf diesen hingewiesen worden sind.

Nutzen der Information und bestehender Bedarf

Rund zwei Drittel der Befragten haben von der Gemeinde in irgendeiner Form Informationen erhalten (Abb. 13). Wiederum je knapp die Hälfte von ihnen stufen diese als hilfreich (31% der Antwortenden total) oder als teilweise hilfreich (30%) ein. Ein geringer Anteil von ihnen beurteilte die Informationen als nicht hilfreich (4%).

Personen aus dem Asylbereich gaben besonders oft an, keine Informationen erhalten zu haben (69% Asylbereich; 34% Familie; 31% Arbeit).

Abb. 13: Beurteilung der Informationen



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Die Frage «Wünschen Sie sich insgesamt mehr Informationen und Unterstützung von der Wohngemeinde» wurde von knapp der Hälfte der Antwortenden (48%) bejaht, wobei diesbezüglich keine signifikanten Unterschiede zwischen den verschiedenen Personengruppen bestehen.

6.5.3 Informationsveranstaltungen und Informationsbedarf

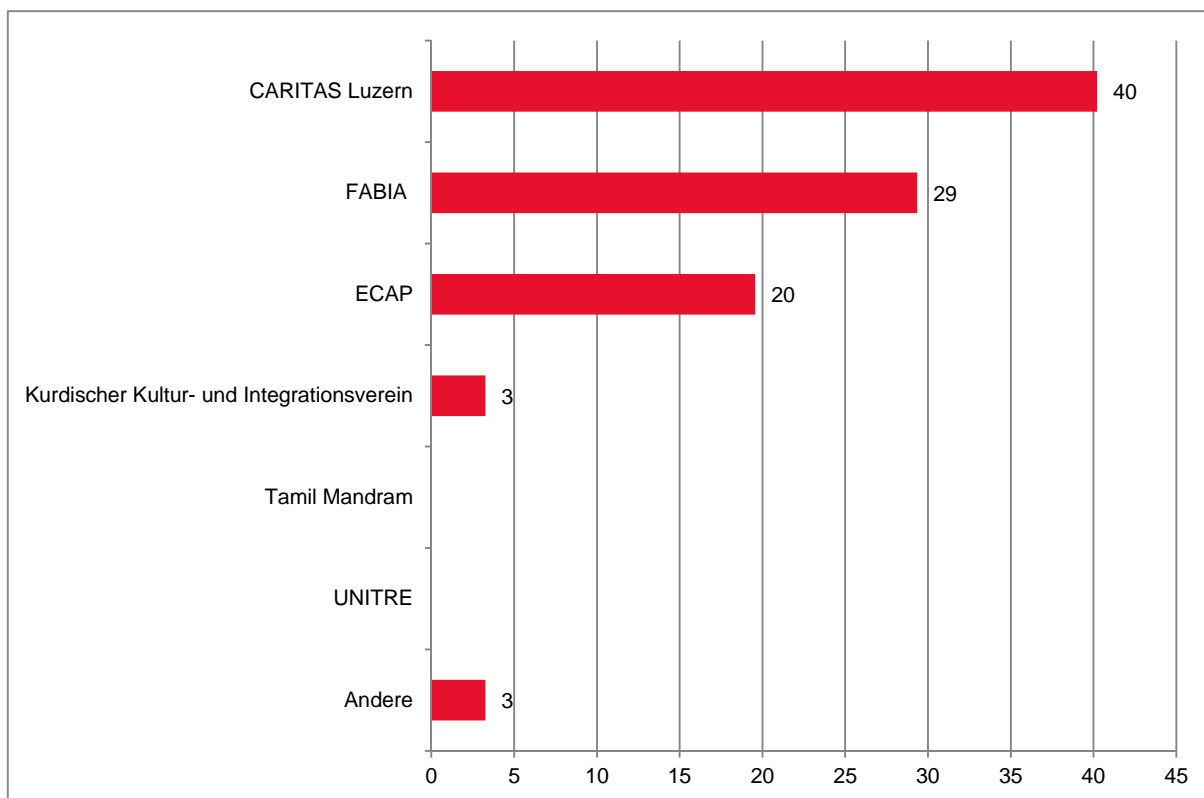
Der dritte inhaltliche Abschnitt der Befragung fokussierte auf die Bekanntheit der Anbieter von Informationsangeboten und die Nutzung von Kursen. Zudem wurde nach den Themen gefragt, bei denen zusätzlicher Informationsbedarf besteht.

Bekanntheit von Informationsanbietern

Auf die Frage nach der Bekanntheit verschiedener Anbieter gaben 40 Prozent der Befragten an, die Caritas zu kennen. Knapp 30 Prozent kannten die Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern FABIA und noch ein Fünftel aller Antwortenden das Berufs-, Weiterbildungs- und Forschungsinstitut ECAP. Einen sehr geringen Bekanntheitsgrad weisen erwartungsgemäss - über die Gesamtheit aller befragten Neuzuziehenden - der Kurdische Kultur- und Integrationsverein sowie die Organisationen Tamil Mandram und UNITRE (**Abb. 14**) auf, da es sich um migrationsgruppenspezifische Angebote handelt.

FABIA ist insbesondere bei Personen mit Ausbildungsniveau Sek I bekannt (51% Sek I; 30% Sek II; 21% Tertiär) sowie bei Personen mit Herkunft ausserhalb eines EU/EFTA-Staates (42% Europa; 35% Nicht-Europa; 21% EU/EFTA). Ebenfalls ECAP ist besonders bei Personen mit Ausbildungsniveau Sek I bekannt (33% Sek I; 21% Sek II; 12% Tertiär), ausserdem ist ECAP eher bekannt bei Personen mit Aufenthaltsgrund Familie und weniger bekannt bei Personen mit Aufenthaltsgrund Arbeit (27% Familie; 21% Asylbereich; 11% Arbeit).

Abb. 14: Welche der folgenden Anbieter von Informationsangeboten sind Ihnen bekannt?
 [Angaben in Prozent, n(gültig) =184; Mehrfachantworten möglich]



Anmerkungen: Die Anbieter wurden im Fragebogen wie folgt beschrieben:
 CARITAS Luzern: Informationsveranstaltungen «In Luzern leben», Bildungsangebot für Migrantinnen im Rahmen von Deutschkursen
 FABIA (Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern):
 Deutsch und Information für Mütter / Väter und Kinder und Information im Rahmen der Deutsch- und Integrationskurse
 ECAP: Informationen zum Leben in der Schweiz und zur beruflichen Orientierung im Rahmen der Deutsch- und Integrationskurse
 Kurdischer Kultur- und Integrationsverein: Informationsveranstaltungen zu verschiedenen Themen
 Tamil Mandram: Informationsveranstaltungen für Tamilen und Tamilinnen zu verschiedenen Themen
 UNITRE: Informationsveranstaltungen in italienischer Sprache zu Sozialversicherungen, Steuerverfahren, Staatskunde
 Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Teilnahme an Informationsveranstaltung oder Sprachkurs

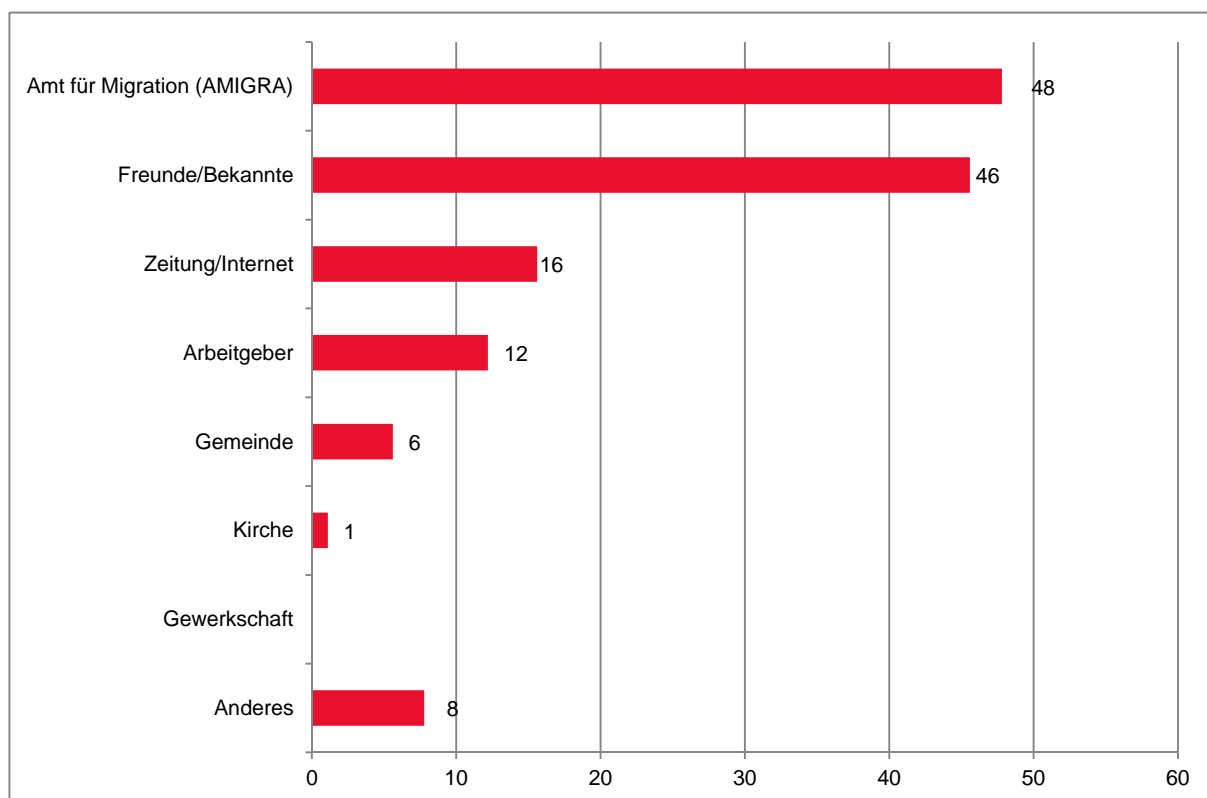
Ein relativ geringer Anteil der Befragten (15%) hat in den 4 bis 9 Monaten nach dem Begrüssungsgespräch beim AMIGRA an einem Kurs oder einer Veranstaltung mit Informationen zum Leben in der Schweiz teilgenommen. Häufiger der Fall war dies bei Personen aus dem Asylbereich oder solchen mit Aufenthaltsgrund Familiennachzug oder Heirat (29% Asylbereich; 24% Familie; 6% Arbeit) sowie bei Personen mit Herkunft ausserhalb der EU/EFTA-Zone (32% übriges Europa; 29% Nicht-Europa; 6% EU/EFTA).

Im Gegensatz dazu wurde weit öfter – nämlich von insgesamt 68 Prozent der Befragten aus nicht-deutschsprachigen Herkunftsländern - angegeben, nach dem Begrüssungsgespräch beim AMIGRA einen Deutschkurs besucht zu haben bzw. aktuell oder demnächst einen zu besuchen. Überdurchschnittlich hoch ist der Anteil bei Personen mit Aufenthaltsgrund Familiennachzug / Heirat, unterdurchschnittlich bei Personen aus dem Asylbereich (77% Familie; 64% Arbeit; 27% Asylbereich). Insgesamt 16% dieser Personen wurden vom AMIGRA im Rahmen einer Integrationsvereinbarung zum Besuch verpflichtet. Weiteren 54% wurde empfohlen, einen Deutschkurs zu besuchen. Die restlichen 30% gaben an, das AMIGRA habe sie weder zu einem Deutschkurs verpflichtet noch ihnen zu einem geraten.

Informationsquelle

Die Teilnehmenden der Befragung wurden gebeten anzugeben, wie sie von der Informationsveranstaltung oder dem Deutschkurs erfahren haben, falls sie ein entsprechendes Angebot in Anspruch genommen hatten (**Abb. 15**). Rund die Hälfte derjenigen, die ein Angebot in Anspruch nahmen oder nehmen gibt an, vom Amt für Migration AMIGRA darüber informiert worden zu sein. Häufiger durch das AMIGRA informiert wurden Personen, welche mit anderen Erwachsenen zusammen leben (59% mit Erwachsenen; 44% alleine; 23% mit Kindern) sowie Personen aus europäischen Staaten, die nicht der EU/EFTA angehören (68% Europa; 35% Nicht-Europa; 32% EU/EFTA).

Abb. 15: Wie haben Sie von der Informationsveranstaltung oder dem Deutschkurs erfahren? [Angaben in Prozent; Mehrfachantworten möglich n(gültig) =90]



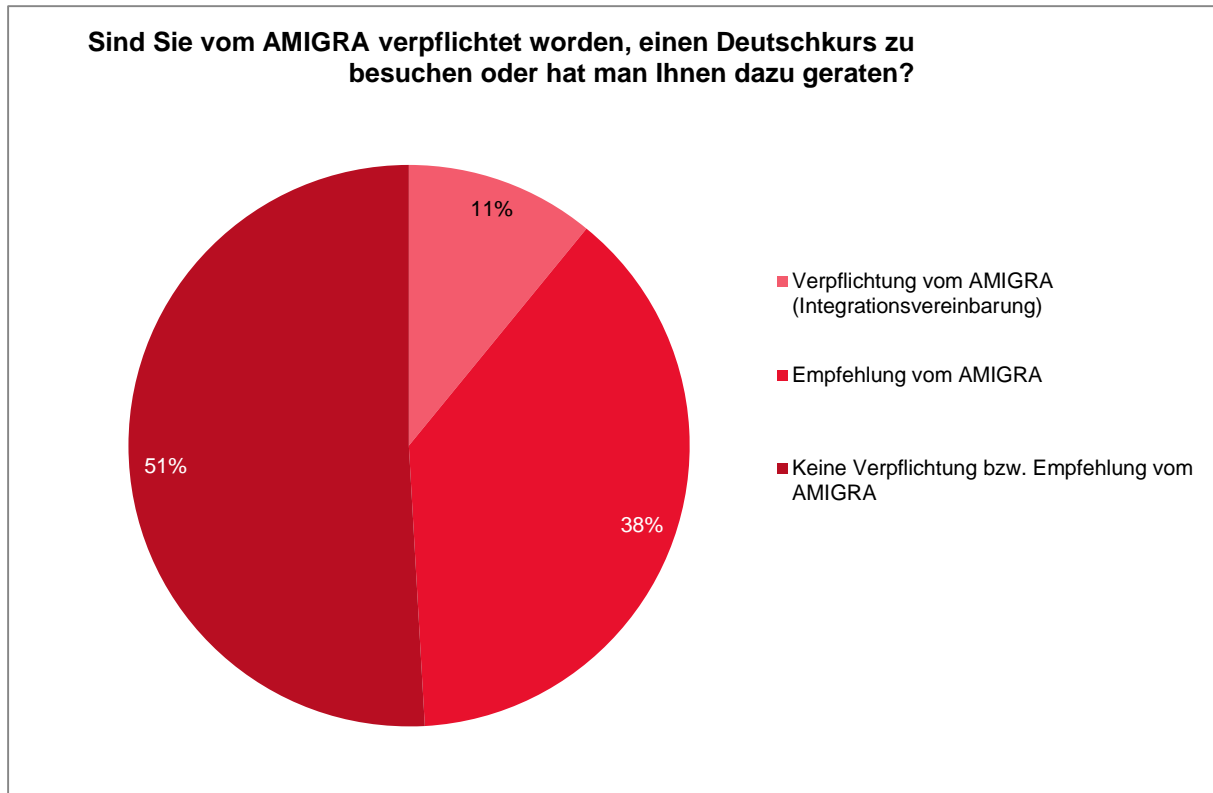
Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Am zweithäufigsten wiesen Freunde und Bekannte auf die Veranstaltung oder den Kurs hin (46%), gefolgt von Zeitung / Internet, Arbeitgeber und Gemeinde. Selten bzw. gar nicht nennen die Befragten Kirchen oder Gewerkschaften als Informationsquelle. Unter der Kategorie «Anderes» wurden folgende Quellen genannt: Caritas, Flyer an Bushaltestelle, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk SAH, Arbeitslosenkasse/RAV.

Verpflichtung zur Teilnahme an einem Deutschkurs

Rund ein Zehntel aller Befragten (11%) wurden vom AMIGRA im Rahmen einer Integrationsvereinbarung zum Besuch eines Deutschkurses verpflichtet (**Abb. 16**). Weiteren 38 Prozent wurde empfohlen, einen Deutschkurs zu besuchen. 51 Prozent aller Antwortenden gaben an, das AMIGRA habe sie weder zu einem Deutschkurs verpflichtet noch ihnen zu einem Besuch geraten.

Abb. 16: Verpflichtung oder Empfehlung durch AMIGRA:
[n(gültig)= 165]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Zu beachten ist, dass mit Personen aus EU-/EFTA-Staaten und solchen aus dem Asylbereich keine Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Für alle übrigen Personen, die grundsätzlich im Rahmen einer Integrationsvereinbarung zum Besuch eines Deutschkurses verpflichtet werden können, zeigt sich das in **Abb. 17** dargestellte Bild. Gut ein Fünftel wurde vom AMIGRA im Rahmen einer Integrationsvereinbarung zum Besuch verpflichtet, bei knapp einem Drittel wurde eine Empfehlung ausgesprochen und bei knapp der Hälfte gab es weder eine Verpflichtung noch eine Empfehlung durch das AMIGRA.

Abb. 17: Verpflichtung oder Empfehlung durch AMIGRA

Befragte Personen, die verpflichtet werden können [n(gültig)= 58]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Als weitere Vertiefung interessierten zudem die Zugangswege zu den Deutschkursen bei Personen, die nicht zu einem Besuch verpflichtet wurden und die nicht aus einem deutschsprachigen Nachbarland stammen (n(gültig)=97). Bei 64% von ihnen erfolgte der Deutschkursbesuch aufgrund einer Empfehlung des AMIGRA. Höher liegt der Anteil von Empfehlungen durch das AMIGRA bei Personen mit Sek-I-Abschluss, tiefer bei solchen mit Sek-II-Abschluss (85% Sek I; 31% Sek II; 60% Tertiär). Ebenfalls höher liegt der Anteil der Empfehlungen bei Personen, die mit einer erwachsenen Person zusammen leben, tiefer liegt er bei alleinlebenden und bei Personen mit Kindern (76% mit Erwachsenen; 51% mit Kindern; 50% alleine).

Zusätzlicher Informationsbedarf

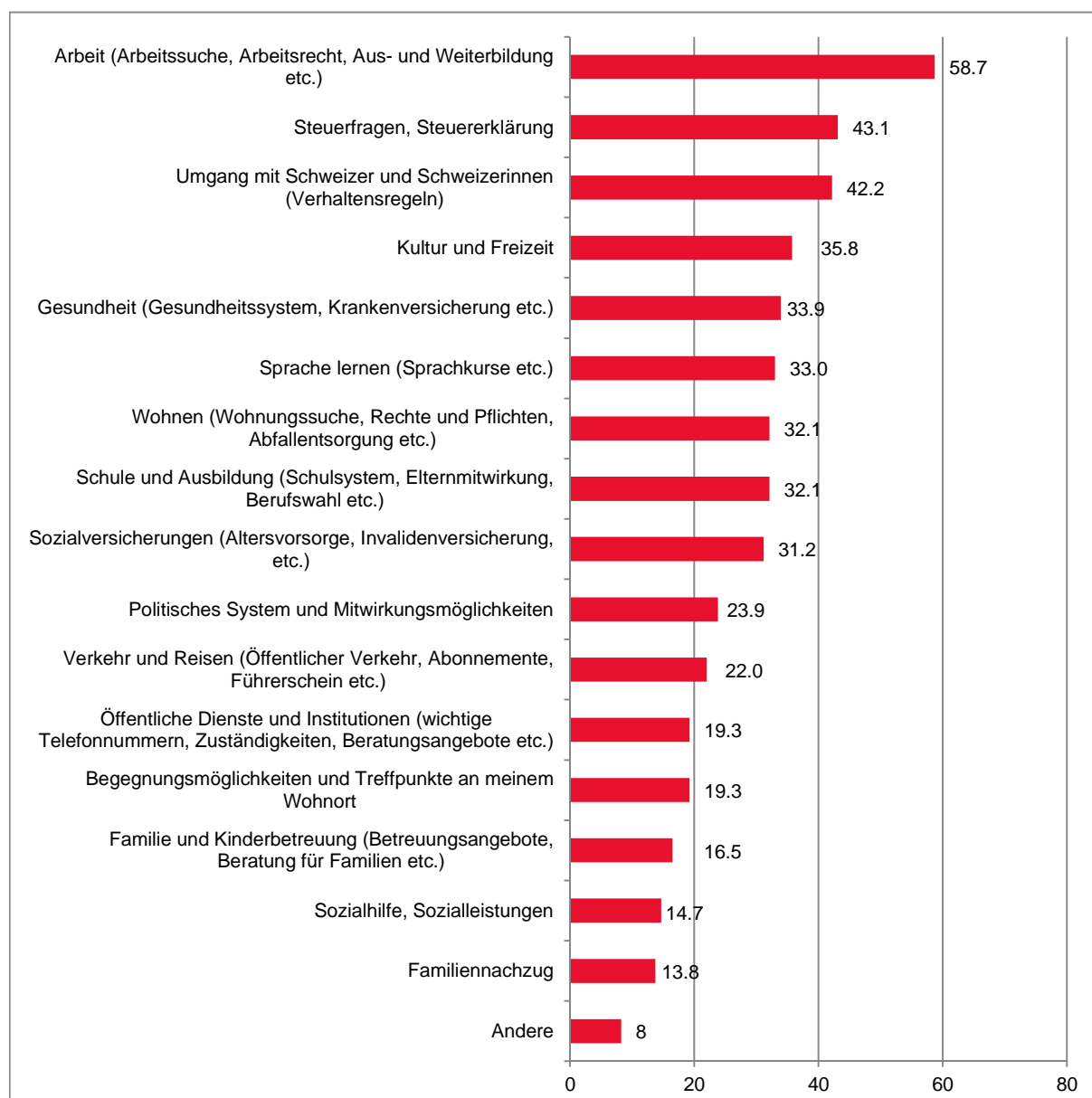
Zum Abschluss der Befragung wurden die Zugezogenen gefragt, ob es Themen im Zusammenhang mit dem Leben in der Schweiz und an ihrem Wohnort gibt, über die sie gerne mehr erfahren würden. 62 Prozent der Antwortenden haben diese Frage bejaht.

Welche Themen für sie im Zentrum stehen, wird in **Abb. 18** dargestellt. Am häufigsten wurden zusätzlich Informationen über die Arbeit wie z.B. Arbeitssuche, Arbeitsrecht, Aus- und Weiterbildung gewünscht (59%), gefolgt von Informationen rund um Steuerfragen (43%) und betreffend die «Verhaltensregeln» zum Leben in der Schweiz und im Umgang mit SchweizerInnen (42%).

Wir verzichten im Folgenden darauf, auf die einzelnen Themen einzugehen und fokussieren uns auf den besonderen Informationsbedarf bei einzelnen Gruppen. Die Detailanalyse zeigt, dass gerade **Personen aus dem Asylbereich** bei vielen der aufgezählten Themen ein überdurchschnittliches Interesse zeigten. Dies betrifft den Umgang mit SchweizerInnen sowie die Themen Gesundheit und Gesundheitssystem, Wohnen, Sozialversicherungen, Politisches System und Mitwirkungsmöglichkeiten und Familiennachzug. Das überdurchschnittlich hohe Interesse kann ein Hinweis sein, dass bei Personen

aus dem Asylbereich, die sich in der Regel schon länger in der Schweiz aufhalten, nicht automatisch angenommen werden darf, dass sie bereits über alle notwendigen Informationen verfügen. Weiter können sie aufgrund der bereits vorhandenen Erfahrungen mit dem Leben in der Schweiz besser erkennen, wo sie einen vertieften Informationsbedarf haben, als Personen die erst seit Kurzem in der Schweiz leben. Der Informationsbedarf von **Personen aus Ländern ausserhalb Europas** weicht insofern vom Durchschnitt ab, als dass sie sich häufiger Informationen über die öffentlichen Dienstleistungen und Institutionen wünschten sowie betreffend den Familiennachzug. **Alleinlebende Neuzuziehende** äusserten überdurchschnittlich oft das Bedürfnis nach Informationen zum Umgang mit Schweizerinnen und Schweizern und im Zusammenhang mit Verkehr und Mobilität. **Personen, die Zwecks Arbeit in die Schweiz zugereist** sind wünschten sich zudem häufiger auch Informationen rund um das Gesundheitswesen.

Abb. 18: Zu welchen der folgenden Themen würden Sie gerne mehr erfahren?
 [Angaben in Prozent; Mehrfachantworten möglich; n(gültig) =109]



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

6.5.4 Signifikante Ergebnisse im Hinblick auf zwei Personengruppen

Einige deutliche Unterschiede im Antwortverhalten sind bei Personen mit tiefem Bildungsniveau (Sek. I) und Personen aus dem Asylbereich zu beobachten. Diese sollen im Folgenden in Bezug auf die jeweilige Gruppe gesammelt dargestellt werden.

Personen mit tiefem Bildungsniveau

Personen, mit einem Abschluss auf Sekundarstufe I (obligatorische Schule, Vor- oder Anlehre weniger als 1 Jahr) beurteilen die Rahmenbedingungen des Begrüssungsgespräch teilweise kritischer als Personen mit einem Bildungsabschluss auf Sekundarstufe II (Berufsschule, Handelsdiplom, Berufslehre) und solche mit einem Tertiärabschluss (Techniker- oder andere Fachschule, höhere Fachschule, Fachhochschule, Universität). Fast die Hälfte der Personen mit tiefem Bildungsniveau finden, dass sie (eher) zu viele Informationen erhalten haben, und rund 40 Prozent finden, dass (eher) zu wenig Zeit für Fragen zur Verfügung stand. Zudem kann sich jede vierte Person nicht mehr an die erhaltenen Informationen erinnern.

Was allerdings den Nutzen betrifft, so beurteilen Personen mit tiefem Bildungsniveau das Begrüssungsgespräch öfter als hilfreich. Grossmehrheitlich (81%) geben sie an, dass sie am Begrüssungsgespräch viel Neues erfahren haben, gut die Hälfte findet, dass ihnen die Informationen geholfen haben, um sich in der Schweiz gut zurecht finden zu können. 82% finden, dass sie dank dem Begrüssungsgespräch wissen, wohin sie sich wenden müssen, wenn sie Information und Unterstützung brauchen. Bei rund der Hälfte hat das Begrüssungsgespräch gleichzeitig das Gefühl hinterlassen, dass sie vom Kanton Luzern kontrolliert werden (10% Sek. II, 35% Tertiär).

Wesentlich häufiger als die übrigen geben Personen mit Sek-I-Abschluss an, dass sie nach dem Begrüssungsgespräch einen Deutschkurs besucht haben (69%). Wenn aufgrund der rechtlichen Bestimmungen keine Verpflichtung möglich war, hat das AMIGRA bei dieser Gruppe vergleichsweise oft zu einem Kursbesuch geraten. Unter den Personen mit tiefem Bildungsniveau sind auch FABIA als Beratungsstelle (jeder 2. Person) und ECAP als Anbietende von Deutsch- und Integrationskursen (jeder 3. Person) wesentlich bekannter als bei den Personen mit höheren Bildungsabschlüssen.

Zusammenfassend kann für Personen mit tiefem Bildungsniveau festgestellt werden, dass über die Begrüssungsgespräche neue Informationen weitergegeben werden konnten und dass die Botschaft, dass sie Deutsch lernen sollen, angekommen ist. Das Gefühl, vom Kanton kontrolliert zu werden, könnte ein zusätzlicher Grund sein, weshalb sie vergleichsweise häufiger einen Deutschkurs besuchen. - Empfehlungen für das Begrüssungsgespräch mit niedrig qualifizierten Personen finden sich in Kapitel 7.2.

Personen aus dem Asylbereich

Aufmerksamkeit erwecken die deutlich weniger positiven Antworten von Personen aus dem Asylbereich. So beurteilen sie die Rahmenbedingungen folgendermassen:

- Lediglich 23% finden, dass auf ihre Situation eingegangen wurde, gegenüber der Zustimmung von 62% bei Personen mit Bewilligungsgrund Arbeit und von 51% bei solchen im Familiennachzug.
- Nur gut jede dritte Person aus dem Asylbereich urteilt, dass sich die Person des AMIGRA verständlich ausgedrückt hat. Die anderen beiden Gruppen stimmten dieser Aussage doppelt so oft zu.
- Etwas mehr als die Hälfte (54%) gab an, dass sie Gelegenheit hatten, Fragen zu stellen, während diejenigen mit Aufenthaltsgrund Arbeit zu 85% und diejenigen im Familiennachzug zu 70% die Frage bejahten.
- Ein Viertel der Personen aus dem Asylbereich fand die Unterlagen (eher) zu wenig verständlich und 46 Prozent hatte (eher) den Eindruck, sie hätten zu viele Informationen erhalten.

Bezüglich der am Begrüssungsgespräch erhaltenen Informationen zeigen die Antworten der Personen aus dem Asylbereich, dass diese Gruppe insgesamt weniger umfassend informiert wird:

- Sie erhielten anlässlich des Begrüssungsgesprächs seltener Informationen über das Gesundheitssystem und die Krankenversicherung, den Führerausweis sowie Deutsch- und Integrationskurse. Dafür wurden sie im Vergleich mit den anderen Gruppen häufiger über das Schulsystem informiert.
- Auch bezüglich Informationen, die sie von der Wohngemeinde erhalten haben, geben Personen aus dem Asylbereich (70%) doppelt so oft wie neuzugezogene MigrantInnen mit Aufenthaltsgrund Arbeit oder Familiennachzug an, dass sie keine Informationen erhalten hätten.
- In der Frage, zu welchen Themen sie gerne mehr erfahren möchten, zeigen Personen aus dem Asylbereich bei vielen der Themen ein überdurchschnittliches Interesse. Dies betrifft den Umgang mit SchweizerInnen sowie die Themen Gesundheit und Gesundheitssystem, Wohnen, Sozialversicherungen, politisches System und Mitwirkungsmöglichkeiten und Familiennachzug. Dies kann einerseits ein Hinweis darauf sein, dass bei Personen aus dem Asylbereich, die sich in der Regel schon länger in der Schweiz aufhalten, nicht automatisch angenommen werden darf, dass sie schon über alle Informationen verfügen. Weiter können sie aufgrund der bereits vorhandenen Erfahrungen mit dem Leben in der Schweiz besser erkennen, wo sie einen vertieften Informationsbedarf haben, als Neuzugezogene, die erst kurze Zeit in der Schweiz leben.

Lediglich 27% der Personen aus dem Asylbereich geben an, nach dem Begrüssungsgespräch einen Deutschkurs zu besuchen. Dies kann damit zusammenhängen, dass sie weniger oft über die Deutschkurse informiert werden bzw. dass sie schon Deutsch können. Allerdings steht letztere Annahme teilweise im Widerspruch zur Tatsache, dass Personen aus dem Asylbereich deutlich seltener uneingeschränkt der Ansicht sind, dass sich die Person des AMIGRA verständlich ausgedrückt habe.

46% der Personen aus dem Asylbereich haben nach dem Begrüssungsgespräch das Gefühl, dass sie vom Kanton kontrolliert werden.

Offenbar gibt es eine Diskrepanz zwischen dem durch Kanton und Gemeinde wahrgenommenen Informationsbedarf von Personen aus dem Asylbereich und deren eigener Wahrnehmung. Gerade für Personen im Asylbereich stehen im Vergleich zu den übrigen Migrationsgruppen bekanntlich wesentlich mehr Angebote zur Begleitung, unentgeltliche Deutschkurse und Informationsveranstaltungen zur Verfügung. Umso mehr erstaunen die Rückmeldungen hinsichtlich lückenhafter Information und Verständnisschwierigkeiten. Die deutlich kritischere Beurteilung durch Personen aus dem Asylbereich kann auch damit zusammen hängen, dass sie die Begrüssungsgespräche mit ihren bisherigen Erfahrungen mit persönlicher Beratung vergleichen.

Diese Resultate zeigen eine gewisse Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Evaluation der Integrationsvereinbarung (IntV) in mehreren Schweizer Kantonen¹⁵, wie folgendes Zitat zeigt: „Nach Ansicht der Amtspersonen und auch gemäss der Wahrnehmung der Betroffenen wird das Gespräch im Rahmen der IntV positiv und als Motivation erlebt. Diese Ansicht wird allerdings nicht von der Gruppe derjenigen geteilt, die schon länger in der Schweiz ansässig sind und soziale Mehrfachbelastungen aufweisen.“ Entsprechend der oben genannten Studie stellen die AutorInnen fest: „Für die Gruppe der länger Anwesenden und oft auch mehrfach belasteten Betroffenen ist ein beratend-begleitendes professionelles Vorgehen notwendig.“ Dieses müsste gemäss ihren Empfehlungen in Zusammenarbeit mit anderen bestehenden Unterstützungssystemen in einem längeren Zeitrahmen, am sinnvollsten über Fachstellen erfolgen. Dieser Anspruch kann im heutigen Rahmen der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern nicht eingelöst werden. - Empfehlungen für das Begrüssungsgespräch mit Personen aus dem Asylbereich finden sich in Kapitel 7.2.

¹⁵ Tov Eva, Piñeiro Estaban, Eser Davolio Miryam, Schnorr Valetin, in Zusammenarbeit mit Itin Arian und Kübler Daniel (2010): Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich. Schlussbericht Kurzfassung. HSA FHNW, Basel, S. 3

7 Synthese und Empfehlungen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der verschiedenen Untersuchungseinheiten im Rahmen einer Synthese zusammengezogen und dort, wo Entwicklungsmöglichkeiten gesehen werden, werden diese mit Empfehlungen ergänzt.

7.1 Vorüberlegungen zur Synthese und den Empfehlungen

Folgende konzeptuelle Überlegungen dienen als Kriterien für die zusammenfassende Beurteilung der Aktivitäten und Resultate im Zusammenhang mit den Begrüssungsgesprächen.

Das Begrüssungsgespräch stellt ein Schlüsselmoment im Kontakt des Staates mit einer neuzuziehenden Person ausländischer Herkunft dar.

Staatliche Stellen, insbesondere der jeweilige Kanton und die Gemeinde treten in vielfältiger Weise, aus den unterschiedlichsten, die öffentlichen Dienste betreffenden Anlässen mit den EinwohnerInnen in Kontakt: z.B. bei Zuzug oder Wohnungswechsel, Steuern, obligatorische Schule, Polizei, Gesundheitswesen, Einbürgerung usw. Vor dem Begrüssungsgespräch haben die neuzuziehenden MigrantInnen eher wenige Kontakte mit staatlichen Stellen, nämlich hauptsächlich bezüglich der Anmeldeformalitäten (Gemeinde, Botschaft, Amt für Migration) und allenfalls bei einer Überprüfung der Reisedokumente und Visa bei der Einreise. Später werden sie immer wieder aus unterschiedlichen Anlässen Kontakt mit staatlichen Stellen haben.

Das Begrüssungsgespräch findet im Kanton Luzern aus Anlass der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B, in speziellen Fällen auch der Niederlassungsbewilligung C, statt. Dieser Sachverhalt ist grundsätzlich ein positives Moment im Verlauf des Integrationsprozesses einer zugewanderten Person. Der Kanton nutzt dies, um den Neuzugezogenen möglichst früh in diesem Prozess Information und Erstberatung zu bieten und so zu einer gelingenden Integration und Kommunikation zwischen den EinwohnerInnen ausländischer Herkunft und den staatlichen Stellen beizutragen. Gleich zu Beginn des Aufenthalts in der Schweiz sollen die Erwartungen an die AusländerInnen deutlich gemacht werden. Dazu gehören die Respektierung der Grundwerte der Bundesverfassung, die Einhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung sowie Kenntnisse einer Landessprache. Der Kanton verfolgt damit im Sinne der schweizerischen Integrationspolitik das Prinzip des Forderns und Förderns. Die Neuzugezogenen sollen sich von staatlicher Seite her willkommen fühlen und entsprechend das Begrüssungsgespräch als positiv erleben. Nicht zuletzt beinhaltet die Massnahme auch Imagepflege für das AMIGRA, welches sich als dienstleistungsorientierte staatliche Stelle positionieren will.

Beim Begrüssungsgespräch wird der neuzuziehenden Person auf Initiative des Staates Information und Erstberatung in einem begrenzten Rahmen erteilt.

Anlässlich des Begrüssungsgesprächs werden Informationen über die Rechte und Pflichten in Verbindung mit der Aufenthaltsbewilligung vermittelt. Weiter werden die Situation und Bedürfnisse der neu eingereisten Person von Fall zu Fall beurteilt. Je nach Einreisegrund (Arbeitsaufnahme, Familiennachzug, Ausbildung etc.) und Herkunft (Bildungsniveau, Sprachkenntnisse, kulturelle Nähe etc.) werden spezifische Informationen zu Institutionen, Rechten und Pflichten (Schule, Berufsbildung, Gesundheitssystem, Versicherungen, Steuern etc.) sowie Hinweise auf Angebote zur Integrationsförderung abgegeben. Die Initiative geht von staatlicher Seite aus, die betroffenen Personen ersuchen in diesem Fall nicht von sich aus um entsprechende Informationen. Das Begrüssungsgespräch findet im Regelfall einmal statt und ist zeitlich begrenzt.

Im Kanton Luzern werden die Begrüssungsgespräche zentral beim Kanton vom AMIGRA, durchgeführt. Es wäre auch denkbar gewesen, dass die Gemeinden oder eine regionale Fachstelle für Integration diese Aufgabe übernehmen. Die zentrale Lösung wurde jedoch vorgezogen.¹⁶

Bei der Beurteilung der Resultate der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern, müssen diese Rahmenbedingungen (zeitlich limitierter Rahmen des Gesprächs, zentrale Durchführung, Kanton als Akteur) berücksichtigt werden.

Das Begrüssungsgespräch ist ein symbolischer Akt, der zum einen die Offenheit der staatlichen Stellen der Aufnahmegesellschaft gegenüber neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft sowie zum anderen die Erwartungen an dieselben signalisiert.

Die durchführende Stelle muss sich mit den Bedürfnissen der neuzuziehenden Personen ausländischer Herkunft befassen und adäquate Informationen bereitstellen. Sie passt sich auch insofern den zu begrüssenden MigrantInnen als KundInnen ihrer Dienstleistung an als das Begrüssungsgespräch nicht ausschliesslich in der lokalen Landessprache geführt wird. Da die gegenseitige Verständigung Vorrang hat, wird das Gespräch in einer Sprache geführt, die die jeweilige Person versteht.

Gleichzeitig bietet das Begrüssungsgespräch die Möglichkeit, den neu zuziehenden MigrantInnen gleich zu Beginn ihres Aufenthaltes die Erwartungen bezüglich Integration in die Aufnahmegesellschaft explizit zu kommunizieren. Es wird darauf hingewiesen, dass die Verlängerung der Aufenthalts- bzw. vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung mit einer gelungenen Integration (u.a. Kenntnis der lokalen Sprache) verbunden ist. Die Wahrnehmung dieser Botschaft durch die begrüßten Personen kann unterschiedlich sein. Inwieweit die Begrüsssten die von staatlicher Seite gestellten Erwartungen an sie als angemessen, hilfreich oder aber als Einmischung in persönliche Angelegenheiten empfinden, hängt von deren Einstellung und Erwartungen gegenüber dem Staat und den Behörden ab. Auch in der Politik ist der Punkt, wie weit der Staat sich in die Angelegenheiten der einzelnen BürgerInnen, inklusive AusländerInnen, einmischen soll, strittig.¹⁷

Das Begrüssungsgespräch stellt eine Massnahme dar, die im günstigen Fall einen gegenseitigen Prozess von Integration fördert.

Gemäss Ausländergesetz Art. 4 wird die Integration der Bevölkerung ausländischer Herkunft in der Schweiz als gegenseitiger Prozess verstanden, der sowohl die Bereitschaft der Personen ausländischer Herkunft zur Integration wie die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung gegenüber den Zugewanderten voraussetzt. Die Begrüssungsgespräche sind eine neue Massnahme, welche ebenfalls bei den ausführenden staatlichen Stellen einen Anpassungsprozess und damit einhergehende Veränderungen im behördlichen Handeln beinhalten. Insofern interessieren bei der Evaluation der Begrüssungsgespräche sowohl die Auswirkungen auf Seiten der begrüßten MigrantInnen wie auch die Rückwirkungen auf die staatlichen Stellen.

7.2 Zielerreichung, Handlungsbedarf und Empfehlungen

Im Folgenden gehen wir auf die Frage ein, inwieweit die mit den Begrüssungsgesprächen angestrebten Ziele bisher erreicht werden¹⁸ und zeigen den Handlungsbedarf verbunden mit Empfehlungen auf.

¹⁶ Die Gemeindelösung wählte z.B. der Kanton Bern. Zentrale Lösungen haben ebenfalls kleinere Kantone wie BS, BL, SH und SO gewählt.

¹⁷ Ein Beispiel aus der Presse: Neue Zürcher Zeitung, Artikel vom 19.02.2011: Zuwanderer zu Erstgesprächen verpflichtet? Ein Gespräch über die Einführung eines kantonalen Integrationsgesetzes im Kanton Zürich, mit Gabriela Winkler (fdp) und Claudio Zanetti (svp), Moderation Dorothee Vögeli

¹⁸ Beschreibung der Ziele der Begrüssungsgespräche: siehe Kapitel 2.3

Die Ziele und entsprechenden Empfehlungen werden aus rein technischen Gründen, für die Vereinfachung von Querverweisen, in der folgenden Darstellung nummeriert. Die Reihenfolge hat keine Bedeutung hinsichtlich der Wichtigkeit.

Ziel 1: Neueingereiste Personen ausländischer Herkunft erhalten Information und Erstberatung

Dieses Ziel ist teilweise erreicht. Die mündliche und schriftliche Befragung von begrüßten MigrantInnen zeigt, dass der grösste Teil über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Aufenthaltsbewilligung informiert wurde. 81 Prozent der begrüßten Personen fanden die erhaltenen Informationen hilfreich. Mit 64 Prozent etwas geringer ist der Anteil derjenigen, die den Eindruck hatten, am Gespräch viel Neues erfahren zu haben. 72 Prozent wissen nach dem Begrüssungsgespräch, wohin sie sich für Unterstützung und Beratung wenden können. Die Antworten bestätigen auch, dass zudem gezielte weitere Informationen entsprechend der Situation der begrüßten Person erteilt wurden.

Es ist aber gleichzeitig ersichtlich, dass die für bestimmte Zielgruppen wichtigen Informationen bei den entsprechenden Personengruppen nicht flächendeckend angekommen sind. So geben bei den Informationen über das Schulsystem und die Pflichten der Eltern in der Schule / Elternmitwirkung nur 46 Prozent resp. 31 Prozent der Personen mit Kindern an, dass sie diese Information erhalten haben.

Frauen wurden gegenüber den Männern doppelt so häufig über Angebote zur Aus- und Weiterbildung informiert. Der Bildungsstand der antwortenden Frauen bietet hier keine Erklärung, da sie im Vergleich mit den Männern nicht tiefer gebildet sind. Diese ungleiche Informationspraxis könnte u.a. damit zusammen hängen, dass die ausländischen Bildungsabschlüsse in der Schweiz nicht ohne Weiteres anerkannt werden. Die Frauen mit einem höheren Bildungsabschluss, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen, müssen sich zuerst im schweizerischen System qualifizieren, bevor sie Zugang zu einer entsprechend qualifizierten Arbeit erhalten. Ob diese Erklärung tatsächlich ausschlaggebend ist oder ob es eher so ist, dass sich Frauen besser an diese Information erinnern oder ob das Ergebnis vor allem die Bemühungen des Begrüssungsteams hinsichtlich Frauenförderung im Sinne der Gleichberechtigung widerspiegeln, ist offen. Gemäss Begrüssungsteam sind bereits viele der neuzugezogenen Männer auf dem Arbeitsmarkt. Alle begrüßten Personen würden den Flyer des Berufsinformationszentrums erhalten. Wer keine Stelle hat, erhält zusätzlich eine Information über Wege zur Ausbildung. Insbesondere die Männer erinnern sich jedoch nicht mehr an diese Informationen, was auch mit der Verständlichkeit der Unterlagen zusammen hängen kann.

Die Information über FABIA, die Fachstelle für die Beratung und Information von Ausländerinnen und Ausländern, wird nicht systematisch abgegeben bzw. die Adresse fällt als eine unter vielen auf der Nothilfekarte nicht auf. Die interviewten MigrantInnen mit bescheidenem Bildungsniveau erhielten grösstenteils diese für sie wichtige Information nicht. Dieser Sachverhalt wird durch die Antworten in der schriftlichen Umfrage bestätigt. Nur 23% der Begrüsssten geben an, über FABIA informiert worden zu sein. Die FABIA hat einen Leistungsvertrag mit dem Kanton und ist auf kantonaler Ebene die Beratungs- und Anlaufstelle für Fragen von Zugewanderten. Alle neuzugewanderten Personen, unabhängig ihrer persönlichen Situation sollten die Information zu FABIA anlässlich des Begrüssungsgesprächs erhalten.

Aus den Interviews mit den Echogruppenmitgliedern wurde deutlich, dass eine Definition, welchen Stand an Informationen die Begrüsssten nach dem Gespräch haben sollten, fehlt.

Empfehlungen:

- 1.1 Die im Rahmen des Begrüssungsgesprächs zu erteilenden minimalen Informationen, welche alle Begrüsssten erhalten sollen, müssen aus fachlichen Gründen in Zusammenarbeit mit den betroffenen kantonalen Fachbereichen festgelegt werden.¹⁹
- 1.2 Zum Grundstock an Informationen könnte z.B. ein Begrüssungsdossier mit den entsprechenden Unterlagen für alle Neuzugezogenen in den jeweiligen Sprachen vorbereitet und anlässlich des Begrüssungsgesprächs abgegeben werden. Die Willkommensbroschüre des Bundes²⁰ bietet bereits grundlegende Informationen zum Einstieg in den schweizerischen Alltag. Das Informationsdossier umfasst sinnvollerweise ergänzend die kantonsspezifischen Informationen.²¹
- 1.3 Für weitere Zielgruppen (z.B. für Personen mit Kindern, Asylsuchende) ist es sinnvoll, Check-Listen für zusätzliche Informationen wiederum in enger Zusammenarbeit mit Fachdiensten zu erstellen.
- 1.4 Die vorausschauende Aktualisierung der abzugebenden Unterlagen müsste beim AMIGRA systematisch und in einem sinnvollen Rhythmus sicher gestellt sein. Für die inhaltlichen Aktualisierungen sind die entsprechenden Fachstellen zuständig. Das AMIGRA und die Gemeinden sollten im Idealfall die von den zuständigen Stellen aufbereiteten Informationen erhalten und nur noch dafür besorgt sein, dass die Unterlagen in genügender Zahl und in der aktuellen Version zur Abgabe bereit stehen.

Empfehlungen für das Begrüssungsgespräch mit Personen mit tiefem Bildungsniveau

- 1.5 Um feststellen zu können, welche Personen ein tiefes Bildungsniveau haben, zu Beginn des Gesprächs den Bildungsabschluss erfragen.²²
- 1.6 Darauf achten, dass genügend Zeit für Fragen eingeräumt wird und die Informationen gezielter im Zusammenhang mit den Fragen der begrüsssten Personen abgegeben werden, nach dem Motto „Weniger ist mehr“. Im Einladungsschreiben ankündigen, dass es Gelegenheit gibt, Fragen zu stellen.
- 1.7 Die Information über weiterführende Beratungsmöglichkeiten und insbesondere über die FABIA konsequent und als einzelne Unterlage abgeben.

Empfehlungen für das Begrüssungsgespräch mit Personen aus dem Asylbereich

Grundsätzlich muss geprüft werden, ob Asylsuchende die Erstinformation bei der Gemeinde, in der sie wohnen, oder vom zuständigen Hilfswerk sinnvoller wäre.

Sofern auch in Zukunft Personen aus dem Asylbereich persönlich durch das AMIGRA begrüsst werden sollen, müsste ihre Integrationssituation bei den Begrüssungsgesprächen entsprechend berücksichtigt werden.

- 1.8 Die Ziele des Begrüssungsgesprächs müssten für Asylsuchende allenfalls spezifischer definiert werden, da sie zu einem anderen Zeitpunkt im Integrationsprozess stattfinden. Es geht nicht mehr um Erstinformation, sondern um das gezielte Füllen von Informationslücken hinsichtlich der Integration der betreffenden Personen.
- 1.9 Wenn die Deutschkenntnisse nicht ausreichen für das Verständnis von Fachbegriffen im Zusammenhang mit den Informationsinhalten, muss eine interkulturelle Übersetzung gewährleistet sein.

¹⁹ Eine Übersicht über die Informationsbedürfnisse von neuzuziehenden Personen ausländischer Herkunft findet sich im Arbeitsdokument der Technischen Arbeitsgruppe der TAK vom 22. Mai 2008:

http://www.tak-cta.ch/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=131&Itemid=82

²⁰ Bundesamt für Migration (2011): Willkommen in der Schweiz. Informationen für neu Zuziehende. BFM/EJPD, Bern

²¹ Im Kanton Baselland dient die in 7 Sprachen übersetzte Willkommensbroschüre des Kantons gleichzeitig als Leitfaden für die Begrüssungsgespräche. / Siehe auch die Erstinformationsbroschüre des Kanton Uri: Willkommen bei uns! Informationen für ausländische Neuzuzüger im Kanton Uri, welche in 8 Sprachen zur Verfügung steht. http://www.ur.ch/dateimanager/broschuere_d.pdf (deutsche Version).

²² In unserem Fragebogen für die MigrantInnen wurden die verschiedenen Bildungsniveaus abgefragt. Dieser liegt übersetzt in die häufigsten Herkunftssprachen der MigrantInnen vor und könnte als Vorlage für die Abklärung im Gespräch dienen.

1.10 Es soll auch bei dieser Gruppe auf aktuelle Deutschkursangebote hingewiesen werden.

1.11 Es muss genügend Zeit für Fragen eingeräumt werden.

Ziel 2: Bildungsferne Personen ausländischer Herkunft sind informiert über die Pflicht der Elternmitwirkung

Die Ergebnisse der schriftlichen Umfrage bei den begrüßten MigrantInnen bestätigen die Einschätzung der die Begrüssungsgespräche Durchführenden und der Echogruppenmitglieder: Dieses Ziel ist offensichtlich am schwersten zu erreichen. Knapp die Hälfte der Personen mit Kindern geben an, dass sie über das Schulsystem und ein knappes Drittel über die Elternmitwirkung informiert wurden. Die tiefen Werte können eventuell damit zusammen hängen, dass bei den neuzugezogenen Personen mit Kindern im Vorschulalter die Frage der Schule noch nicht aktuell ist. Entsprechend wären dann Informationen über den Vorschulbereich angebracht. Von den befragten Personen mit Kindern geben denn auch fast die Hälfte (43%) an, dass sie in Zusammenhang mit dem Leben in der Schweiz mehr Informationen zur Schule und der Ausbildung erhalten möchten. Bei diesem Thema zeigt sich jedoch, auch nach Einschätzung der Echogruppenmitglieder, dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Schulsystem in diesem Rahmen aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist. Trotzdem wird es als wichtig erachtet, dieses kurz zu erklären und auch auf die Berufsberatung hinzuweisen.

Empfehlung:

2.1 Einfache und klare Grundinformationen zum Bildungs- und Volksschulsystem sollten in verschiedene Sprachen übersetzt allen neuzugezogenen Personen mit Kindern, unabhängig ihrer Herkunft, abgegeben werden. Die Information müsste auch Adressen zu themenspezifischen Beratungs- und Dienststellen enthalten sowie familienphasenspezifische Informationen zu Förder- und Betreuungsangeboten enthalten.

Ziel 3: Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt

Dieses Ziel ist hinsichtlich der Deutschkurse weitgehend erreicht, hinsichtlich anderer Fördermassnahmen noch nicht.

Nach Einschätzung der Echogruppenmitglieder erhalten die Begrüsseten viel Information in kurzer Zeit. Dieser Sachverhalt wird durch die mündliche und schriftliche Befragung von MigrantInnen bestätigt für die Gruppe mit einem niedrigen Bildungsniveau. Es gelingt jedoch, dieselbe Gruppe dank dem Begrüssungsgespräch in weiter führende Massnahmen, sprich Deutschkurse, hineinzuführen. Personen mit tiefem Bildungsniveau geben in der schriftlichen Umfrage häufiger an, dass sie nach dem Begrüssungsgespräch einen Deutschkurs besuchen (69% Sek. I). Bei der Nachfrage nach Deutschkursen ist laut der subventionierenden Dienststelle Berufs- und Weiterbildung seit der Einführung der Begrüssungsgespräche eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. 68 Prozent der begrüßten MigrantInnen, welche nicht aus Deutschland oder Österreich stammen, geben an, dass sie nach dem Begrüssungsgespräch einen Deutschkurs besuchen.

Die Angaben für Deutschkurse werden zurzeit nicht mit der Dienststelle für Berufs- und Weiterbildung abgeglichen und aktualisiert. Zudem fehlt innerhalb der kantonalen Stellen eine Klärung, welche privaten, nicht staatlich subventionierten Kurse auf der Liste aufgeführt werden.

Für Personen mit zusätzlichem Beratungsbedarf findet keine Triage und Beratung während dem Begrüssungsgespräch statt. Dort wo für einzelne MigrantInnen anlässlich der Erneuerung der Bewilligung, meist nach einem Jahr, Probleme ersichtlich werden, z.B. bei Betreibungen oder Strafanzeigen, werden die betreffenden Personen erneut zu einem Gespräch vorgeladen. Im Gespräch werden die Betref-

fenden ermahnt und auf die Folgen hinsichtlich der Erneuerung der Bewilligung respektive die frühzeitige Erteilung des Ausweises C hingewiesen sowie Beratung angeboten.

Das Hineinführen in Fördermassnahmen beschränkt sich demnach im Wesentlichen darauf, die MigrantInnen mit auffälligem bzw. unerwünschtem Integrationsverlauf anlässlich der Verlängerung des Ausweises an einem Gespräch nochmals persönlich anzusprechen, die Erwartungen des Staates an die Integrationsbemühungen der zugewanderten Person zu verdeutlichen und auf Fachstellen hinzuweisen, die weiterführende Unterstützung oder Fördermassnahmen anbieten.

Empfehlungen:

- 3.1 Es sollen Lösungen gesucht werden, um bei Bedarf eine gezielte Weiterbegleitung und Beratung auf Ebene Fachstellen, welche vom Kanton mitfinanziert werden, zu gewährleisten. Dazu ist eine enge Vernetzung und ein gegenseitiges Kennenlernen der Aufgabenbereiche und Arbeitsweise unter dem AMIGRA, den Fachstellen im Integrationsbereich sowie den Ansprechpersonen für Integration in den Gemeinden hilfreich. Es müssen Wege gefunden und Abläufe festgelegt werden, die bei Bedarf an Fördermassnahmen eine verbindliche Weiterleitung der betreffenden MigrantInnen ermöglicht.
- 3.2 Um Personen mit absehbarem Bedarf an weiterführender Beratung zu motivieren entsprechende Angebote frühzeitig in Anspruch zu nehmen, könnten (versuchsweise) Gutscheine für die Beratung bei FABIA oder andere Anreize wie ein Gutschein für die Reisekostenrückerstattung bei einem FABIA-Besuch abgegeben werden.
- 3.3 Die Vereinfachung der Informationen zu den Deutschkursangeboten im Kanton und ein Vorgehenskonzept zu deren regelmässigen Aktualisierung erfolgt sinnvollerweise in Zusammenarbeit zwischen DISG und AMIGRA. Das Ziel müsste sein, immer aktuelle und einfach lesbare Unterlagen zu den Deutschkursangeboten abgeben zu können.
- 3.4 Ausbau bzw. Aufbau der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen kantonalen Fachstellen und den Sozialbehörden der Gemeinden, damit MigrantInnen mit zusätzlichem Bedarf an Förderung und Begleitung auch in ihrer Wohngemeinde frühzeitig unterstützt werden. (siehe Ziel 6).

Ziel 4: Einheitlicher Empfang aller neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft im Kanton Luzern

Das Ziel wird auf Ebene Kanton in formaler Hinsicht weitgehend erreicht, darin sind sich die Befragten des AMIGRA und der Echogruppe einig. Gemäss Auskunft der befragten MigrantInnen ergibt sich bezüglich der Dauer des Gesprächs eine Spannweite von 15 bis 90 Minuten. 70 Prozent aller befragten Neuzugezogenen werden innerhalb der ersten zwei Monate begrüsst.

Im Folgenden betrachten wir insbesondere die **Rahmenbedingungen und Qualitätsaspekte** bei der Durchführung der Begrüssungsgespräche, da sie ausschlaggebend sind für eine einheitliche Vorgehensweise.

Die personellen und räumlichen Ressourcen des AMIGRA sind für den aktuellen Bedarf und die heutige Praxis ausreichend. Die begrüsstesten Personen beurteilen im Rahmen unserer mündlichen Befragung die Räume und die Atmosphäre mehrheitlich positiv.

In 40 Prozent der Gespräche wird laut schriftlicher Umfrage bei den MigrantInnen auch oder ausschliesslich eine Fremdsprache zur Verständigung eingesetzt. Die vom Begrüssungsteam abgedeckten sieben Sprachen reichen mehrheitlich, um die Verständigung sicher zu stellen. Wenn keine Verständigung in einer gemeinsamen Sprache möglich ist, werden in einzelnen Fällen auch professionelle interkulturell Übersetzende beigezogen. Dass zwei Drittel der Personen aus dem Asylbereich angeben, die gesprächsführende Person habe sich nicht genügend verständlich ausgedrückt, weist darauf hin, dass

für diese Personengruppe offenbar der Bedarf an externer interkultureller Übersetzung bisher zu wenig wahrgenommen wurde.

Bezüglich der inhaltlichen Aspekte ist eine einheitliche Behandlung noch nicht gewährleistet. Allgemeine und zielgruppenspezifische Informationen werden unterschiedlich konsequent abgegeben (siehe Ziel 1 bezüglich Information und Erstberatung).

Beim Informationsmaterial gibt es insbesondere im Bereich Bildung Verbesserungsbedarf hinsichtlich Verständlichkeit der Informationen und der Übersetzung in verschiedene Sprachen (siehe Kap. 3.4.8, 3.4.9).

Gemäss übereinstimmender Meinung des AMIGRA und der Echogruppenmitglieder bewährt sich die **Echogruppe „Integrationsmassnahmen** aufgrund ihrer Zusammensetzung. Sie ist in Integrationsfragen breit abgestützt und bietet die entsprechende fachliche Begleitung der Begrüssungsgespräche. Aufgrund der vertretenden kantonalen Fachstellen wird die Koordination über die Direktionen hinweg erleichtert (siehe Kap. 3.5.2).

Empfehlungen:

- 4.1 Der interne Leitfaden zur Durchführung der Begrüssungsgespräche soll entsprechend überarbeitet werden und es sind zusätzliche Vorkehrungen wie die Abgabe einer Dokumentationsmappe mit Minimalinformationen für alle zu prüfen. (Siehe auch Empfehlung 1.2)
- 4.2 Allenfalls muss ein Ausbau der personellen Ressourcen in Betracht gezogen werden, wenn die Qualität der Information verbessert werden soll. (Siehe auch Empfehlung 1.4)
- 4.3 Die Qualitätssicherung der Gespräche ist angesichts der hohen Gesprächszahlen pro Person auszubauen, damit die gleichmässige Durchführung und Qualität gewährleistet werden kann, z.B. über regelmässige (gegenseitige) Besuche mit Rückmeldung nach Kriterienraster, welche innerhalb des Begrüssungsteams und auch durch den Einbezug der Fachpersonen der Echogruppe stattfinden können.

Ziel 5: Neuzugezogene Personen ausländischer Herkunft fühlen sich willkommen, erleben das Begrüssungsgespräch als positiv

Dieses Ziel ist weitgehend erreicht. Aufgrund der Rückmeldungen von KundInnen sieht das AMIGRA dieses Ziel als vollständig erreicht. 95 Prozent der begrüßten MigrantInnen hatte den Eindruck, das Gespräch habe in freundlicher Atmosphäre stattgefunden. 88 Prozent der Befragten gaben an, mit einem positiven bzw. eher positiven Eindruck zu verbleiben. 90 Prozent vermittelte es sehr oder eher den Eindruck, im Kanton Luzern willkommen zu sein. Die in der politischen Diskussion geäußerte Kritik, dass die Erstgespräche eine Einmischung in Privatangelegenheiten darstellen, bestätigt sich aufgrund der Umfrageergebnisse nicht.²³ Entsprechend dem überwiegend positiven Eindruck finden es 95 Prozent der Befragten sehr oder eher gut, dass neu in die Schweiz Einreisende zu einem Gespräch eingeladen werden.

Für das durchführende AMIGRA ist es wichtig, dass der Erstkontakt der neuzugezogenen MigrantInnen mit dem Amt positiv ist und nicht erst erfolgt, wenn (negative) Massnahmen nötig sind. Trotz dem sehr positiven Eindruck hinsichtlich Begrüssungsgespräch, gibt gut ein Drittel der begrüßten Personen an, dass das Gespräch bei ihnen ein Gefühl hinterliess, vom Kanton Luzern kontrolliert zu werden. Dies empfinden deutlich mehr Männer als Frauen wie auch Personen mit tiefem Bildungsniveau und solche aus dem Asylbereich so.

²³ Siehe z.B. NZZ-Artikel vom 19.02.2011

Die Begrüssungsgespräche vermitteln also gleichzeitig ein Gefühl des Willkommenseins, im Sinne des Förderns, wie auch die kontrollierende Funktion des Staates, im Sinne des Forderns. Es scheint für den Moment gelungen zu sein, die früher bestehende Angst vor der Migrationsbehörde abzubauen ohne dass das Image des AMIGRA seit den Begrüssungsgesprächen einen Autoritätsverlust erlitten hätte.

Ziel 6: Der in Gang gesetzte Integrationsprozess wird auf der Ebene der Gemeinde fortgesetzt

Dieses Ziel ist erst teilweise erreicht. Damit das Begrüssungsgespräch als einzelner Mosaikstein in einem breiteren Zusammenhang von Massnahmen eine passende Fortsetzung findet, braucht es einerseits Koordination und gegenseitige Information zwischen dem AMIGRA, weiteren für die Integration zuständigen Stellen und den Gemeinden. Andererseits braucht es geeignete Massnahmen und Angebote auf Ebene der Gemeinden. Im Folgenden gehen wir zuerst auf die die Angebote der Gemeinden und anschliessend auf die Zusammenarbeit und Koordination zwischen Kanton und Gemeinden ein.

Begrüssungs- und Integrationsmassnahmen für MigrantInnen in den Gemeinden

Ein erster Schritt ist die Begrüssung bzw. der Kontakt der Gemeinden mit Neuzugezogenen, diesem sollten im Hinblick auf die Integration und des chancengleichen Zugangs von EinwohnerInnen ausländischer Herkunft zu den öffentlichen Dienstleistungen weitere Angebote folgen.

Einzelne Gemeinden haben bisher spezifische **Massnahmen für die Begrüssung und Integration von neuzugezogenen MigrantInnen** ergriffen. Die bestehenden Angebote für Neuzugezogene werden aber Personen, welche der deutschen Sprache noch nicht mächtig sind, nicht gerecht. Es fehlt an schriftlichen Informationen in verschiedenen Sprachen und einem flächendeckenden Angebot zur interkulturellen Übersetzung an Begrüssungsanlässen für Neuzugezogene, sei es für die gesamte Gemeinde oder bei Quartieranlässen.

Bei fünf der antwortenden Gemeinden (14%) gibt es keine Angebote zur Begrüssung von Neuzuziehenden. Dass der Weg zur flächendeckenden Fortsetzung der Integrationsbemühungen auf Gemeindeebene noch weit ist, zeigt auch die Umfrage bei den neuzugezogenen MigrantInnen: Ein Drittel der MigrantInnen geben an, von ihrer Wohngemeinde keine Informationen und Unterstützung erhalten zu haben. Dies kann heissen, dass effektiv keine Information erfolgte oder dass die angebotene Information und Unterstützung von den Befragten nicht als solche wahrgenommen wurde.

Diejenigen, die durch die Gemeinde informiert wurden, erhielten am häufigsten allgemeine Informationsunterlagen zum Leben in der Gemeinde (41%). Rund 30 Prozent der Befragten gaben an, dass ein «Persönliches Begrüssungs- und Informationsgespräch in der Gemeinde» stattgefunden habe, wobei damit allenfalls auch der Kontakt anlässlich der Anmeldung gemeint sein kann. Ebenfalls 30 Prozent gaben an, über «Kontaktmöglichkeiten in Nachbarschaft, Vereinen etc.» informiert worden zu sein. Diese Ergebnisse ergeben ein ähnliches Bild wie die Umfrage bei den Gemeinden.

Ein Teil der Gemeinden hat **weiterführende Informationsangebote für EinwohnerInnen ausländischer Herkunft** eingerichtet. So unterstützt ein Drittel der Gemeinden Massnahmen und Angebote zur sprachlichen Integration von erwachsenen MigrantInnen, Angebote im Vorschulbereich und der Frühförderung werden von 27 Prozent und solche zur Vorbereitung der Einbürgerung von jeder vierten Gemeinde getragen oder unterstützt.

Zusammenarbeit und Koordination zwischen Kanton und Gemeinden

Es besteht sowohl beim AMIGRA wie den Mitgliedern der Echogruppe der Eindruck, dass bei der Einführung der Begrüssungsgespräche gewisse Gemeinden die Ansprechstellen zwar pro forma bezeichnen haben, aber keine zusätzlichen Ressourcen dafür zur Verfügung stellen. Die schriftliche Umfrage

bei den Gemeinden bestätigt diesen Eindruck: 70 Prozent der Gemeinden haben zwar eine Ansprechstelle Integration bezeichnet, aber keine entsprechenden Ressourcen (91%) dafür bereit gestellt. Die Frage der Ressourcen bei den Gemeinden wird im Rahmen des Integrationsberichts vertieft behandelt.

Im Folgenden werden diejenigen Aspekte dargestellt, welche Aussagen über die Qualität der Zusammenarbeit und Koordination zwischen Kanton und Gemeinden im Zusammenhang mit der Fortsetzung der Begrüssungs- und Integrationsmassnahmen zulassen. Dazu erfragten wir in der schriftlichen Umfrage bei den Gemeinden die Akzeptanz und den Stand der Information über die Begrüssungsgespräche, die Bewertung der bisherigen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und kantonalen Stellen im Integrationsbereich sowie die Erwartungen der Gemeinden an die Unterstützung des Kantons im Hinblick auf entsprechende Massnahmen.

Insgesamt wird die Massnahme der Begrüssungsgespräche mehrheitlich positiv bewertet. Sehr positiv äussern sich die Befragten zur Zweckmässigkeit des Anmeldeverfahrens der Neuzuziehenden. Nur gerade eine der befragten Personen aus den Gemeinden ist der Meinung, dass der Ablauf des Anmeldeverfahrens für Neuzuziehende eher nicht zweckmässig geregelt ist, der Rest stimmt der Aussage völlig (38%) oder eher (46%) zu oder fühlt sich nicht in der Lage, sich nicht dazu äussern (15%). Eine deutliche Mehrheit findet, dass die Integrationsarbeit der Gemeinden durch die Begrüssungsgespräche des AMIGRA unterstützt werde und dass diese dazu beitragen, dass sich neuzugezogene AusländerInnen von Anfang an besser zurecht finden. Allerdings sind einem Drittel der Gemeinden nicht klar, was der Inhalt der Begrüssungsgespräche ist. Entsprechend finden ein Fünftel der Gemeinden, dass die Integrationsarbeit der Gemeinde (eher) nicht unterstützt werde. Insgesamt fällt auf, dass einige Gemeinden (zwischen 10 und 26% „Weiss nicht“ je nach Frage) sich nicht äussern können zu den Begrüssungsgesprächen, was auf ein Informationsdefizit hinweist.

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton und Fachstellen wird mehrheitlich positiv beurteilt. 82 Prozent der Gemeinden finden die Zusammenarbeit mit dem AMIGRA sehr gut oder eher gut. Die Tatsache, dass es bei 60 Prozent der Gemeinden keine Zusammenarbeit mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung gibt, kann damit zusammen hängen, dass kleinere Gemeinden selten eigene Deutsch- und Integrationskurse organisieren und deshalb keine entsprechenden Kontakte entstanden sind. Was die Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung des Integrationsauftrags durch den Kanton anbelangt, wünschen sich gut die Hälfte der Gemeinden Unterlagen wie Merkblätter oder Leitfäden und übersetzte Informationsmaterialien zum Leben im Kanton Luzern. Dies korrespondiert mit der Feststellung, dass bisher nur sehr wenig übersetzte Unterlagen abgegeben werden.

Knapp ein Drittel der antwortenden Gemeinden wünschen sich Beratung für die Gemeindebehörden und ein Viertel Weiterbildungsangebote für Behörden und Mitarbeitende der Gemeinde. In einem gewissen Widerspruch dazu steht das beobachtete mangelnde Interesse der Gemeinden an Austausch-Veranstaltungen auf Einladung des Kantons. Dieser Umstand könnte darauf zurück zu führen sein, dass man sich bei den ersten Treffen zwischen Kanton und Gemeinden auf die Zusammenarbeit bzgl. Integrationsvereinbarungen konzentrierte. Da die Zuständigkeiten noch unklar waren, führte dies zu einem etwas missglückten Einstieg. Es braucht, im Idealfall von Beginn weg, als Grundlage ein klares Konzept hinsichtlich gemeinsam zu verfolgender konkreter Ziele und Abläufe in der Zusammenarbeit.

Die vorliegende Evaluation und die Empfehlungen beschränken sich auf die Massnahmen, welche sich auf hauptsächlich auf die Erstinformation beziehen. Ergänzend braucht es auf Gemeinde- resp. regionaler Ebene weitere Massnahmen, um der Migrationsbevölkerung einen chancengleichen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewähren. Diese Frage muss in einem grösseren Zusammenhang, im Rahmen des Integrationsberichts der Fachstelle Gesellschaftsfragen behandelt werden.

Empfehlungen zu den Begrüssungs- und Integrationsmassnahmen für MigrantInnen in den Gemeinden

Grundsätzlich ist es wichtig, die Informationspflicht von Kanton und Gemeinden möglichst effizient umzusetzen. Es ist sinnvoll, Doppelspurigkeiten zu verhindern und Synergien zu schaffen. Um eine sinnvolle Arbeitsteilung zu finden, ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden eine notwendige Voraussetzung. Der Kanton bzw. die zuständigen kantonale Fachstellen und der Gemeindeverband können die Gemeinden in der Umsetzung ihres Informationsauftrags in weiten Teilen unterstützen. Die folgenden Empfehlungen richten sich sowohl an den Kanton wie an die Gemeinden inklusive den Gemeindeverband und die zuständigen Fachstellen.

- 6.1 Die Rolle von Kanton und Gemeinden in der Informationsaufbereitung und –vermittlung sowie die Aufgabenteilung verbindlich regeln. Ein Informationskonzept des Kantons soll für die Integrationsförderung aufzeigen, wer für welche Informationstätigkeit zuständig ist. Insbesondere die zuständigen Verwaltungsstellen der Regelstrukturen sind gefordert. Damit können die Begrüssungsgespräche entlastet werden und sich auf einige grundlegende Informationen im beschränkten zeitlichen Rahmen konzentrieren.
- 6.2 Die Gemeinden, der Gemeindeverband und der Kanton prüfen geeignete Mittel und Wege, die den Gemeinden die direkte und zielgruppengerechte Information der Neuzugezogenen erleichtern. Folgende Massnahmen und Instrumente können dafür dienlich sein:
 - Leitfaden oder Checkliste für die Zuständigen der Gemeinde, welche die abzugebenden Informationen zum neuen Wohnort und zur Orientierung im Alltag aufführt.
 - Schriftliche Informationen der Gemeinden in einfacher Sprache und in verschiedene Sprachen übersetzt.
 - Vorlagen auf Internet in verschiedenen Sprachversionen für Themen, die die Dienstleistungsbereiche der Gemeinden betreffen, wie z.B. zur Abfallentsorgung, Bibliotheken, Einladungen zu Begrüssungs- und Informationsanlässen, Hinweis auf interkulturelles Übersetzen etc. Die Vorlagen müssten Platzhalter haben, die jede Gemeinde individuell mit Informationen zu Adressen, Öffnungszeiten, Gebühren usw. ergänzen könnte.
 - Bei Begrüssungs- und Informationsveranstaltungen standardmässig interkulturelles Übersetzen (Dolmetschen) anbieten. Information über das Angebot und Hinweise zur individuellen Anmeldung des Bedarfs auf separater Beilage in verschiedenen Sprachen.
- 6.3 Kleinere Gemeinden könnten sich analog zu anderen Bereichen wie im Sozialwesen oder bei den Musikschulen zusammenschliessen zu regionalen Informationsangeboten für MigrantInnen.

Empfehlungen zur Zusammenarbeit und Koordination zwischen Kanton und Gemeinden

- 6.4 Die weiterführende Information der neuzugezogenen MigrantInnen durch die Gemeinde oder andere AkteurInnen müsste auch konzeptuell und in Zusammenarbeit mit allen AkteurInnen (u.a. dem Luzerner Gemeindeverband) geklärt werden, damit die einseitigen Anstrengungen des Kantons nicht verpuffen und die Massnahmen erfolgreich auf allen Ebenen eingeführt werden und sich gegenseitig ergänzen können.
- 6.5 Es müssten Anreize und Unterstützungsangebote von Seiten des Kantons geprüft werden, um den Gemeinden den Einstieg zu gezielten Begrüssungsaktivitäten zu erleichtern. So wären u.a. folgende Massnahmen prüfenswert:
 - Der Dolmetschdienst Zentralschweiz oder eine andere Fachstelle unterstützt und berät die Gemeinden bei der Einführung des interkulturellen Übersetzens bei Begrüssungsanlässen. Die jeweiligen Gemeinden könnten entsprechende Erfahrungen auswerten, um zu klären, wie und wann sie längerfristig interkulturelles Übersetzen anbieten und selber finanzieren wollen.

- Während der Einführungsphase des interkulturellen Übersetzens bei Begrüssungsanlässen übernimmt der Kanton zeitlich befristet teilweise die Übersetzungskosten zusätzlich²⁴.
- 6.6 Eine mit der Kommunikation beauftragte kantonale Stelle oder eine andere geeignete Stelle (z.B. der Luzerner Gemeindeverband) informiert regelmässig über erfolgreiche Erfahrungen mit bestehenden Integrationsaktivitäten (Best Practice) von Gemeinden, z.B. mit Erfahrungsberichten in einem Newsletter und einer fortlaufenden Sammlung der Beispiele auf der Integrationsplattform Zentralschweiz oder der Internetseite der zuständigen Stelle des Kantons oder des Gemeindeverbandes.
- 6.7 Statistische Erhebung von Grundangaben (Bildungsstand, Sprachkenntnisse, Erwerbsstatus, Familiensituation: Alter der Kinder im gleichen Haushalt usw.) anlässlich der Begrüssungsgespräche zur Ableitung der Informations- und Integrationsbedürfnisse der neuzugezogenen Migrationsbevölkerung und zur Planung entsprechender Angebote (u.a. Bedarf an regionalen Deutschkursen und Informationsveranstaltungen).

²⁴ Der Kanton ermöglicht bereits jetzt über den Leistungsvertrag mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz und den damit verbundenen kantonalen Subventionen einen reduzierten Tarif für Einsätze von interkulturell Übersetzenden.

7.3 Überblick Verbesserungs- und Entwicklungspotenzial

Aufgrund der in den obigen Abschnitten dargestellten Evaluationsergebnisse, des festgestellten Handlungsbedarfs und der diesbezüglichen Empfehlungen wird in **Tabelle 7** das **Verbesserungspotenzial** im Überblick dargestellt. Die Aufteilung nach kurz-, mittel- und langfristigen Aufgaben richtet sich sowohl nach deren Dringlichkeit wie auch der geschätzten zeitlichen Realisierbarkeit. Allerdings ist es an den zuständigen Stellen des Kantons Luzern eine verbindliche Priorisierung der Massnahmen, auch im Kontext der weiteren Integrationsmassnahmen und in Kenntnis der Zuständigkeiten im Kanton, vorzunehmen.

Tab. 7 Verbesserungspotenzial im Überblick

Zeitraumen	Verbesserungspotenzial / Empfohlene Massnahmen	Zuständigkeit	Verweis auf Empfehlung
Kurzfristig 1 Jahr	Durchführung Begrüssungsgespräche: Minimale Grundinformationen für alle Begrüss- ten festlegen	Kanton: Echogruppe, AMIGRA, zuständige Dienste	1.1
	Durchführung Begrüssungsgespräche: Spezifische Dossiers für bestimmte Zielgrup- pen (bspw. Eltern, Tiefqualifizierte) zusam- menstellen	Kanton: Echogruppe, AMIGRA, zuständige Dienste	1.3
	Durchführung Begrüssungsgespräche: Inhalte und Vorgehen klären für Personen aus dem Asylbereich	Kanton: Echogruppe, AMIGRA	1.3 1.8-1.11 4.1
	Qualität der abzugebenden Unterlagen: Infor- mationsmaterial überarbeiten, übersetzen, Informationsdossiers o.ä. vorbereiten, fehlende Unterlagen zum Bildungsbereich* erarbeiten	Kanton: Echogruppe, AMIGRA, *Dep. Bildung und Kul- tur und Dep. Gesund- heit und Soziales	1.2 1.4 2.1 3.3
	Einheitliche Durchführung Begrüssungsge- spräche: Qualitätssicherungsmassnahmen ausbauen (Checklisten, Leitfaden, gegenseitige Besuche etc.)	Echogruppe, AMIGRA	1.3 1.5-1.7 4.1-4.3
Mittel- bis langfristig 24 Jahre	Präventive Weiterbegleitung von MigrantInnen mit speziellem Bedarf: Abläufe und Zuständig- keiten festlegen	Kanton (und Gemein- den): Echogruppe, AMIGRA, Dep. Ge- sundheit und Soziales (Sozialdienste)	3.1 3.2
	Aufgabenteilung Erstinformation Kanton und Gemeinden: Inhalte definieren, Materialien und weitere Unterstützung des Kantons für Ge- meinden erarbeiten	Kanton, Gemeindever- band, Gemeinden: Echogruppe und zu- ständige Stellen	6.1 6.2 6.4 6.7
	Grundlagen für die Planung von Integrations- massnahmen: Statistische Erfassung von Grundinformationen (Bildungsstand, Sprach- kenntnisse, Familiensituation etc.) anlässlich der Begrüssungsgespräche	Kanton: Echogruppe, AMIGRA	6.7
	Chancengleicher Zugang von neuzugezoge- nen MigrantInnen zur Erstinformation der Ge- meinden: Interkulturelles Übersetzen bei Ge- meindeanlässen fördern	Kanton und Gemein- den: Echogruppe, Ge- meindeverband	6.5
	Chancengleicher Zugang von neuzugezoge- nen MigrantInnen zur Erstinformation der Ge- meinden: Verbindliche Willkommensaktivitäten bzw. Erstinformation auf Ebene Gemeinden oder regional flächendeckend einführen.	Kanton und Gemein- den: Echogruppe, Ge- meindeverband	6.1 6.3 6.4 6.6

8 Fazit

Der bisherige Rahmen der Begrüssungsgespräche hat sich weitgehend bewährt. Die angestrebten Ziele konnten zu einem Teil bereits erreicht werden.

Folgende Ziele werden mit den Begrüssungsgesprächen im Kanton Luzern weitgehend erreicht:

- Neuzugezogene Personen ausländischer Herkunft fühlen sich willkommen, erleben das Begrüssungsgespräch als positiv.
- Personen mit wenig Kenntnissen über Sprache, Land und Leute werden in Fördermassnahmen hineingeführt: vorerst nur hinsichtlich Deutschkurse.
- Alle neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft im Kanton Luzern werden, was die formalen Aspekte (Ort, Zeitpunkt) betrifft, einheitlich empfangen.

Die Ziele, die der Kanton Luzern mit den Begrüssungsgesprächen verfolgt, sind insgesamt realistisch und können unter der Bedingung von weiteren Verbesserungsmassnahmen umgesetzt werden. Das Begrüssungsgespräch stellt als Massnahme einen Mosaikstein am Anfang der Integrationsförderung durch staatliche Stellen dar und entfaltet seine Wirkung erst weiter, wenn es in den Rahmen eines Gesamtkonzepts mit weiteren, ergänzenden Massnahmen gestellt wird.

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Migration: Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik.

http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/politik/grundsaeetze_ziele.html

Bundesamt für Migration (2011): Willkommen in der Schweiz. Informationen für neu Zuziehende. BFM/EJPD, Bern

Kanton Luzern, Justiz- und Sicherheitsdepartement: Richtlinien vom 14. April 2008 zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer

Kanton Luzern: Konzept Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer, 15. April 2008

Kanton Uri: Willkommen bei uns! Informationen für ausländische Neuzuzüger im Kanton Uri. Erstinformativbroschüre in 8 Sprachen. http://www.ur.ch/de/la/sk/medienmitteilungen-direktionen-m658/?m=658&page_no=1&suche_loeschen=1&information_id=5873, Version auf Deutsch: http://www.ur.ch/dateimanager/broschuere_d.pdf

Migesplus - Tipps und Tools: Anleitungen zur Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren <http://www.migesplus.ch/index.php?id=195>

Migesplus: Checkliste für die Erstellung von migrationsspezifischen Broschüren: http://www.migesplus.ch/fileadmin/Dokumente/Checklisten/Checkliste__Erstellung.pdf

Neue Zürcher Zeitung, Artikel vom 19.02.2011: Zuwanderer zu Erstgesprächen verpflichtet? Ein Gespräch über die Einführung eines kantonalen Integrationsgesetzes im Kanton Zürich, mit Gabriela Winkler (fdp) und Claudio Zanetti (svp), Moderation Dorothee Vögeli

Tov Eva, Piñeiro Estaban, Eser Davolio Miryam, Schnorr Valetin, in Zusammenarbeit mit Itin Arian und Kübler Daniel (2010): Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich. Schlussbericht Kurzfassung. HSA FHNW, Basel

Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (2008): Umsetzung des Informationsauftrags gemäss Art. 56 AuG, Bern – PDF-Dokument: http://www.tak-cta.ch/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=131&Itemid=1

Tripartite Agglomerationskonferenz: Umsetzung des Informationsauftrags gemäss Art. 56 AuG: Übersicht über die Informationsbedürfnisse: Arbeitsdokument der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe (TTA) der TAK vom 22. Mai 2008. http://www.disg.lu.ch/integration_tak_uebersicht_informationsbeduerfnisse.pdf

Letzter Zugriff auf Internetlinks: Juli 2011

Anhang

A.1 Eignung der abgegebenen Unterlagen: Beurteilungsraster

Im Folgenden findet sich eine grobe Einschätzung einiger Unterlagen bezüglich der Eignung zur Abgabe bei den Begrüssungsgesprächen. Eine detaillierte Überprüfung der Unterlagen würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen.

Tab. A1: Eignung der abgegebenen Unterlagen

Unterlage	Kommentar zur Qualität	Beurteilung
Merkblatt zur Quellensteuer ²⁵	In schwerfälligem Amtsdeutsch verfasst; 6-seitige Aneinanderreihung von detaillierten Informationen; keine Lesehilfen, die Laien zeigen, wo sie Antworten auf ihre ersten Fragen finden. Ausreichend wäre ein kurzes Informationsblatt zur Quellenbesteuerung, welches Antworten auf folgende Fragen gibt: Was sind Quellensteuern? Wer muss Quellensteuern bezahlen? Wo erhalte ich Information und Beratung?	Ungeeignet
Broschüre Sozialversicherungen ²⁶	Allgemein verständliche Sprache, liegt in 12 Sprachen vor, ansprechende Gestaltung, Orientierungshilfen im umfangreichen Text von 27 Seiten vorhanden, handliches Broschürenformat	Geeignet
Gesundheitswegweiser Schweiz ²⁷	Liegt in 18 Sprachen vor, Kommentar wie oben	Geeignet
Gesundheitswegweiser Luzern ²⁸	Liegt in 9 Sprachen vor, Kommentar wie oben	Geeignet
Liste Schulen für Deutsch- und Integrationskurse ²⁹	A-4-Blatt mit 2-seitiger Auflistung von 21 Kursanbietern nach einem Übersichtsrastrer mit Angaben zu Anbieter, Adresse, Telefon, Internet und einer Kurzbeschreibung des Angebots. Beschreibung des Kursangebots: technische Stichworte aneinander gereiht. Für Personen mit keinen oder wenig Deutschkenntnissen ungeeignet. Für leseungewohnte Personen ist Schrift zu klein und Form der Tabelle anspruchsvoll. Das Finden eines geeigneten Angebots ist nur lesegewohnten Personen möglich, welche die Tabelle dazu im Detail studieren müssen.	Eher ungeeignet
Prospekte zu Beratungs- und Kursangeboten diverser Anbietenden ³⁰	Durchgehend ansprechende Gestaltung mit einfachen und klaren Informationen, z.T. in mehreren Sprachen.	Geeignet

²⁵ Kanton Luzern: Merkblatt über die Quellenbesteuerung von Ersatzeinkünften für ausländische Arbeitnehmer/innen, Stand 1.1.2008

²⁶ Bundesamt für Migration (Hrsg.), in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen: Sozialversicherungen: Aufenthalt in der Schweiz und Ausreise. Informationen für ausländische Staatsangehörige. Bern, Ausgabe 2010

²⁷ Bundesamt für Gesundheit, Schweiz. Rotes Kreuz, Caritas Schweiz (Hrsg.): Gesundheitswegweiser Schweiz. 2. überarbeitete Auflage, Ausgabe 2008

²⁸ Fachgruppe Migration und Gesundheit des Kantons Luzern (Kantonsärztlicher Dienst, Gesundheits- und Sozialdepartement) (Hrsg.): Gesundheitswegweiser Luzern. Ausgabe 2004. Pdf-Dokumente zu verschiedenen Sprachversionen: http://www.kantonsarzt.lu.ch/index/formulare/migration_und_gesundheit.htm

²⁹ Kanton Luzern, Amt für Migration und Aufenthalt: Schulen für Deutsch- und Integrationskurse. Stand 03.2009

³⁰ Im Dokumentationsordner des AMIGRA enthalten sind die Prospekte von FABIA Luzern, ECAP Zentralschweiz und Caritas Luzern

Unterlage	Kommentar zur Qualität	Beurteilung
Informationsblatt zur Berufsberatung ³¹	3 Seiten auf A4, Ausdruck aus dem Internet. Liegt in 13 Sprachen vor. Gut verständliche Sprache. Einfache Gestaltung mit aussagekräftigen Überschriften. Das Dokument ist jedoch textlastig und für Leseungewohnte ungeeignet. Hinweis auf Internetadresse zu Sprachkursen führt zu Suchseite, welche bezüglich „Sprachkurse Luzern“ keine Resultate findet. Hier wäre eine Korrektur des Dokuments nötig: den kantonsspezifischen Internetlink auf das Verzeichnis der Deutsch- und Integrationskurse unter www.integration-zentralschweiz.ch einfügen.	Geeignet für lese-gewohntes Publikum
Prospekt der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung des Kantons Luzern ³²	Faltprospekt, A5, vier Seiten. Ansprechende Gestaltung mit einfachen und klaren Informationen zum Angebot dieser kantonalen Stelle. Liegt nur auf Deutsch vor. Übersetzungen wären sinnvoll.	Geeignet
Karte „Herzlich willkommen“, www.integration-zentralschweiz.ch	Ansprechende Gestaltung mit einfachen und klaren Informationen zum Inhalt der Integrationswebseite der Zentralschweiz. Liegt nur auf Deutsch vor.	Nur geeignet für Publikum mit guten Deutschkenntnissen
Strassenverkehrsamt Kanton Luzern: Informationen für Neuzuzüger aus dem Ausland ³³	Faltprospekt, Umfang 2 A4-Seiten. Ansprechende Gestaltung mit aussagekräftigen Überschriften. Das Dokument ist jedoch textlastig und für Leseungewohnte ungeeignet. Liegt nur auf Deutsch vor.	Nur geeignet für Publikum mit guten Deutschkenntnissen
Nothilfekarte für Opfer: Stopp Gewalt!, Kanton Luzern ³⁴	Faltprospekt im Kreditkartenformat, mit Adressen von Institutionen, die Hilfe leisten können und einer Packliste. Erhältlich in 10 Sprachen. Gemäss Auskunft AMIGRA sind weitere Sprachversionen geplant. Gut verständliche Sprache mit kurzen Texten.	Geeignet
Prospekt des Frauenhauses Luzern ³⁵	Mehrseitiger Faltprospekt in handlichem Kleinformat, in 9 Sprachen, je ein Kurztext pro Sprache auf 2 Seiten mit Verhaltenshinweisen und Information zum Angebot und den Telefonnummern der Frauenhäuser in der Schweiz.	Geeignet
Prospekt zu Schwarzarbeit des SECO ³⁶	Faltprospekt, Umfang 2 A4-Seiten. Ansprechende Gestaltung mit aussagekräftigen Überschriften, kurze Texte, einfache Sprache. Liegt in Deutsch (D), Französisch (F) und Italienisch (I) vor. Adresse des zuständigen Amtes im Kanton Luzern, wobei die Internetadresse unvollständig ist.	Geeignet für Personen, die D, F oder I verstehen.
Broschüre des Integrationsbüros EDA/EVD: EU-Bürgerinnen und –Bürger in der Schweiz. Informationen zur Personenfreizügigkeit ³⁷	Broschüre, 27 Seiten, A4-Format. Ansprechende Gestaltung mit aussagekräftigen Überschriften, ausführlichen Texten und illustrierenden Porträts von in der Schweiz wohnhaften EU-BürgerInnen. Liegt vor in den Sprachen D, F, I und Englisch €.	Geeignet für Personen, die D, F, I oder E verstehen.

³¹ Schweizerisches Dienstleistungszentrums Berufsbildung, Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung SDBB (Hrsg.): Zugang zu Arbeit und Bildung in der Schweiz. Informationen für Erwachsene. Auf Deutsch: http://www.berufsberatung.ch/dyn/bin/9423-9438-1-deutsch_zugang_zu_arbeit_und_bildung_05_11_03.pdf

³² http://www.beruf.lu.ch/index/ueber_uns/formulare/fo_broschueren/publikationen/fo_bp_beratung/flyer_bslib.pdf

³³ http://www.strassenverkehrsamt.lu.ch/nav_Ink_strassenverkehr/index/nav_Ink_strv_fuehrer/strv_fa_auslaendisch_fuehrerausweis.htm

³⁴ http://www.vbd.lu.ch/index/lip/lip_informationen.htm

³⁵ <http://www.frauenhaus-luzern.ch/index.php?id=21>

³⁶ Staatssekretariat für Wirtschaft SECO:

<http://www.keine-schwarzarbeit.ch/downloads/lists/index.html?lang=de&kat=/downloads/lists/00005/index.html>

³⁷ Link auf Dokument im Internet:

http://www.europa.admin.ch/dienstleistungen/00553/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6I0NTU042I2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z26pJCDdH14hGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--