



Hansjörg Vogel

Dr. theol., dipl. analytischer Psychologe SGAP

## **Integration im Kanton Luzern**

Standortbestimmung – Handlungsbedarf – Empfehlungen

Bericht im Auftrag der Dienststelle Soziales und Gesellschaft  
April 2012

## Zusammenfassung

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG SR 142.20) ist die Basis für die staatliche Integrationsförderung in der Schweiz. Aufgrund der gemachten Erfahrungen bestätigt der Bundesrat in seinem Bericht vom März 2010 die inhaltliche Ausrichtung der Integrationspolitik des AuG und drückt den politischen Willen aus, die staatlichen Integrationsmassnahmen zu intensivieren. Die Integrationsförderung soll als Querschnittsaufgabe des Staates noch besser in dessen Institutionen verankert werden.

Integration ist in erster Linie eine Aufgabe der bestehenden Strukturen wie den Schulen, den Berufsbildungsinstitutionen, den Betrieben oder den Institutionen des Gesundheitswesens und findet auf den drei politischen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden statt. Dies ist mit **«Integration durch die Regelstruktur»** gemeint.

Wo die Bemühungen der zuständigen Regelstruktur nicht ausreichen, soll die spezifische Integrationsförderung ergänzend eingreifen und die staatlichen Institutionen in ihrer Arbeit mit Zugewanderten unterstützen.

Seit 2009 unterstützt der Bund die spezifische Integrationsförderung der Kantone aufgrund von Programmvereinbarungen. Ab 2014 umfassen diese mit neuen Schwerpunkten die gesamte spezifische Integrationsförderung. Die Programme sollen abgestimmt sein auf die Massnahmen in der Regelstruktur.

Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft hat diesen Bericht in Auftrag gegeben, um einen Überblick über die Integrationsarbeit des Kantons Luzern und seiner Gemeinden zu gewinnen. Diese Standortbestimmung hält fest, welche Massnahmen angezeigt sind, um die gesetzlichen Vorgaben in der Integrationsförderung zu erfüllen. Der Bericht zieht Schlussfolgerungen für einige zentrale Integrationsthemen und macht Empfehlungen für die künftige Gestaltung der Integrationsförderung.

Die Daten des Berichts stammen aus schriftlichen Befragungen zum einen bei der kantonalen Verwaltung und zum andern bei allen Gemeinden. Diese beiden Umfragen bieten zum ersten Mal eine Übersicht, wie der staatliche Integrationsauftrag im Kanton Luzern umgesetzt wird. Weiter wurden Interviews geführt mit Schlüsselpersonen aus der kantonalen Verwaltung, aus Gemeinden und aus Organisationen, die einen öffentlichen Auftrag für die Integrationsförderung haben. Schliesslich wurden die Ergebnisse verschiedener Teilstudien aus dem Jahr 2011 ausgewertet. An der Finanzierung dieser Grundlagen für den Bericht hat sich das Bundesamt für Migration zur Hälfte beteiligt.

### **Der Bericht kommt zu folgenden Erkenntnissen:**

In verschiedenen Bereichen der kantonalen Verwaltung wird wertvolle Integrationsarbeit geleistet. Den **kantonalen Behörden** fehlt aber ein einheitliches Verständnis für den staatlichen Integrationsauftrag. Es gibt keine formulierten Grundsätze und kein übergreifendes Konzept für die Integrationsförderung in der kantonalen Regelstruktur.

Die strukturelle Ausgestaltung des gesetzlichen Integrationsauftrags in den **Luzerner Gemeinden** ist schwach – unabhängig von der Gemeindegrösse und dem Ausländeranteil. Die gesetzlich vorgeschriebenen kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen benötigen ein Pflichtenheft. In grossen Gemeinden sind für sie auch Stellenprozente zu schaffen. Mehr als die Hälfte der Gemeinden hat bisher noch keine finanziellen Mittel für Integrationsmassnahmen aufgewendet. Es sind verbindliche einheitliche Kriterien für Gemeindebeiträge festzulegen – vor allem für lokale und regionale Deutschkurse.

Der Vermittlung von **Informationen** an Zugewanderte kommt im Ausländergesetz eine grosse Bedeutung zu (Art. 56 AuG). Die Erstinformation für Neuzugezogene erleichtert den Einstieg in das Leben in der Schweiz. Die Begrüssungsgespräche des Amtes für Migration haben sich bewährt. Sie sollen weitergeführt werden. Die Anschlussinformationen in den Gemeinden müssen gewährleistet werden. Kanton und Gemeinden sollen ihre Informationsarbeit so gestalten, dass die Informationen auch für Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau und für Fremdsprachige zugänglich sind. Für die weiterführende Information an Migrantinnen und Migranten, die für die Alltagsgestaltung in der Schweiz von Bedeutung ist, soll eine **«Drehscheibe»** eingerichtet werden, welche die vielfältigen Informationsinhalte, Kanäle und Trägerschaften miteinander koordiniert.

Integrationsdefizite können in der Volksschule trotz aller guten Bemühungen oft nicht ausgeglichen werden. Die **Frühe Förderung** soll deshalb die Bildungschancen von fremdsprachigen und sozial benachteiligten Kindern verbessern. Dazu braucht es ein finanziell zugängliches und bedarfsgerechtes Angebot, zu dem die Kinder aus fremdsprachigen Familien Zugang haben (Mütter- und Väterberatung, Spielgruppen, Kindertagesstätten, Tageseltern). Es sind keine parallelen Einrichtungen für Migranten-Kinder notwendig. Eine gute Zusammenarbeit mit den Eltern ist schon in den vorschulischen Einrichtungen wichtig. Das Fachpersonal soll entsprechend weitergebildet werden.

Die Volksschule und die Berufsbildung stellen sich gut auf fremdsprachige Lernende ein. Ein prioritäres Integrationsziel für Jugendliche und junge Erwachsene ist der Abschluss einer **Berufsausbildung**. Für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene sind die bestehenden Angebote zu ergänzen.

**Deutschkurse** für fremdsprachige erwachsene Migrantinnen und Migranten sind eine Form der allgemeinen Weiterbildung. Deshalb spricht der Kanton Beiträge für Deutschkurse, gestützt auf das kantonale Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung (§ 47, SRL 430). Das bestehende Kursangebot soll noch besser auf die Bedürfnisse der Zielgruppen ausgerichtet werden. Dazu gehört der Aufbau eines differenzierten Basisangebotes in regionalen Zentren. Für die Regionalisierung des Angebotes müssen Modelle zur Aufteilung der Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden gefunden werden.

Bildungsferne Zugewanderte sollen beim Erwerb von **Grundkompetenzen** durch Bund und Kanton unterstützt werden. Zu Grundkompetenzen gehören grundlegende Kenntnisse in Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik, Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien und Grundkenntnisse der wichtigsten Rechte und Pflichten.

Mit dem **Dolmetschdienst Zentralschweiz** gibt es im Kanton ein qualifiziertes und bewährtes Kompetenzzentrum, das den öffentlichen Institutionen von Kanton und Gemeinden qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung stellt. In komplexen und belastenden Situationen setzen Sozialdienste, Vormundschaftsbehörden, Schulen und Spitäler dieses Instrument schon weit verbreitet ein. Sowohl kantonale Stellen wie auch Gemeinden könnten vermehrt mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammenarbeiten. Das Instrument der Interkulturellen Vermittlung ist in den Gemeinden zu wenig bekannt.

Die Aktivitäten zugunsten der **sozialen Integration** von Zugewanderten basieren primär auf ehrenamtlichem und freiwilligem Engagement. Vereine, kirchliche Organisationen, Integrationsgruppen, Schlüsselpersonen in den Gemeinden, 400 Freiwillige der Caritas Luzern und weitere private Initiativen in Nachbarschaft, Familie und Freundeskreis leisten hier unschätzbare Dienste. Diese Leistung soll von den Gemeindebehörden besser anerkannt und wo nötig strukturell gestärkt werden.

Die staatliche Integrationsförderung stösst naturgemäss immer wieder an Grenzen. Sie kann nur gewisse Rahmenbedingungen bereitstellen. Das Ausländergesetz setzt deshalb eine Zusammenarbeit unter den privaten, zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteurinnen und Akteuren voraus

(Art. 53 Abs. 5 AuG). Die Praxis zeigt, dass diese Zusammenarbeit im Kanton Luzern noch lückenhaft ist. Besonders die **Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen und den Gewerkschaften** in der Integrationsförderung müsste im Kanton Luzern aufgebaut werden. Gemeinsame Themen sind zum Beispiel die Information der Zugewanderten, der Deutscherwerb und die allgemeine Weiterbildung.

Für die Koordination der Informationsarbeit, für persönliche Information und Beratung, für die Unterstützung von privaten Institutionen und staatlichen Stellen ist ein starkes Kompetenzzentrum Integration erforderlich. Die **FABIA** nimmt diese Aufgabe im Auftrag von Bund, Kanton und verschiedenen Gemeinden wahr. Im neuen kantonalen Integrationsprogramm sind die Aufträge an die FABIA stellenweise anzupassen und noch besser aufeinander abzustimmen.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> . . . . .	<b>2</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> . . . . .	<b>9</b>
<b>1. Einleitung</b> . . . . .	<b>11</b>
1.1 Ausgangslage und Zielsetzung	11
1.2 Grundlagen für die Standortbestimmung	12
1.2.1 Fragestellung des Berichts	12
1.2.2 Integrationsverständnis	12
1.2.3 Aufbau des Berichts	15
1.2.4 Grundlagen des Berichts	15
<b>2. Ausländische Bevölkerung im Kanton Luzern – ein statistischer Überblick</b> . . . . .	<b>17</b>
2.1 Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung Ende 2010	18
2.2 Eheschliessungen	23
2.3 Entwicklung der Integration der fremdsprachigen Jugendlichen auf der Oberstufe	24
2.4 Bildungsniveau der ausländischen Bevölkerung	25
2.5 Ausländische Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt	26
2.6 Ausländische Bevölkerung in der Sozialhilfe	29
2.7 Einbürgerungen	30
2.8 Fazit	30
<b>3. Integrationsarbeit in den Regelstrukturen des Kantons.</b> . . . . .	<b>31</b>
3.1 Einführung	31
3.2 Integrationspolitik im Zusammenspiel von Förderung und Zulassungspraxis	31
3.3 Verankerung des Integrationsauftrags in der kantonalen Verwaltung	32
3.4 Integrationsmassnahmen für neu Einreisende des Amtes für Migration (AMIGRA)	35
3.4.1 Begrüssungsgespräche	36
3.4.2 Integrationsvereinbarung	40
3.4.3 Integrationsempfehlung	44
3.4.4 Zusammenarbeit mit den Gemeinden	44
3.4.5 Beurteilung der Integrationsmassnahmen für neu Einreisende des AMIGRA	45
3.5 Unterstützung fremdsprachiger Lernender in der Volksschule – Dienststelle Volksschulbildung (DVS)	45
3.5.1 Deutsch als Zweitsprache (DaZ)	46
3.5.2 Heimatlicher Sprach- und Kulturunterricht (HSK)	46
3.5.3 Information und Kommunikation	46
3.5.4 Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung	47
3.5.5 Auswirkung der Schulentwicklung	47
3.5.6 Qualitätssicherung durch Weiterbildung der Lehrpersonen	48
3.5.7 Beurteilung der Integrationsarbeit in der Volksschule	48
3.6 Unterstützung fremdsprachiger Lernender in der Berufsbildung durch die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW)	50
3.6.1 Massnahmen zur Unterstützung Jugendlicher im Übergang in die Berufswelt	50

3.6.2	Information und Kommunikation	52
3.6.3	Stipendien für ausländische Lernende	53
3.6.4	Subventionierung von Deutschkursen in der allgemeinen Weiterbildung	53
3.6.5	Beurteilung der Integrationsarbeit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW)	54
3.7	Unterstützung fremdsprachiger Erwerbsloser Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira)	55
3.7.1	Beratungsarbeit der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV)	55
3.7.2	Interkulturelle Qualifizierung des Beratungspersonals	55
3.7.3	Integrationsmassnahmen des Dienstleistungszentrums Arbeitsmarktliche Angebote (DLZ AA)	55
3.7.4	Integrationsarbeit der Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB)	57
3.7.5	Information und Kommunikation	58
3.7.6	Beurteilung der Integrationsarbeit der Dienststelle Wirtschaft und Arbeit	58
3.8	Integrationsarbeit der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG)	59
3.8.1	Fachstelle Gesellschaftsfragen (FGF)	59
3.8.2	Asyl- und Flüchtlingswesen	61
3.8.3	Weitere Abteilungen	61
3.8.4.	Beurteilung der Integrationsarbeit der DISG	62
3.9	Weitere Beispiele der Integrationsarbeit der kantonalen Verwaltung	63
3.9.1	Dienststelle Gesundheit (DIGE)	63
3.9.2	Amt für Gemeinden (AfG)	64
3.9.3	Abteilung Sportförderung (Departementssekretariat Gesundheits- und Sozialdepartement – GSD)	65
3.9.4	Abteilung Kulturförderung (Dienststelle Hochschulbildung und Kultur)	66
3.9.5	Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)	66
3.10	Rechtliche Bestimmungen für die Integrationsarbeit in der kantonalen Regelstruktur und allfälliger Handlungsbedarf	67
3.11	Beurteilung der Integrationsarbeit der kantonalen Regelstrukturen	68
3.12	Fazit und Empfehlungen für die Integrationsarbeit in den kantonalen Regelstrukturen	69

#### **4. Die Integrationsarbeit der Gemeinden . . . . . 73**

4.1	Einführung	73
4.2	Ergebnisse der schriftlichen Umfrage in den Gemeinden	73
4.2.1	Verankerung des Integrationsauftrags in der Gemeinde	74
4.2.2	Ansprechstelle für Integrationsfragen	75
4.2.3	Strukturen zur Umsetzung des Integrationsauftrags	76
4.2.4	Private Institutionen und Gruppierungen	76
4.2.5	Informationen für Migrantinnen und Migranten	77
4.2.6	Verständigung mit fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten	78
4.2.7	Schwerpunkte der Integrationsarbeit in den Gemeinden	79
4.2.8	Finanzierung der kommunalen Integrationsmassnahmen	80
4.2.9	Zusammenarbeit in der Integrationsförderung	81
4.2.10	Allgemeine Beurteilung der Integrationsarbeit	82
4.2.11	Bedarf nach Unterstützung durch den Kanton	83
4.3	Ein Blick in die Integrationsarbeit der Gemeinden: fünf Portraits	84
4.3.1	Integrationsförderung in der Stadt Luzern	84
4.3.2	Integrationsförderung in Emmen	87
4.3.3	Integrationsförderung in Hochdorf	89
4.3.4	Integrationsförderung in Triengen	92
4.3.5	Integrationsförderung in Wauwil	93
4.4	Beurteilung der Integrationsarbeit in den Gemeinden	95
4.5	Fazit und Empfehlungen für die künftige Integrationsarbeit der Gemeinden	99

<b>5.</b>	<b>Spezifische Integrationsförderung im Kanton Luzern . . . . .</b>	<b>102</b>
5.1	Hauptakteure in der spezifischen Integrationsförderung im Kanton Luzern	102
5.1.1	FABIA (Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern)	102
5.1.2	Caritas Luzern	102
5.1.3	SAH Zentralschweiz	103
5.2	Information	103
5.2.1	Ausgangslage	103
5.2.2	Informationsbedarf	104
5.2.3	Persönliche Information	105
5.2.4	Informationsveranstaltungen	106
5.2.5	Schriftliche Unterlagen	107
5.2.6	Internet	107
5.2.7	Die Information der Bevölkerung über die Migrationspolitik	107
5.2.8	Beurteilung der Information für Migrantinnen und Migranten im Kanton Luzern	108
5.3	Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung	109
5.3.1	Dolmetschen	109
5.3.2	Interkulturelle Vermittlung	111
5.3.3	Beurteilung des Dolmetschens und der Interkulturellen Vermittlung im Kanton Luzern	112
5.4	Deutschlern-Angebote	113
5.5	Öffnung und Vernetzung	115
5.6	Frühe Förderung	116
5.7	Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	117
5.7.1	Wirtschaftliche Sozialhilfe und Sozialberatung als Unterstützung auf dem Integrationsweg	117
5.7.2	Die Integrationshilfen des SAH Zentralschweiz	118
5.7.3	Beurteilung der Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	119
5.8	Diskriminierungsschutz	120
5.9	Beurteilung der spezifischen Integrationsförderung	123
5.10	Fazit und Empfehlungen für die künftige spezifische Integrationsförderung im Kanton Luzern	126
5.10.1	Umsetzung des Informationsauftrags	126
5.10.2	Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung	127
5.10.3	Deutschlern-Angebote	127
5.10.4	Öffnung und Vernetzung	128
5.10.5	Frühe Förderung	128
5.10.6	Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	129
5.10.7	Diskriminierungsschutz	129
<b>6.</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen . . . . .</b>	<b>130</b>
6.1	Der staatliche Integrationsauftrag soll beim Kanton und bei den Gemeinden besser verankert werden.	130
6.2	Die Integrationsförderung soll möglichst früh nach der Einreise einsetzen.	132
6.3	Die Frühe Förderung soll die Bildungschancen von fremdsprachigen und sozial benachteiligten Kindern verbessern.	133
6.4	Die Berufsbildung für Jugendliche und junge Erwachsene ist ein prioritäres Integrationsziel.	134
6.5	Weiterbildung soll die Deutschkenntnisse und Grundkompetenzen von bildungsfernen Migrantinnen und Migranten fördern.	135

6.6	Die Integrationshilfen für die sprachliche und berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sind beizubehalten und moderat auszubauen.	135
6.7	Für die Umsetzung des gesetzlichen Informationsauftrags braucht es ein kantonales Informationskonzept.	136
6.8	Beratung von Personen mit erhöhtem Integrationsbedarf	137
6.9	Wo immer nötig, ist die Verständigung mit qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern und Interkulturellen Vermittlerinnen und Vermittlern zu ermöglichen.	137
6.10	Die soziale Integration durch Akteure der Zivilgesellschaft ist weiterhin zu fördern.	138
6.11	Eine erfolgreiche Integrationsförderung baut auf eine Zusammenarbeit aller beteiligten Akteurinnen und Akteure.	138
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>		<b>140</b>
<b>Anhang . . . . .</b>		<b>142</b>
Anhang 1:		
	Rechtliche Grundlagen der Integrationsförderung in der kantonalen Regelstruktur (Gesetze und Verordnungen der SRL)	142
Anhang 2:		
	Rechnung für die spezifische Integrationsförderung 2011	153
Anhang 3:		
	Datenerhebung für den Integrationsbericht	154
Anhang 4:		
	Liste der Interviewpartnerinnen und -partner	155



## Abkürzungsverzeichnis

AfG	Amt für Gemeinden Kanton Luzern
AKS	Albert Köchlin Stiftung, Luzern
AMIGRA	Amt für Migration Kanton Luzern
ARE	Bundesamt für Raumplanung
AuG	Ausländergesetz
AuIG	Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Integration)
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung
BaBeL	Quartier Basel-, Bernstrasse Luzern
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BASPO	Bundesamt für Sport
BASS	Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Bern
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BJB	Beratungsstelle Jugend und Beruf Kanton Luzern
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
CAS DaZIK	Certificate of Advanced Studies «Deutsch als Zweitsprache und Interkulturalität» (PHZ)
Co-Opera	Migrationszentrum Co-Opera von SAH-Zentralschweiz
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
DBW	Dienststelle Berufs- und Weiterbildung Kanton Luzern
DIGE	Dienststelle Gesundheit Kanton Luzern
DISG	Dienststelle Soziales und Gesundheit Kanton Luzern
DLZ AA	Dienstleistungszentrum Arbeitsmarktliche Angebote Kanton Luzern
DVS	Dienststelle Volksschulbildung Kanton Luzern
ECAP	Privates Berufs-, Weiterbildungs- und Forschungsinstitut, Anbieter von Deutsch- und Integrationskursen
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
EGAuG	Einführungsgesetz zum Ausländergesetz Kanton Luzern
EKIM	Entwicklung kantonaler Integrationsprogramme und begleitende Massnahmen
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
elbe	Ehe-, Lebens- und Schwangerschaftsberatung der Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden
Enaip	Privates Berufsbildungs- und Weiterbildungsinstitut, Anbieter von Deutsch- und Integrationskursen
EU	Europäische Union
FABIA	Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern, Luzern
FGF	Fachstelle Gesellschaftsfragen der DISG Kanton Luzern
FIMM	Forum für die Integration von Migrantinnen und Migranten

GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen, der sechs Kompetenzniveaus der Sprachkenntnisse definiert (A1 bis C2)
GSD	Gesundheits- und Sozialdepartement Kanton Luzern
HSK	Kurs in heimatlicher Sprache und Kultur
IFV	Innerschweizer Fussballverband
IKV	Interkulturelle Vermittlung
InterkulturALL	Begegnungsgruppe von und für Menschen aus verschiedenen Nationen, Kulturen, Religionen, Katholische Kirche der Stadt Luzern
INTERPRET	Schweizerische Interessengemeinschaft für interkulturelles Übersetzen und Vermitteln
IPH	Interkantonale Polizeischule Hitzkirch
IZZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit
J + S	Jugend und Sport
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement Kanton Luzern
KDK	Konferenz der Kantonsregierungen
KID	Schweizerischen Konferenz der Integrationsdelegierten
KIS	Kompetenzzentrum Integration durch Sport (BASPO)
KiTaS	Verband Kindertagesstätten der Schweiz
KomIn	Kompetenzzentrum für Integration, Kanton Schwyz, Goldau und Pfäffikon SZ
LîP	Luzerner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt
LUSTAT	Statistik Kanton Luzern
MAS IF	Master «Integrative Förderung» (PHZ)
Miges Balú	Teilprojekt im Rahmen des «Luzerner Aktionsprogramms Gesundes Körpergewicht»
Obsan	Schweizerisches Gesundheitsobservatorium
PHZ	Pädagogische Hochschule Zentralschweiz
RAV	Regionale Arbeitsvermittlungszentren
SAH	Schweizerisches Arbeiterhilfswerk
seco	Staatsekretariat für Wirtschaft
SKOS	Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe
SoBZ	SozialBeratungsZentrum
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SRL	Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern
SVBL	Vereinigung für die Berufsbildung in der Logistik
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden
UNITRE	L'Università delle Tre Età – Universität der drei Alter
VIntA	Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
VLG	Verband Luzerner Gemeinden
wira	Dienststelle Wirtschaft und Arbeit Kanton Luzern
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem
ZFI	Zentralschweizer Fachgruppe Integration
ZRK	Zentralschweizer Regierungskonferenz

# 1. Einleitung

## 1.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16.12.2006 (AuG), das am 1.1.2008 in Kraft trat, wurde zum ersten Mal die Integrationspolitik als Staatsaufgabe der Schweiz gesetzlich verankert. Der Artikel 4 und das Kapitel 8 (Art. 53-58) legen die Grundzüge der Integrationspolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden fest. Das AuG regelt sowohl die Integration als Querschnittsaufgabe und verbindlichen Auftrag der zuständigen staatlichen Behörden wie auch die ergänzende spezifische Integrationsförderung.

Der Gesetzestext wurde beeinflusst durch die integrationspolitische Entwicklung und die Erfahrung in der praktischen Tätigkeit der Integrationsförderung. Schon vor Einführung des Ausländergesetzes hat das Bundesamt für Migration im Juli 2006 eine Standortbestimmung der Integration der Migrationsbevölkerung in der Schweiz vorgenommen.<sup>1</sup> Im Sommer 2007 hat das Bundesamt für Migration dem Bundesrat eine Zusammenstellung des Handlungsbedarfs der Integrationsförderung in 13 Bundesämtern aus fünf Departementen vorgelegt.<sup>2</sup> Der Bericht enthält Vorschläge für 45 Integrationsmassnahmen, die seither regelmässig überprüft und weiterentwickelt werden.

Aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik hat die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) in einem breit abgestützten Verfahren die Situation erhoben und Empfehlungen abgegeben.<sup>3</sup> Der Bundesrat hat gestützt darauf im März 2010 die Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes formuliert.<sup>4</sup> Er stellt Handlungsbedarf sowohl bei der Vertiefung der Integration als Querschnitt- und Verbundaufgabe, wie auch bei der spezifischen Integrationsförderung fest. Der Bundesrat sieht die Analyse im Integrationsbericht des Bundesamtes für Migration vom Juli 2006 bestätigt: Es bestehen Defizite in den Bereichen Sprache, Bildung und Arbeit, sowie Gesundheit.<sup>5</sup> Der Bund weist darauf hin, dass in vielen Kantonen ein Aktionsplan für die Integrationsförderung in der Regelstruktur fehlt. Dies gilt auch für den Kanton Luzern. Der Bundesratsbericht gibt an, in welcher Richtung er die spezifische Integrationsförderung in den Kantonen unterstützen will. Ab 2014 sollen umfassende kantonale Integrationsprogramme (KIP) mit mehr Bundesmitteln unterstützt werden – allerdings unter einer Mitfinanzierungspflicht der Kantone.

In der Folge dieser Entwicklung auf Bundesebene hat das Gesundheits- und Sozialdepartement der Dienststelle Soziales und Gesellschaft die Erarbeitung einer kantonalen Integrationsstrategie in Auftrag gegeben, die sich am Bundesratsbericht vom 5.3.2010 orientiert und auf den bisher gemachten Erfahrungen basiert. Als Grundlage für die Erarbeitung der neuen kantonalen Integrationsstrategie soll eine breite Standortbestimmung der Integrationspolitik im Kanton Luzern dienen. Bisher gibt es keine systematische Übersicht über die Aktivitäten des Kantons und der Gemeinden in der Integrationsförderung. Gestützt auf diese Auslegeordnung, die auch den künftigen Handlungsbedarf aufzeigt, kann der Regierungsrat die Entwicklung einer kantonalen Integrationsstrategie in Auftrag geben. Diese Strategie wird sowohl einen kantonalen Aktionsplan für die Integration in der Regelstruktur wie auch ein kantonales Programm für die spezifische Integrationsförderung umfassen. Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) wird sich an den Schwerpunkten des Bundes orientieren und von diesem mitfinanziert werden.

<sup>1</sup> Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Bericht des Bundesamtes für Migration [Integrationsbericht] vom Juli 2006. Der Bundesrat hat den Bericht im August 2006 zur Kenntnis genommen.

<sup>2</sup> Bericht Integrationsmassnahmen des Bundesamtes für Migration vom 30.6.2007

<sup>3</sup> Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht vom 28.5.2009 zuhanden der Tripartiten Agglomerationskonferenz [TAK]

<sup>4</sup> Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte vom 5.3.2010

<sup>5</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 24

Die Standortbestimmung fällt zusammen mit zehn Jahren Integrationsförderung im Kanton Luzern. Der *Bericht und Leitbild des Regierungsrates für die Ausländer- und Integrationspolitik des Kantons Luzern* vom 4.1.2000 hat die Schaffung der kantonalen Koordinationsstelle für Ausländerfragen und Integrationspolitik vorgesehen, die auf den 1.1.2001 eingerichtet wurde. Am 1.7.2007 wurde die Koordinationsstelle mit drei andern gesellschaftspolitischen Kleinstellen in der Fachstelle Gesellschaftsfragen der Dienststelle Soziales und Gesellschaft zusammengeführt (Gesundheits- und Sozialdepartement).

## 1.2 Grundlagen für die Standortbestimmung

### 1.2.1 Fragestellung des Berichts

Der vorliegende Bericht hat also zum Ziel, den aktuellen Stand der staatlich organisierten Integrationsförderung im Kanton Luzern möglichst vollständig abzubilden. Dazu gehören Massnahmen der kantonalen Regelstruktur (so vor allem im Bildungsbereich), die Integrationsarbeit der Gemeinden und die spezifische Integrationsförderung, die im Auftrag der öffentlichen Hand geleistet wird. Das alles ist nur ein Teil der Integrationsarbeit in der Gesellschaft, die bei Zugewanderten wie bei Einheimischen meistens ehrenamtlich und freiwillig geschieht, sei es in der Familie, in der Nachbarschaft, in Vereinen oder in vielen Betrieben der Wirtschaft.

Dem erhobenen IST-Zustand stehen als SOLL der gesetzliche Auftrag und der von den Fachpersonen und Anspruchsgruppen erhobene Bedarf gegenüber. Aufgrund einer Stärke/Schwäche-Analyse, welche sowohl die Abläufe wie auch die Inhalte und die Zielgruppenerreichung umfasst, werden der Handlungsbedarf beschrieben und Empfehlungen für die weitere Integrationsarbeit im Kanton abgeleitet.

### 1.2.2 Integrationsverständnis

Dem vorliegenden Bericht liegt ein pragmatisches Integrationsverständnis zugrunde, dessen Grundsätze in Artikel 4 AuG formuliert sind.<sup>6</sup>

Die Beurteilung der Integrationsförderung im Kanton Luzern orientiert sich an den Integrationsbestimmungen des Ausländergesetzes in Kapitel 8 (Art. 53-56 AuG):

- Art. 53<sup>7</sup> beschreibt die Integrationsförderung zunächst allgemein als Querschnittsaufgabe aller drei staatlichen Ebenen. Im zweiten Absatz wird als Ziel der staatlichen Integrationsarbeit die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Chancengleichheit und Partizipation festgelegt. Dazu gehören vor allem die Förderung des Spracherwerbs, des beruflichen Fortkommens, der Gesundheitsvorsorge und Bestrebungen, die das gegenseitige Verständnis zwischen Einheimischen und Zugewanderten erleichtern. Die Zielgruppen der Frauen, Kinder und Jugendlichen verdienen eine besondere Berücksichtigung ihrer Integrationsanliegen.

#### <sup>6</sup> Art. 4 Integration

- <sup>1</sup> Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz.
- <sup>2</sup> Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.
- <sup>3</sup> Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.
- <sup>4</sup> Es ist erforderlich, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen.

#### <sup>7</sup> Art. 53 Förderung der Integration

- <sup>1</sup> Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration.
- <sup>2</sup> Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben.

- Art. 56<sup>8</sup> beschreibt den staatlichen Informationsauftrag über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz (besonders ihre Rechte und Pflichten) und über die Integrationsangebote. Dazu gehört auch die Information der Schweizer Bevölkerung über die Migrationspolitik und die besondere Situation von Migrantinnen und Migranten.

Zur weiteren Gewichtung und Vertiefung der Referenzpunkte für die Standortbestimmung dient der Bundesratsbericht vom 5.3.2010. Dieser versteht unter Integrationspolitik «alle vom Staat gesetzten rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen, die den Integrationsprozess begünstigen.»<sup>9</sup> Statistische Werte geben Hinweise, inwiefern das Ziel der Chancengleichheit und Partizipation für die Migrationsbevölkerung erreicht ist: Von gelungener Integration kann dann gesprochen werden, wenn Zugewanderte vergleichbare Werte bezüglich der Arbeitsmarktchancen, Bildungschancen, Gesundheit, sozialen Sicherheit und Wohnqualität aufweisen wie Schweizerinnen und Schweizer, die sich in der gleichen sozio-ökonomischen Lage und familiären Situation befinden.<sup>10</sup>

Die staatliche Integrationspolitik unterscheidet zwischen der Integrationsförderung in der Regelstruktur und der spezifischen Integrationsförderung. Da diese Unterscheidung auch für den vorliegenden Bericht von Bedeutung ist, folgt hier eine Beschreibung, was der Bundesrat unter diesen beiden Pfeilern der Integrationsförderung versteht.

Integration ist in erster Linie eine Aufgabe der bestehenden Strukturen wie den Schulen, den Berufsbildungsinstitutionen, den Betrieben oder den Institutionen des Gesundheitswesens und findet auf den drei politischen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden statt. Dies ist mit Integration durch die Regelstruktur gemeint. So verstanden ist Integration «als staatliche und gesellschaftliche Kernaufgabe von allen Behördenstellen im Rahmen ihres Grundauftrages wahrzunehmen» (vgl. Art. 53 Abs. 1 AuG).<sup>11</sup> Der Bericht des Bundesrates vom 5.3.2010 erklärt diese Kernaufgabe wie folgt: «Dabei ist der Auftrag zur Integrationsförderung in der Regelstruktur so zu verstehen, dass unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder dem ausländerrechtlichen Status von den Bedürfnissen im Einzelfall ausgegangen wird, die in der Regel durch den Bildungsstand, die sozio-ökonomische Lage, den Gesundheitszustand sowie auch durch die Migrationssituation bestimmt sein können. Falls diese Bedürfnisse auf den Migrationshintergrund einer Person zurückzuführen sind (z.B. Verständigungsschwierigkeiten, unterschiedliche Vorstellungen etc.) ist diesem mit entsprechenden Vorkehrungen oder Massnahmen zu begegnen.»<sup>12</sup>

Wenn die Bemühungen der Integrationsförderung der Regelstruktur nicht ausreichen, braucht es ergänzend die spezifische Integrationsförderung. Diese «bezweckt einerseits, mit fachlicher Beratung, Expertise und Projektbegleitung die Qualitätssicherung der Integrationsförderung in den Regelstrukturen zu unterstützen (z.B. durch interkulturelle Übersetzung in heiklen Situationen namentlich des Gesundheitsbereichs oder durch Weiterbildung von Fachpersonen im Umgang mit

<sup>3</sup> Sie fördern insbesondere den Spracherwerb, das berufliche Fortkommen, die Gesundheitsvorsorge sowie Bestrebungen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung und das Zusammenleben erleichtern.

<sup>4</sup> Sie tragen den besonderen Anliegen der Integration von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung.

<sup>5</sup> Bei der Integration arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden, die Sozialpartner, die Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen zusammen.

**<sup>8</sup> Art. 56 Information**

<sup>1</sup> Bund, Kantone und Gemeinden sorgen für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten.

<sup>2</sup> Ausländerinnen und Ausländer werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.

<sup>3</sup> Bund, Kantone und Gemeinden informieren die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.

<sup>9</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 20

<sup>10</sup> Der Bundesratsbericht vom 5.3.2010 greift auf Kriterien zurück, die schon der Integrationsbericht des Bundesamtes für Migration vom Juli 2006 formuliert hat (vgl. Integrationsbericht 2006, 8).

<sup>11</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 24

<sup>12</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 26

bestimmten Zielgruppen). Andererseits dient sie dazu, Lücken zu schliessen. Diese bestehen namentlich dort, wo die notwendigen Voraussetzungen zum Zugang zu den Regelstrukturen nicht gegeben sind (...) oder wo die spezifische Förderung die Regelstrukturen für eine kleine Gruppe mit spezifischen Anforderungen sinnvoll ergänzt (z.B. Massnahmen für traumatisierte Personen aus dem Asylbereich).»<sup>13</sup> Im Einzelfall kann die grundsätzlich sinnvolle Unterscheidung zwischen Integrationsförderung durch die Regelstruktur und spezifischer Integrationsförderung zu Unklarheiten führen. Wenn zum Beispiel die Regelstruktur der kantonalen Berufs- und Weiterbildung Deutschkurse unterstützt. Der vorliegende Bericht hält sich im Zweifelsfall daran, was der Bund beabsichtigt, in den neuen kantonalen Programmen ab 2014 als spezifische Integrationsförderung zu unterstützen.<sup>14</sup>

Integration ist ein individueller Prozess und ein gesellschaftlicher Prozess, an dem sich der Staat im Rahmen seiner Zuständigkeit beteiligen soll. Dadurch schafft er günstige Rahmenbedingungen und übt eine Signalwirkung aus.

Neben dem Integrationsverständnis als staatliche Aufgabe definiert das Ausländergesetz Integration auch als ausländerrechtliches Erfordernis an die zugewanderte Person. Darunter werden Anforderungen verstanden, die bei Zulassungs-, Bewilligungs-, Widerrufs- und Wegweisungsverfahren an den Grad der Integration von Ausländerinnen und Ausländern gestellt werden. Diese Anforderungen werden von den Behörden im Einzelfall entsprechend beurteilt. In der Verwaltungspraxis der Behörden werden vor allem folgende gesetzliche Kriterien zur Beurteilung der Integration angewendet:

- die Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der grundlegenden Prinzipien der Bundesverfassung,
- die Fähigkeit, sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache zu verständigen,
- der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung.

Hinzu kommt im Rahmen des Bürgerrechtsgesetzes das Kriterium:

- Vertraut sein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten.<sup>15</sup>

Der Bundesratsbericht vom 5.3.2010 hält die Aspekte der Integration als staatliche Aufgabe und Integration als individuell beurteilbaren Zustand mit ausländerrechtlichen Folgen klar auseinander. Im vorliegenden Bericht steht die Perspektive der Integration als staatliche Aufgabe im Vordergrund. Integration als Anforderung an die Einzelperson mit ausländerrechtlichen Folgen spielt vor allem beim Thema der Integrationsvereinbarung eine Rolle (vgl. Kapitel 3, S.40 – 44).

Das Verständnis von Integrationspolitik und Integrationsförderung, das diesem Bericht zugrunde liegt, geht schliesslich auch zurück auf den Bericht und das Leitbild des Regierungsrates für die Ausländer- und Integrationspolitik des Kantons Luzern vom 4.1.2000. Obwohl das Leitbild früher als die breit organisierte spezifische Integrationsförderung von Bund und Kantonen und vor der

<sup>13</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 26

<sup>14</sup> Das Grundlagenpapier des Bundesamtes für Migration und der Konferenz der Kantonsregierungen für die Programmvereinbarungen zur spezifischen Integrationsförderung sieht drei Schwerpunkte vor:

1. **Information und Beratung:** Erstinformation und Integrationsförderbedarf, Beratung und Schutz vor Diskriminierung
2. **Bildung und Arbeit:** Massnahmen zur Sprache und zur Frühen Förderung und zur beruflichen Integration für Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommene [heute Integrationspauschale]
3. **Verständigung und gesellschaftliche Integration:** Soziale Integration und interkulturelles Übersetzen.

[Vgl. Bundesamt für Migration/Konferenz der Kantonsregierungen: Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone. Grundlagenpapier vom 23.11.2011 im Hinblick auf den Abschluss von Programmvereinbarungen nach Art. 20a SuG, 3f].

<sup>15</sup> Vgl. die Zusammenstellung in: Wichmann Nicole, Hermann Michael, D'Amato Gianni, Efonayi-Mäder Denise, Fibbi Rosita, Menet Joanna, Ruedin Didier [2011]: Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen. Eidg. Kommission für Migrationsfragen [Hrsg], Materialien zur Migrationspolitik, Dezember 2011, 12

gesetzlichen Grundlage der Integrationspolitik entstanden ist, geht es in seiner Grundausrichtung in die gleiche Richtung. Das Leitbild hat die kantonale Integrationsförderung wesentlich mitgeprägt.

### **1.2.3 Aufbau des Berichts**

Ausgangspunkt des Berichts ist ein statistischer Überblick über die Entwicklung der Migrationsbevölkerung im Kanton Luzern in den letzten zehn Jahren (Kapitel 2). Einige ausgewählte Kennzahlen geben zudem Hinweise auf die Integration der Migrationsbevölkerung im Kanton (zum Beispiel auf die Chancengerechtigkeit in der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt). Daraus lassen sich erste Schlüsse auf den Handlungsbedarf in der Integrationsförderung (z.B. zu Bildungs- und Arbeitsmarktchancen) ziehen.

Die drei Hauptkapitel betreffen die Integrationsförderung in den kantonalen Regelstrukturen, in den Gemeinden und die spezifische Integrationsförderung. Am Ende jedes Kapitels wird der Stand der Integrationsförderung am gesetzlichen Auftrag gemessen und beurteilt. Zur Deckung allfälliger Lücken werden Empfehlungen abgegeben.

Bis jetzt fehlte ein systematischer Überblick über die Integrationsarbeit in den Regelstrukturen des Kantons. Das Kapitel 3 stellt die Integrationsarbeit der kantonalen Verwaltung dar. Die Massnahmen verschiedener Dienststellen, denen eine Schlüsselrolle in der Integration von Zugewanderten zukommt, werden vorgestellt, gestützt auf Interviews mit Fachpersonen und Verantwortlichen und einer Dokumentenanalyse.

Auch für die Integrationsarbeit in den Luzerner Gemeinden bestand bis jetzt keine Übersicht. Mit Kapitel 4 soll diese Lücke geschlossen werden. Portraits der Integrationsarbeit in fünf Gemeinden unterschiedlicher Grösse aus verschiedenen Kantonsteilen machen anschaulich, wie sich die Integrationsförderung praktisch gestalten lässt.

Das Kapitel 5 bietet eine Übersicht über die Hauptakteure und Inhalte der spezifischen Integrationsförderung und macht auf Schnittstellen zur Integrationsarbeit der Regelstruktur aufmerksam. Im Kapitel 6 folgt eine Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse des Berichts mit den entsprechenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

### **1.2.4 Grundlagen des Berichts**

Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) erteilte im Frühjahr 2011 dem ehemaligen kantonalen Integrationsbeauftragten Hansjörg Vogel den Auftrag, für den Kanton eine Standortbestimmung in der Integrationsförderung zu erstellen.

Für die Bestandesaufnahme der Integrationsarbeit im Kanton Luzern hat das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, Bern, im Auftrag der DISG bei allen kantonalen Departementen und Dienststellen und bei allen Luzerner Gemeinden je eine umfangreiche schriftliche Befragung durchgeführt.

Eine weitere Datenquelle stellen zahlreiche Interviews mit Fachpersonen und Verantwortlichen in verschiedenen kantonalen Dienststellen und privaten Organisationen der Integrationsförderung, sowie mit Integrationsverantwortlichen in Gemeinden dar.<sup>16</sup>

Für eine eingehende Dokumentenanalyse standen einige aktuelle Untersuchungen zur Verfügung, die eigens für die Strategie-Entwicklung erstellt wurden. Das Bundesamt für Migration unterstützte in den Jahren 2010 und 2011 Studien, die der Entwicklung der kantonalen Integrationsprogramme und begleitende Massnahmen (EKIM) dienen. Für den Kanton Luzern sind dies folgende Studien, deren Resultate in die entsprechenden Kapitel des Integrationsberichts einbezogen werden:

---

<sup>16</sup> Vgl. Liste der Interviewpartnerinnen und -partner im Anhang, S.155

- Calderón Ruth (31.8.2011): Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern. Schlussbericht. Bern, rc consulta in Arbeitsgemeinschaft mit Büro BASS (Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker).
- Calderón Ruth (November 2011): Informationsveranstaltungen für Zugewanderte im Kanton Luzern: Evaluation und Optionen für die künftige Ausgestaltung. Schlussbericht zuhanden Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Fachstelle Gesellschaftsfragen, Luzern.
- Brägger Martina (2011): Zugang zu niederschwelligen Deutschkursen aus der Sicht der Kursteilnehmenden. Eine Studie zur Praxis in den Kantonen St. Gallen und Luzern. Im Auftrag des Kompetenzzentrums Integration, Gleichstellung und Projekte des Kantons St. Gallen und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern, Fachstelle Gesellschaftsfragen. Landert>Partner, Zürich.
- Schönenberger Silvia, Wichmann Nicole (Juni 2011) : Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuenburg.
- Im Rahmen der EKIM-Förderung hat das Bundesamt für Migration auch die Gemeindebefragung und das Kapitel des vorliegenden Berichts über die Integrationsarbeit in den Gemeinden unterstützt.

Zwei weitere interne Arbeiten konnten für den Bericht berücksichtigt werden:

- Bericht der Echogruppe Integrationsmassnahmen (1.6.2011): Integrationsmassnahmen für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.
- Die Evaluation der Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) und der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung der subventionierten Deutschkurs-Angebote.

Die Entstehung des Berichts wurde eng begleitet durch Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG). Die Fachstelle Gesellschaftsfragen organisierte die Spiegelung der Hauptergebnisse des Integrationsberichts in der Fachgruppe Integration (23.11.2011), in der Interkommunalen Integrationskonferenz (25.11.2011), in der Interdepartementalen Steuergruppe Gesellschaftsfragen (29.11.2011). Die Sicht der Migrationsbevölkerung wurde in einem Workshop mit den Migrantenorganisationen eingeholt (28.9.2011). Auch die beiden Studien von Ruth Calderón und die Evaluation von Martina Brägger haben die Anliegen der Zielgruppen durch verschiedene schriftliche Befragungen und Focusgruppen erhoben. Ihre Ergebnisse werden im Integrationsbericht berücksichtigt.

Allen, die bei der Entstehung des Berichts mitgewirkt haben, sei an dieser Stelle herzlich gedankt.



## 2. Ausländische Bevölkerung im Kanton Luzern – ein statistischer Überblick

Um eine wirksame Integrationspolitik gestalten zu können, sind Kenntnisse über die Entwicklung der Zuwanderung und über die Situation der Migrationsbevölkerung erforderlich. Eine erste Annäherung an die Entwicklungen in der Migration kann über statistische Grundlagen erfolgen. Seit Beginn seiner Integrationspolitik ist dem Luzerner Regierungsrat ein genauer Blick auf die Vielfalt der Migrationsbevölkerung im Kanton ein Anliegen. Aus diesem Grunde nahm er schon bei seinem *Bericht und Leitbild der Ausländer- und Integrationspolitik des Kantons Luzern vom 4.1.2000* einige statistische Kennzahlen zur ausländischen Bevölkerung in den Anhang auf mit der Absicht, diese jeweils zu aktualisieren.<sup>17</sup> Tatsächlich hat sich die Einwanderung in den Kanton Luzern in den letzten elf Jahren deutlich verändert. Hauptgrund dafür ist die stufenweise Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU.

Die statistischen Kennzahlen in diesem Kapitel sollen einen Überblick geben über die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung im Kanton Luzern in den letzten zehn Jahren – seit der Einführung des kantonalen Integrationsleitbilds. Einige Zahlen geben zudem Hinweise auf die Integration der Migrationsbevölkerung im Kanton (zum Beispiel auf Chancengerechtigkeit in der Bildung und auf dem Arbeitsmarkt).

Eine eingehendere Darstellung verschiedener Lebenslagen der ausländischen Bevölkerung im Kanton Luzern findet sich im Kapitel 9 *Menschen mit Migrationshintergrund* des **Sozialberichts**<sup>18</sup> des Kantons Luzern. Der Sozialbericht enthält unter anderem Auswertungen zum Altersaufbau, Geschlechterverhältnis, zu Familien- und Haushaltsformen, über die Bildungssituation, Erwerbsbeteiligung, Wirtschaftsstruktur, Arbeitslosigkeit, Wohnverhältnisse und zum religiösen Hintergrund. Auch im **Bildungsbericht** des Kantons gibt es viele Hinweise auf die Situation der Migrationsbevölkerung im Bildungsbereich.<sup>19</sup>

Die statistischen Angaben können nur Angaben zu einzelnen Aspekten machen. Dabei besteht die Gefahr, dass das Bild der Bevölkerungsgruppen auf einzelne Faktoren reduziert wird (zum Beispiel auf die Staatsangehörigkeit, auf Alter, Familienstand oder Einkommen). Die soziologische Milieuforschung erfasst die Lebenslagen und die Alltagsrealität von Bevölkerungsgruppen im Zusammenhang und definiert verschiedene Milieus je nach sozialer Lage und Grundorientierung (zum Beispiel eher auf Tradition oder auf Fortschritt ausgerichtet). Dieser Ansatz ermöglicht es, innerhalb der Bevölkerung Gruppen zu identifizieren, die in ihrem Milieu durch ihre soziale Lage, ihre Wertorientierungen und Einstellungen, ihre Interessen und ihren Lebensstil verbunden sind. Sie ticken ähnlich in Geschmack, Denk- und Lebensweise oder Freizeitaktivitäten. Milieustudien sind auch geeignet für ein vertieftes Verständnis der Migrationsbevölkerung. Eine Milieustudie aus Deutschland aus dem Jahre 2008 zeigt auf, dass sich die Migrationsbevölkerung in acht Milieus gruppieren lässt. Keines der acht Milieus wird von nur einer Herkunftsgruppe bestimmt. Es lassen sich auffallende Parallelen mit der einheimischen Bevölkerung feststellen. Auch in der Migrationsbevölkerung gibt es eine breite bürgerliche Mitte sowie intellektuelle, modern eingestellte Milieus. Die Lebenslage Zugewanderter in schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen unterscheidet sich nicht völlig von der Lebenslage der sozial schwächeren Einheimischen.<sup>20</sup> Für ein besseres Verständnis der Migrationsbevölkerung und eine gezieltere Ausrichtung der Integrationsmassnahmen wäre eine Milieustudie der Migrationsbevölkerung in der Schweiz von Nutzen.

<sup>17</sup> Unter dem Leitsatz Kommunikation und Information wird die Absicht formuliert: «Wir stellen aussagekräftige Statistiken zur Verfügung» [Integrationsleitbild LU, 21].

<sup>18</sup> Amt für Statistik des Kantons Luzern, Kantonales Sozialamt Luzern [2006]: Sozialbericht des Kantons Luzern. Die soziale Lage der Luzerner Bevölkerung, S. 332-383.

<sup>19</sup> LUSTAT Statistik Luzern [2010]: Bildungsbericht 2010. Luzerner Bildungslandschaft im Wandel.

<sup>20</sup> Sinus Sociovision [Hrsg.] [2008]: Zentrale Ergebnisse der Sinus-Studie über Migranten-Milieus in Deutschland. Online im Internet: [http://www.sinus-institut.de/uploads/tx\\_mpdownloadcenter/MigrantenMilieus\\_Zentrale\\_Ergebnisse\\_09122008.pdf](http://www.sinus-institut.de/uploads/tx_mpdownloadcenter/MigrantenMilieus_Zentrale_Ergebnisse_09122008.pdf).

## 2.1 Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung Ende 2010

Ende 2010 lebten im Kanton Luzern insgesamt 65'158 Ausländerinnen und Ausländer. Dies entspricht einem Ausländeranteil von 16.4%. Dies ist deutlich niedriger als der schweizerische Durchschnitt (Ausländeranteil von 22%). Damit liegt der Kanton Luzern im hinteren Mittelfeld der Kantone (an 18. Stelle). Der Aufenthaltsstatus ist für die Integration der Migrantinnen und Migranten von Bedeutung. Zum einen gibt er Hinweise auf die Aufenthaltsdauer und den Grad der Eingliederung. Zum anderen gibt ein dauerhafter Status auch Sicherheit und Perspektive und wirkt sich positiv auf die Integration und auf die Gesundheit der Migrationsbevölkerung aus.

Die Aufenthaltsbewilligungen sind für Angehörige der EU-/EFTA-Staaten und für die Angehörigen der übrigen Staaten (Drittstaaten) unterschiedlich geregelt.

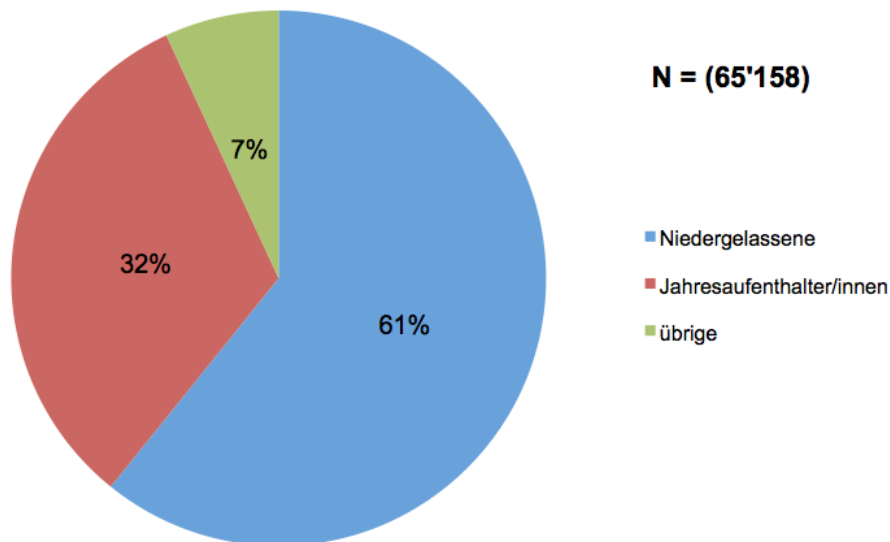
Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Aufenthaltsstatus und ihre Ausweise:

Aufenthaltsstatus	Ausweis	Kennzeichen
Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA	<b>B</b>	gültig fünf Jahre
Aufenthaltsbewilligung Drittstaatsangehörige	<b>B</b>	gültig ein Jahr, wird jeweils um ein Jahr verlängert.
Niederlassung EU/EFTA	<b>C</b>	unbeschränkt gültig; für Angehörige der meisten EU-Länder kann sie nach fünf – für die übrigen nach zehn-Jahren Aufenthalt beantragt werden.
Niederlassung Drittstaatangehörige	<b>C</b>	unbeschränkt gültig; sie kann nach zehn – bei sehr guter Integration nach fünf – Jahren beantragt werden. Auch Ehepartnerinnen und -partner von Schweizer Personen können nach fünf Jahren die Niederlassung beantragen.
Kurzarbeitsbewilligung	<b>L</b>	Für befristete Aufenthalte zwischen drei Monaten und einem Jahr
Asylsuchende	<b>N</b>	Aufenthaltsrecht während des laufenden Asylverfahrens
vorläufige Aufnahme	<b>F</b>	Personen, die aus der Schweiz weggewiesen wurden, wobei sich aber der Vollzug der Wegweisung als unzulässig (Verstoss gegen Völkerrecht), unzumutbar (konkrete Gefährdung des Ausländers) oder unmöglich (vollzugstechnische Gründe) erwiesen hat. Wird normalerweise für 12 Monate verfügt und kann vom Aufenthaltskanton um jeweils 12 Monate verlängert werden. Bewilligung zur Erwerbstätigkeit ist möglich. Vorläufig Aufgenommene sind seit 2007 eine Zielgruppe der Integrationsförderung. Bei guter Integration kann nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung beantragt werden.

Quelle: Bundesamt für Migration

Die Verteilung der ausländischen Bevölkerung im Kanton Luzern sieht wie folgt aus (vgl. Abbildung 1):

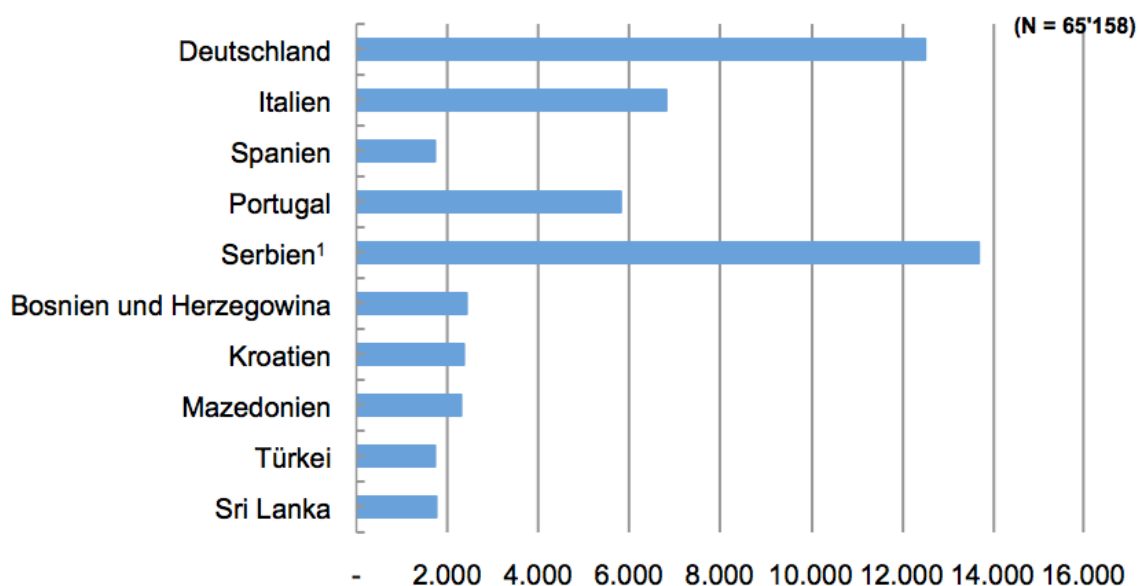
Abb. 1: **Ausländische Wohnbevölkerung nach Aufenthaltsstatus Ende 2010**  
Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern  
Quelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

Die Niedergelassenen (Ausweis C) sind mit 39'650 Personen die grösste Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer (61%). Mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) lebten Ende 2010 21'425 Personen im Kanton Luzern (32%). Unter den restlichen 7% sind neben den 485 Personen mit einer Kurzarbeitsbewilligung (Ausweis L) die grösseren Gruppen aus dem Asylbereich: 688 Personen im Asylverfahren (Ausweis N) und 1'445 vorläufig Aufgenommene (Ausweis F). Asylsuchende sind eine sehr kleine Gruppe unter den Ausländerinnen und Ausländern (1 bis 2%). Sie werden nach einem Bevölkerungsschlüssel den Kantonen zugewiesen (für den Kanton Luzern 4.9%).<sup>21</sup>

Abb. 2: **Ausländische Wohnbevölkerung nach Nationalitäten Ende 2010**  
Kanton Luzern



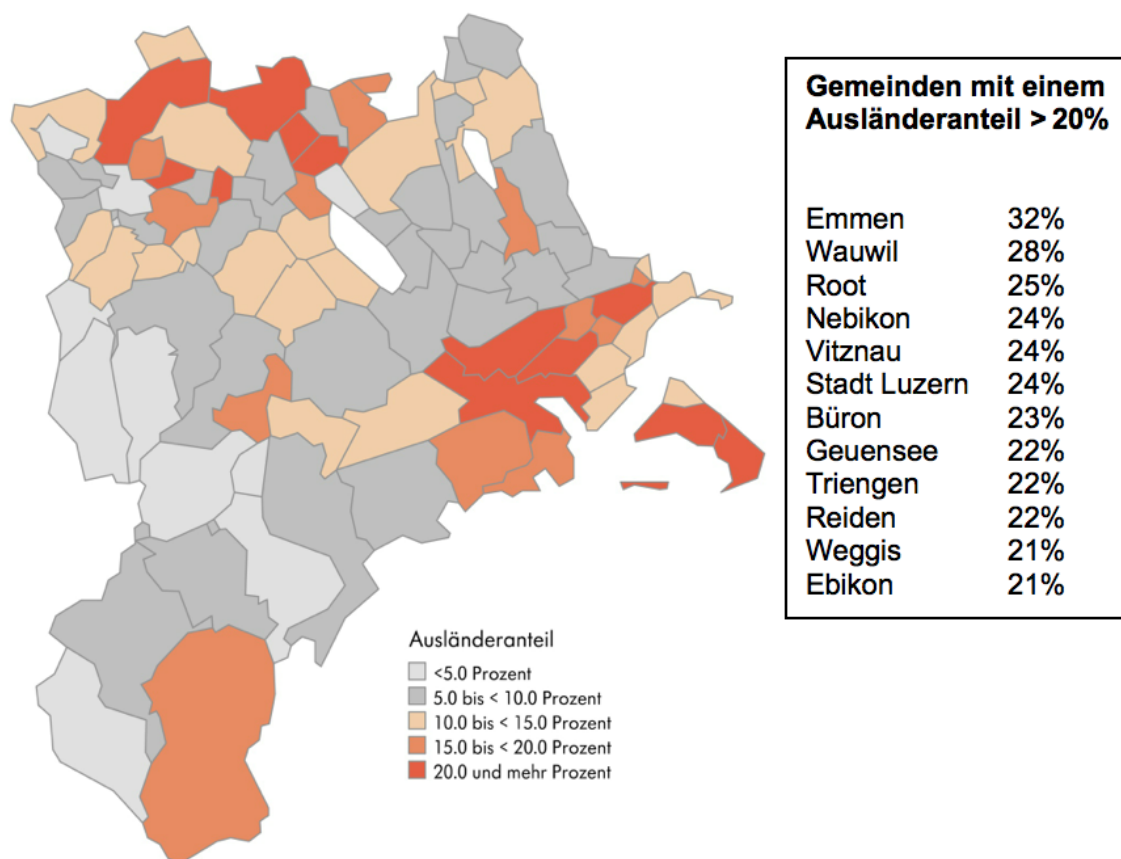
LUSTAT Statistik Luzern  
Quelle: Bundesamt für Statistik STATPOP  
<sup>1</sup> inkl. Montenegro und Kosovo

<sup>21</sup> Die Anzahl Asylgesuche nahm im Jahre 2011 deutlich zu. Das hat auch einen Anstieg der Personen im Asylverfahren [Ausweis N] im Kanton Luzern zur Folge. Ende Dezember 2011 lebten 898 Personen mit Ausweis N im Kanton Luzern.

Ende 2010 waren je 50% Angehörige aus EU- und EFTA-Staaten und 50% aus Drittstaaten. Die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung hat sich im Kanton Luzern aufgrund der veränderten Zuwanderung in den letzten zehn Jahren deutlich verändert. Im Jahre 2000 gab es noch deutlich mehr Angehörige aus Drittstaaten (59%) als aus der EU (41%). Die Anzahl der Personen aus Deutschland hat sich in dieser Zeit fast verdreifacht auf 12'488 (Im Jahre 2001 waren es 4'148). Auch die Gruppe aus Portugal ist auf 5'822 Personen gewachsen (Im Jahre 2001 waren es 3'730). Die italienische Herkunftsgruppe ist mit 6'820 kleiner geworden (Im Jahre 2001 waren es noch 7'831). Die Einwanderung aus den südslawischen Ländern ist leicht rückläufig. Aus den sechs Ländern des ehemaligen Jugoslawiens (Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Serbien) wohnten Ende 2010 20'736 Personen im Kanton Luzern (Im Jahre 2001 waren es noch 23'610). Statistisch können Staatsangehörige aus Serbien, Montenegro und Kosovo noch nicht sauber abgegrenzt werden, da verschiedene kosovarische Staatsangehörige immer noch über einen serbischen Pass verfügen.

Die Migrationsbevölkerung ist im Kanton Luzern sehr unterschiedlich verteilt (vgl. Abbildung 3).

Abb. 3: **Verteilung der ausländischen Bevölkerung in den Luzerner Gemeinden 2010**  
Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern

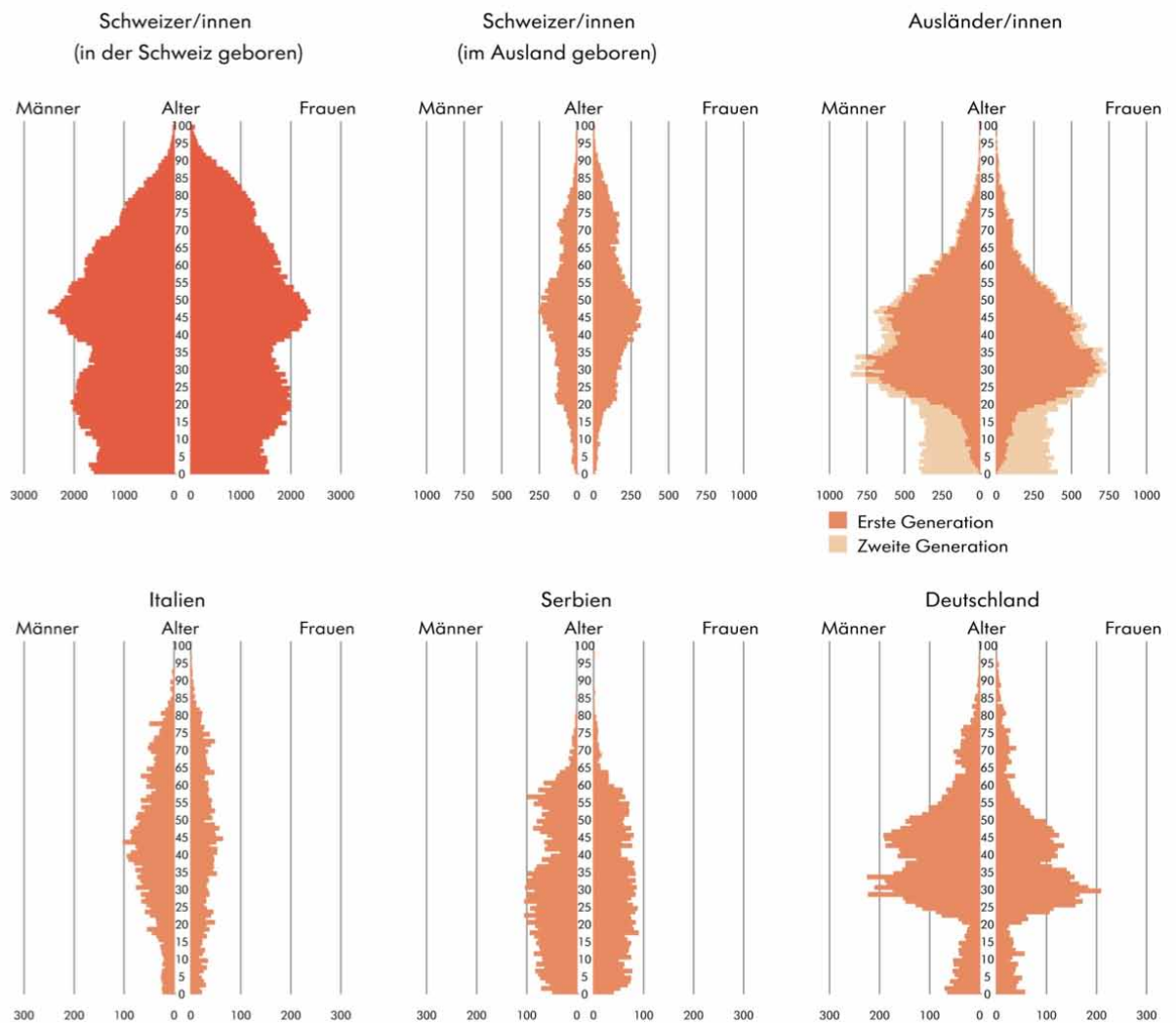
Datenquelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

Zwölf Gemeinden haben einen Ausländeranteil von über 20%. Weitere elf Gemeinden haben einen Ausländeranteil zwischen 15% und 20%. Beinahe die Hälfte der Luzerner Gemeinden hat einen Ausländeranteil unter 10%.

Bei der Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung (vgl. Abbildung 4) gibt es einerseits zur Schweizer Bevölkerung und andererseits unter den verschiedenen Herkunftsgruppen deutliche Unterschiede. Auffällig sind vor allem zwei Altersgruppen: Während bei der Schweizer Bevölkerung nur etwa 25% zur Altersgruppe zwischen 20 und 39 Jahren gehören, sind dies bei der ausländischen Bevölkerung 40%. Umgekehrt gehören 18% der Schweizer Bevölkerung zu den Seniorinnen und Senioren über 65 Jahre. Bei der Migrationsbevölkerung sind dies nur 5.5%. Das heisst bei den

jüngeren Erwerbstätigen und in der Familienphase sind Ausländerinnen und Ausländer überproportional vertreten. Bei der Gruppe im Pensionsalter sind sie stark untervertreten. Eine Ausnahme bei einer grösseren Herkunftsgruppe bilden die Italienerinnen und Italiener dar. Aufgrund der langen Aufenthaltsdauer der ersten Generation in der Schweiz sind diese mit 17% bei den Seniorinnen und Senioren fast gleich stark vertreten wie die einheimische Bevölkerung.

Abb. 4: **Altersstruktur nach Nationalität und Geschlecht 2010**  
Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern

Datenquelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

Die Einwanderung (vgl. Tabelle 2) hat sich so entwickelt, wie die Gesetzgebung dies beabsichtigt hatte: Neue Migrantinnen und Migranten für die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes sollen primär im Rahmen der Abkommen mit der EU über den freien Personenverkehr rekrutiert werden.

Tab. 2: **Einwanderung in den Kanton Luzern 2010 nach Gründen**

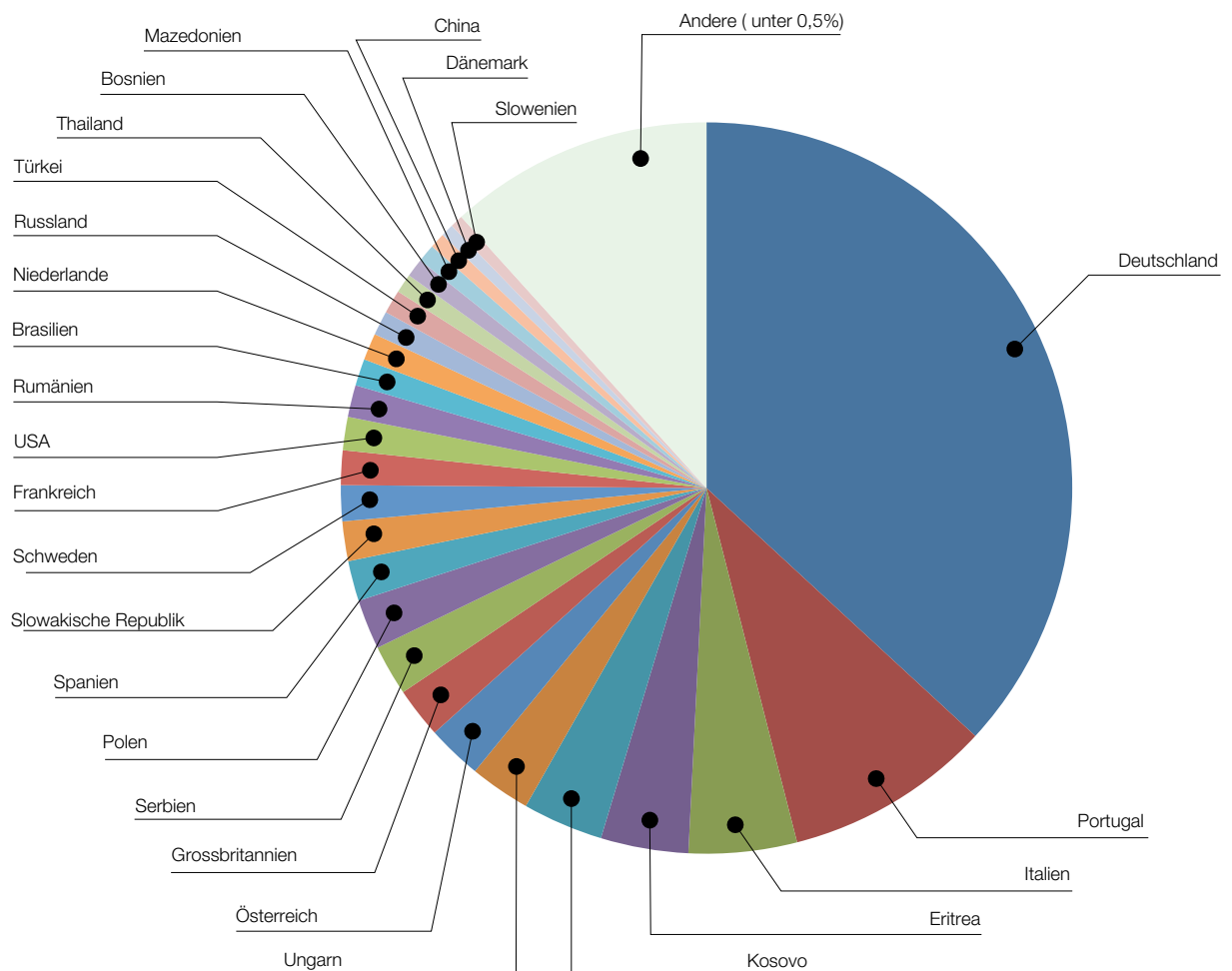
	Total	Anteil	EU / EFTA	Drittstaaten
Total Einwanderung	4'742	100%	2'726	2'016
Erwerbstätigkeit ohne Kontingent	1'585	<b>33.5%</b>	1'585	0
Familiennachzug	1'243	<b>26.2%</b>	625	618
Aus- und Weiterbildung	1'114	<b>23.5%</b>	236	878
Erwerbstätigkeit mit Kontingent	245	5.2%	156	89
Übrige	555	11.6%	124	431

Zemis, Bundesamt für Migration

Die Erwerbstätigkeit ohne Kontingent ist der häufigste Einwanderungsgrund. So zogen im Jahre 2010 neu 1'585 Personen in den Kanton Luzern. Aufgrund der veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes sind dies in erster Linie sehr gut qualifizierte Arbeitskräfte. In der Folge hat die Einwanderung aus Deutschland stark zugenommen. Aus Drittstaaten werden für den Arbeitsmarkt nur noch Hochqualifizierte zugelassen, für deren Arbeit weder jemand aus dem Inland noch aus der EU gefunden werden konnte. Zudem ist diese Einwanderungsgruppe zahlenmässig durch ein Kontingent beschränkt. Im Jahre 2010 waren dies im Kanton Luzern 89 Personen. Der zweithäufigste Einwanderungsgrund ist der Familiennachzug (26.2%), der aus der EU und aus den Drittstaaten je zur Hälfte erfolgt (im Jahre 2010 je ungefähr 600 Personen). Ungefähr die Hälfte der im Familiennachzug eingewanderten Drittstaaten-Angehörigen reisen als Ehepartnerin oder Ehepartner einer Schweizer Person ein. Die im Familiennachzug Eingereisten dürfen nicht pauschal als schlechtqualifiziert beurteilt werden. Es gibt zum Beispiel mehr und mehr Männer und Frauen aus dem Kosovo, die über eine gute Ausbildung verfügen. Viele von ihnen finden jedoch in der Schweiz keine Arbeitsstelle, die ihren Qualifikationen entspricht. Umgekehrt gibt es in der Arbeitsmigration aus der EU immer noch schlecht qualifizierte Personen (zum Beispiel aus Portugal). Im Kanton Luzern ist die Aus- und Weiterbildung mit 23.5% ein im schweizerischen Vergleich überdurchschnittlich häufiger Einreisegrund. Davon stammen fast 80% aus Drittstaaten. Etwa 800 von diesen sind Schüler und Schülerinnen einer privaten Hotelfachschule, von denen es im Kanton einige gibt. Nach der zweijährigen Ausbildungszeit kehren sie in ihr Heimatland zurück.

Das Amt für Migration führte im Jahre 2011 mit 3'538 neu eingereisten Ausländerinnen und Ausländern aus 102 Ländern Begrüssungsgespräche durch (vgl. unten Kapitel 3, S.36–40). Die Verteilung zeigt auf, dass die Einwanderung – mit Ausnahme von Deutschland (37%) und Portugal (9%) – kleinere Gruppen aus der ganzen Welt umfasst. Aus 24 Ländern kommen jeweils zwischen 1% und 5% der Neueingereisten, die restlichen 12% der Neueingereisten stammen aus 76 Ländern (siehe unten Abbildung 5).

Abb. 5: **Begrüßungsgespräche im Jahre 2011 mit Personen aus 102 Ländern**  
Kanton Luzern



Quelle: AMIGRA Luzern

## 2.2 Eheschliessungen

Die wachsende Zahl der binationalen Ehen prägt unsere Gesellschaft zunehmend. Die Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der Eheschliessungen im Kanton Luzern in den letzten 20 Jahren. Eheschliessungen mit zwei Schweizer Ehegatten haben seit 1990 deutlich abgenommen. Die Zahl der binationalen Ehen von Schweizerinnen und Schweizern hat im gleichen Zeitraum um mehr als 50% zugenommen. Aber auch unter Ausländerinnen und Ausländern werden binationale Ehen deutlich häufiger.

Tab. 3: **Nationalität der beiden Eheschliessenden**  
Kanton Luzern

	1990	2000	2010
<b>Total</b>	<b>2 173</b>	<b>1 721</b>	<b>2 081</b>
beide Schweiz	1 718	1 110	1 250
Mann Schweizer, Frau Ausländerin	231	276	340
Mann Ausländer, Frau Schweizerin	117	140	259
beide Ausland, gleiche Nationalität	79	144	133
beide Ausland, ungleiche Nationalität	28	51	99

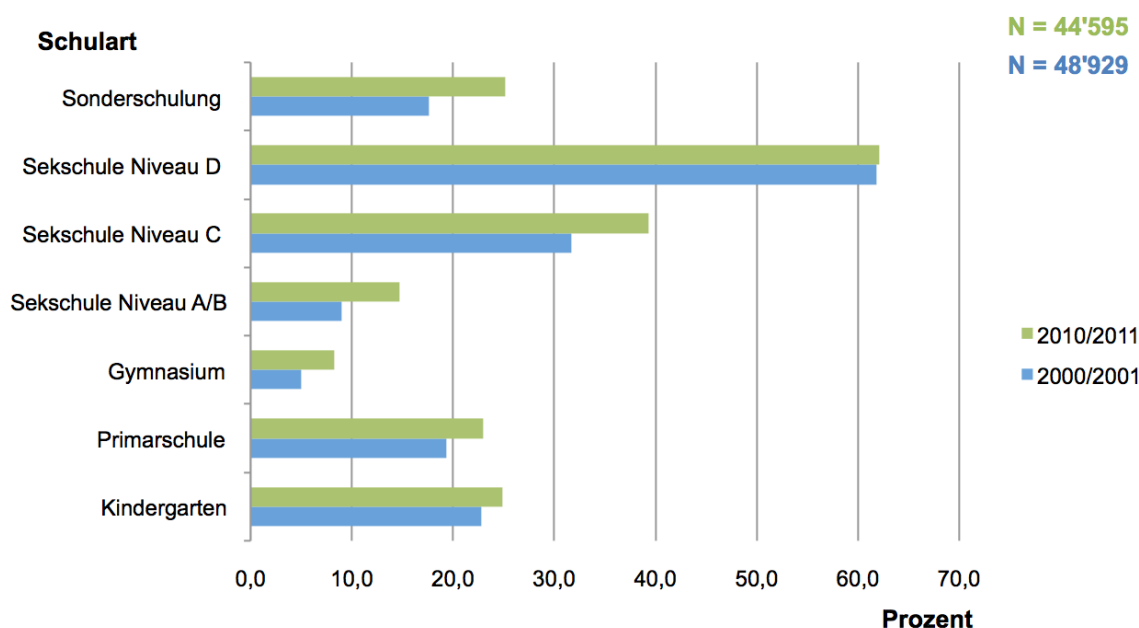
LUSTAT Statistik Luzern  
Datenquelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

## 2.3 Entwicklung der Integration der fremdsprachigen Jugendlichen auf der Oberstufe

Der Zugang in weiterführende Schulen und in die Berufsbildung ist ein wesentlicher Faktor für die nachhaltige Integration der zweiten Generation der Migrationsbevölkerung. Es stellt sich die Frage, ob die grossen Anstrengungen der Integrationsförderung in der Schule und in der Gesellschaft während der letzten zehn Jahre sich in einem besseren Zugang der Migranten-Jugendlichen zu einem höheren Bildungsniveau auszahlen.

Abb. 6: **Altersstruktur nach Nationalität und Geschlecht 2010**

Kanton Luzern



LUSIAI Statistik Luzern

Datenquelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

Die Abbildung 6 vergleicht den Anteil fremdsprachiger Lernender in den verschiedenen Niveaus der Sekundarstufe I im Schuljahr 2001/02 mit dem Schuljahr 2010/11. Im Schuljahr 2001/02 lag der Anteil der fremdsprachigen Lernenden auf der Sekundarstufe I bei 16.6%. Er stieg bis ins Schuljahr 2010/11 auf 20.8%. Die Anzahl Lernender der Sekundarstufe I hat im gleichen Zeitraum um ungefähr 4'300 abgenommen. Im Schuljahr 2010/11 waren es insgesamt noch 44'595 Lernende. In den beiden höchsten Schultypen konnte der Anteil der Fremdsprachigen markant verbessert werden. So hat sich die Anzahl Fremdsprachiger im Untergymnasium mehr als verdoppelt (von 105 auf 221 Lernende – von total 2'669). Mit 8.3% ist der Anteil jedoch immer noch unverhältnismässig tief. Auch in den Niveaus Sek A/B gibt es heute knapp 60% mehr fremdsprachige Lernende als vor zehn Jahren (1'072 anstelle von 677). Auch hier ist der Anteil mit knapp 15% noch zu tief. Problematisch ist das Ansteigen der fremdsprachigen Lernenden in der Sek C (von 1'117 auf 1'367), obwohl die Gesamtzahl der Lernenden in der Sek C zurückgegangen ist. Dadurch ist der Anteil der fremdsprachigen Lernenden in dieser Gruppe auf knapp 40% gestiegen. Diese Entwicklung hat schwerwiegende Folgen, weil für Lernende mit einem Sek C Abschluss der Zugang in die Berufsbildung deutlich schwieriger ist. Auch im schwächsten Niveau Sek D ist der Anteil der fremdsprachigen Lernenden gestiegen, obwohl die absolute Zahl deutlich zurückgegangen ist (von 330 auf 248). Die Sek D wird im Rahmen der Umstellung auf die Integrative Förderung aufgehoben.

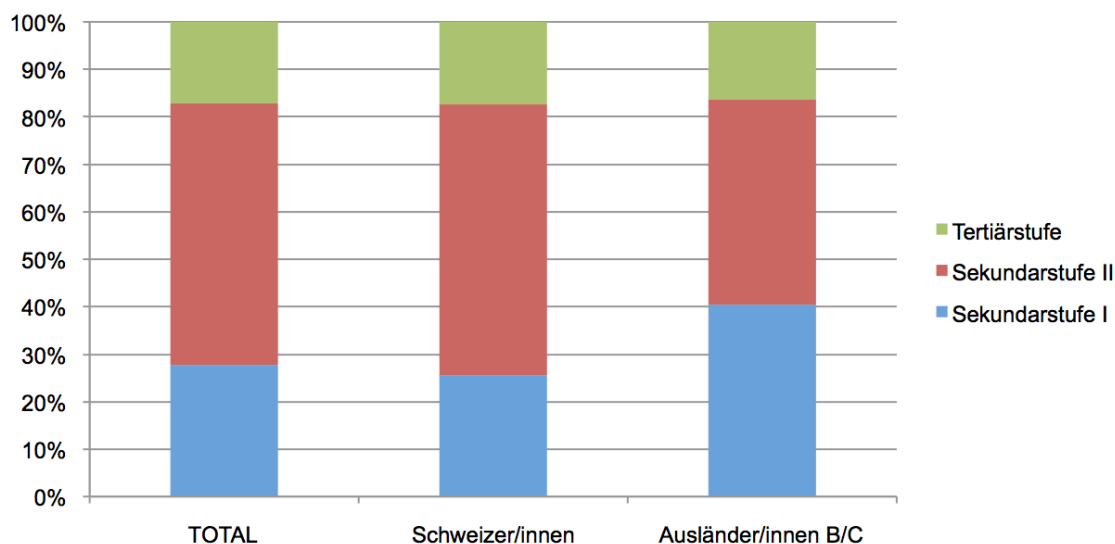


## 2.4 Bildungsniveau der ausländischen Bevölkerung

Die bessere durchschnittliche Qualifizierung durch die neue Einwanderung auf den Arbeitsmarkt schlägt sich vor allem in der Zunahme des Anteils der Gruppe mit einem Abschluss auf der Tertiärstufe (Universität, Fachhochschule, höhere Fachausbildung) nieder.

Abb. 7: **Bildungsniveau und Nationalität – Total 2002**

Kanton Luzern

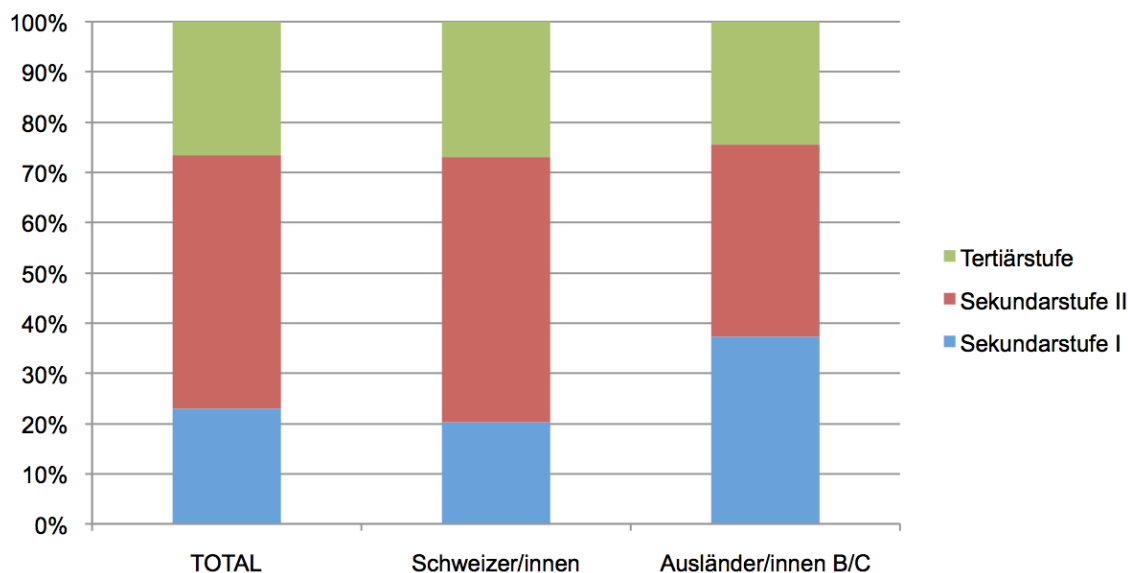


© 2011 OFS / BFS / UST

Quelle: BFS – SAKE

Abb. 8: **Bildungsniveau und Nationalität – Total 2009**

Kanton Luzern



© 2011 OFS / BFS / UST

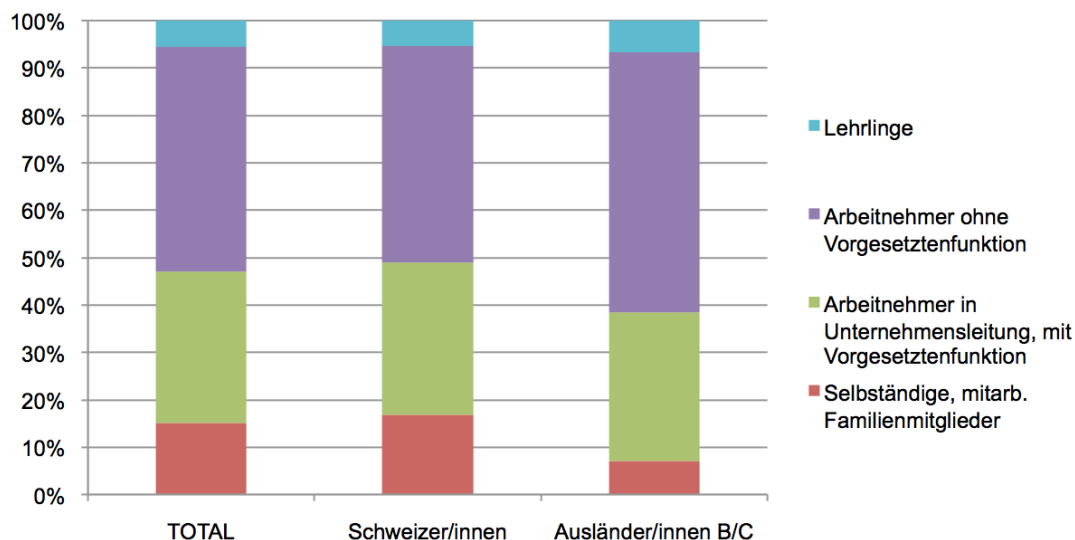
Quelle: BFS – SAKE

Zwischen 2002 und 2009 hat sich der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer mit einem Abschluss auf Tertiärstufe um etwa 50% erhöht und beträgt nun etwa 25%. Damit hat er sich dem Anteil der Schweizer Bevölkerung mit einem Abschluss auf der Tertiärstufe beinahe angeglichen. Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer ohne Abschluss nach der obligatorischen Schulbildung ist leicht zurückgegangen. Doch ist er mit einem Anteil über einem Drittel noch sehr hoch für den veränderten Arbeitsmarkt, der immer weniger Stellen für Leute ohne weiterführende Ausbildung anbietet. Zu denken gibt der Rückgang des Anteils der Ausländerinnen und Ausländer mit einem Abschluss auf Sekundarstufe 2 (vor allem Lehrabschluss).

## 2.5 Ausländische Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt

Bei der beruflichen Stellung der Ausländerinnen und Ausländer überrascht, dass der Anteil der Arbeitnehmenden in Unternehmensleitung/Vorgesetztenfunktion Ende 2009 gleich gross ist wie bei der Schweizer Bevölkerung (vgl. Abbildung 9). Erwartungsgemäss ist der Anteil der Arbeitnehmenden ohne Vorgesetztenfunktion bei der Migrationsbevölkerung höher (38%) als bei der Schweizer Bevölkerung (30%). Bei der Schweizer Bevölkerung sind etwa doppelt so viele selbständig oder arbeiten im eigenen Betrieb mit als bei der Migrationsbevölkerung.

Abb. 9: **Bevölkerung nach beruflicher Stellung 2009**  
Kanton Luzern

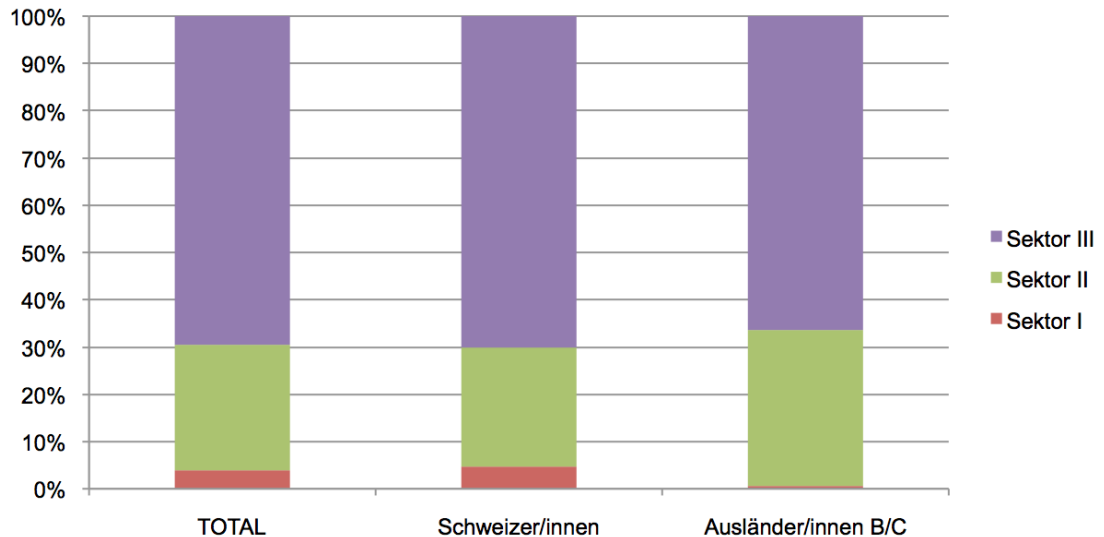


© 2011 OFS / BFS / UST

Quelle: BFS - SAKE

In den letzten Jahrzehnten hat sich im Rahmen der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt der Anteil der im Dienstleistungssektor (Sektor III) Tätigen markant vergrössert. Dies gilt auch für die Migrationsbevölkerung. Sie arbeitet zu zwei Dritteln im Dienstleistungssektor (vgl. Abbildung 10). Der Anteil der Migrationsbevölkerung im Industriesektor ist mit einem Drittel höher als bei der Schweizer Bevölkerung (ca. ein Viertel).

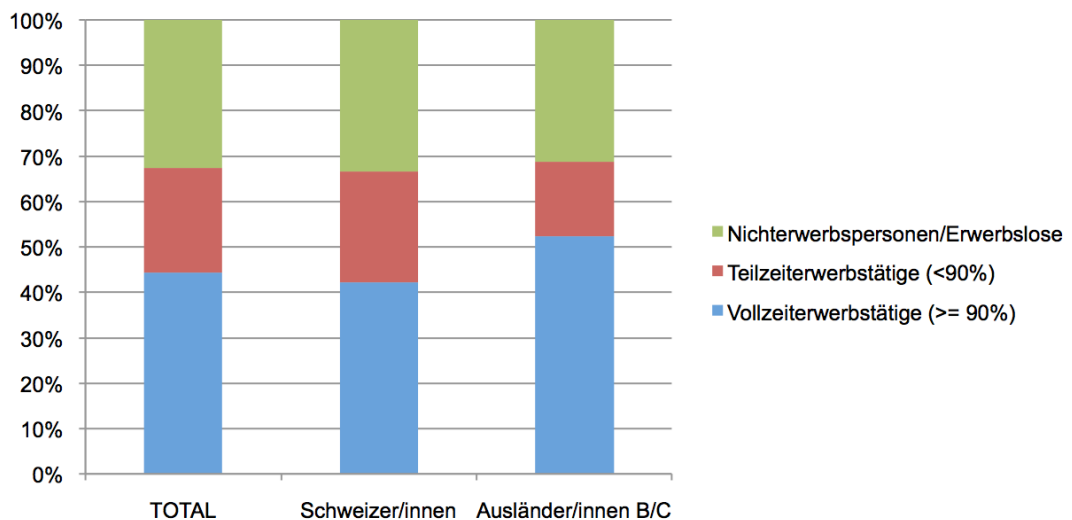
Abb. 10: **Bevölkerung nach Wirtschaftssector 2009**  
Kanton Luzern



© 2011 OFS / BFS / UST  
Quelle: BFS - SAKE

Beim Erwerbsspensum (vgl. Abbildung 11) unterscheiden sich die Ausländerinnen und Ausländer von der einheimischen Bevölkerung vor allem dadurch, dass ihr Anteil der Vollzeitserwerbstätigen deutlich höher ist und der Anteil der Teilzeitserwerbstätigen entsprechend kleiner. Dies hat vor allem Folgen für die Kinderbetreuung. Der Anteil der Nichterwerbspersonen in der Migrationsbevölkerung ist leicht niedriger als bei den Schweizerinnen und Schweizern.

Abb. 11: **Bevölkerung nach Erwerbsspensum 2009**  
Kanton Luzern



© 2011 OFS / BFS / UST  
Quelle: BFS - SAKE

Ende 2010 waren 40% der 4'857 registrierten Arbeitslosen Ausländerinnen und Ausländer (vgl. Tabelle 4). Dies entspricht einer Erwerbslosenrate von 5.2% (gegenüber 1.7% bei den Schweizerinnen und Schweizern). Am meisten betroffen waren dabei Personen aus Afrika (10.7%). Aber auch Personen aus der Türkei, aus amerikanischen Ländern und aus den südslawischen Ländern haben eine Erwerbslosenrate von über 6%.

Tab. 4: **Registrierte Arbeitslose**  
Kanton Luzern

	Registrierte Arbeitslose Ende Juni 2010	Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen Ende 2009
<b>TOTAL</b>	<b>4'857</b>	<b>2.4%</b>
Schweiz	2'875	1.7%
Ausland	1'982	5.2%
Italien	183	4.3%
Spanien	42	3.4%
Portugal	177	4.2%
Deutschland	260	3.4%
Bosnien und Herzegowina	87	6.0%
Serbien	486	6.4%
Kroatien	84	6.0%
Mazedonien	73	5.9%
Afrikanische Nationen	106	10.7%
Asiatische Nationen	203	6.3%
Übrige Nationen	281	4.8%
Übriges Europa	203	4.2%
Amerikanische Nationen	73	7.6%
Australien, Ozeanien	-	-
Staatenlos, unbekannt	5	50.0%
Türkei	75	8.0%
Sri Lanka	75	2.4%

LUSTAT Statistik Luzern  
Quelle: seco - Arbeitsmarktstatistik, BFS - STATPOP

## 2.6 Ausländische Bevölkerung in der Sozialhilfe

Auch in der Sozialhilfe ist die Migrationsbevölkerung überproportional vertreten (vgl. Tabelle 5). Von den 5'637 unterstützten Personen waren etwa 40% Ausländerinnen und Ausländer. Erwerbstätige ohne Schweizer Pass wurden anteilmässig etwas weniger unterstützt als Einheimische. Bei den Nichterwerbspersonen lag der Anteil etwas höher.

Tab. 5: **Unterstützte Personen (ab 15 Jahren) in der Sozialhilfe nach Erwerbssituation und Nationalität 2010**

Kanton Luzern

	Schweizer/innen	Ausländer/innen
<b>Total</b>	<b>3298</b>	<b>2339</b>
<b>Davon in Prozent</b>		
<b>Erwerbstätige</b>	<b>24.3%</b>	<b>21.3%</b>
Vollzeit	6.2%	6.7%
Teilzeit (50%-89%)	4.9%	3.8%
Teilzeit (unter 50%)	9.7%	7.5%
Sonstige / unbekannt	3.5%	3.2%
<b>Erwerbslose</b>	<b>34.2%</b>	<b>34.3%</b>
<b>Nichterwerbspersonen</b>	<b>40.5%</b>	<b>42.4%</b>

Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, bei weiteren Mitgliedern der Unterstützungseinheit nur reguläre Fälle  
Erwerbstätigkeit: ab 1h/Woche bezahlter Erwerbsarbeit; Lehrlinge sind den Erwerbstätigen zugeteilt

LUSTAT Statistik Luzern  
Quelle: BFS – Schweizerische Sozialhilfestatistik

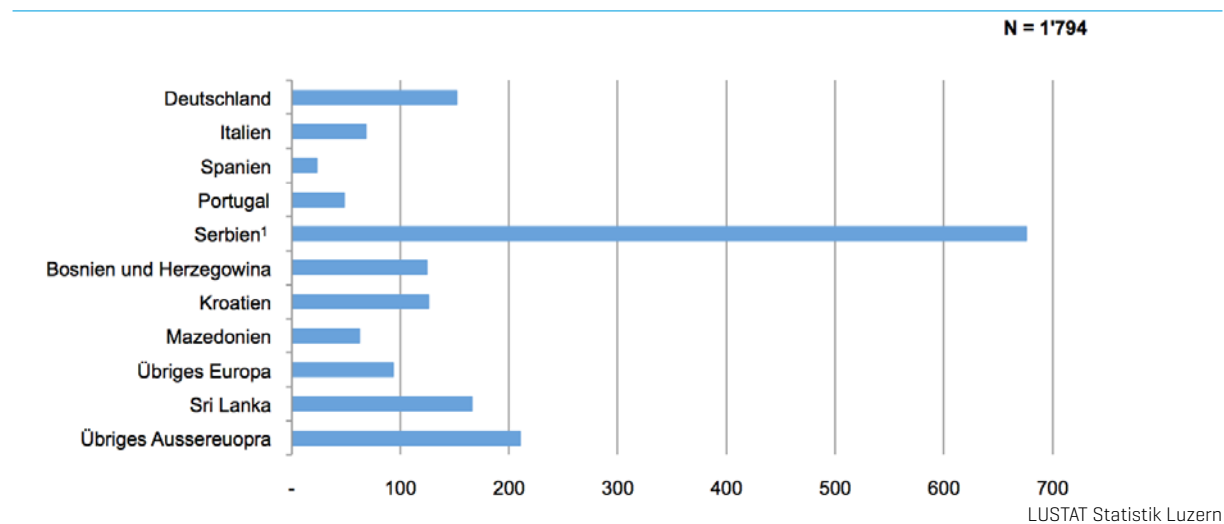
## 2.7 Einbürgerungen

Die grosse Einwanderung in den neunziger Jahren hat seit dem Jahr 2000 zu einer wachsenden Zahl der Einbürgerungen geführt. So sind zum Beispiel bei den Tamilen und Tamilinnen heute weit mehr als ein Drittel eingebürgert (über 1'000 Einbürgerungen seit dem Jahr 2000 – gegenwärtig leben etwa 1'800 Staatsangehörige aus Sri Lanka im Kanton Luzern). Ähnliches gilt für die süd-slawischen Länder, aus denen über 10'000 Personen eingebürgert sind. Insgesamt leben etwa 30'000 Eingebürgerte im Kanton Luzern.

Im Jahre 2009 wurden 1'794 Personen eingebürgert. Davon wurden 17% als Ehepartnerin oder -Partner einer Schweizer Person erleichtert eingebürgert. Mehr als ein Drittel der Eingebürgerten sind schon in der Schweiz geboren (37%). Bei den eingebürgerten Tamilinnen und Tamilen ist sogar die Hälfte in der Schweiz geboren.

Die Anforderungen an die Einbürgerung – vor allem an die Deutschkenntnisse – sind in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen. Dass trotzdem in den Gemeinden immer mehr ausländische Personen eingebürgert werden konnten, ist ein Zeichen für eine gelungene Integration bei einer Mehrheit der Migrationsbevölkerung im Kanton.

Abb. 12: **Einbürgerungen nach Nationalität 2009**  
Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern  
Quelle: Bundesamt für Statistik STATPOP  
<sup>1</sup> inkl. Montenegro und Kosovo

## 2.8 Fazit

- Durch den freien Personenverkehr hat sich die Einwanderung seit 2002 deutlich verändert. Aufgrund der Anforderungen des Arbeitsmarktes reisten vermehrt hochqualifizierte Personen aus der EU ein – vor allem aus Deutschland.
- Der Familiennachzug blieb in etwa konstant. Aus Drittstaaten reisen etwa die Hälfte als Ehepartnerin oder -partner einer Schweizer Person ein.
- Die Bildungssituation der fremdsprachigen Jugendlichen hat sich zum einen deutlich verbessert – so etwa im Zugang zu den Gymnasien und zu den höheren Niveaus der Sekundarschule (A und B). Gleichzeitig ist der Anteil der fremdsprachigen Jugendlichen in der Sek C deutlich gestiegen. Mit dieser Voraussetzung ist eine Berufsausbildung schwierig zu erreichen.
- Schlecht qualifizierte Ausländerinnen und Ausländer erhöhen den Anteil bei den Arbeitslosen und in der Sozialhilfe. Diese Indikatoren lassen auf eine schlechte Integration schliessen.
- Umgekehrt sind die steigenden Zahlen bei der Einbürgerung ein Hinweis auf eine weitverbreitete gute Integration der Migrationsbevölkerung.

## 3. Integrationsarbeit in den Regelstrukturen des Kantons

### 3.1 Einführung

Der Regierungsrat des Kantons Luzern hat schon in seinem Integrationsleitbild vom 4.1.2000 die integrationspolitische Zuständigkeit des Kantons wegweisend beschrieben: «Die Aufgabe des Kantons ist in erster Linie der Vollzug des Bundesrechts und bundesrechtlicher Massnahmen sowie der Vollzug der kantonalen Gesetzgebung. Der Kanton hat ferner in allen seinen Departementen darauf zu achten, dass integrationspolitische Massnahmen und Entwicklungen auf allen Ebenen unterstützt werden» (S. 19). Damit zielt der Regierungsrat primär auf das ab, was in den folgenden Jahren «Integrationsförderung über die Regelstruktur» genannt wurde. Integration soll in allen Lebensbereichen und von den zuständigen staatlichen Stellen gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag gefördert und aus den ordentlichen Budgets finanziert werden. Die gesetzliche Grundlage dafür ist Art. 53 Abs. 1 AuG.<sup>22</sup>

Im Bericht Integrationsmassnahmen (2007) hat der Bund in den Regelstrukturen seiner Zuständigkeit systematisch den Handlungsbedarf in der Integrationsförderung erhoben und 45 Massnahmen vorgeschlagen. Die meisten von ihnen wurden in der Folge von den verschiedenen Bundesämtern auch umgesetzt. Damit entstanden wertvolle Impulse für die Kantone (vor allem durch das Staatssekretariat für Wirtschaft – seco und das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie – BBT, aber auch durch das Bundesamt für Raumplanung – ARE und das Bundesamt für Sport – BASPO).

Für den Kanton Luzern fehlt eine analoge Übersicht über die Integrationsförderung in den Strukturen seiner Zuständigkeit. Aus diesem Grund hat die Dienststelle Soziales und Gesellschaft dem Büro BASS eine schriftliche Befragung der Departemente und Dienststellen in Auftrag gegeben, um den aktuellen Stand der Umsetzung des Integrationsauftrags in den kantonalen Regelstrukturen zu erheben. Diese Ergebnisse wurden in Interviews mit verschiedenen Mitarbeitenden der am meisten vom Thema betroffenen Dienststellen ergänzt.

Der vorliegende Bericht beschreibt und beurteilt die Erkenntnisse aus der Erhebung. Die Reihenfolge der beschriebenen Massnahmen und Angebote orientiert sich am Integrationsprozess ab der Einreise. Am Ende des Kapitels folgen das Fazit und entsprechende Empfehlungen für einen künftigen kantonalen Aktionsplan der Integrationsförderung in der kantonalen Regelstruktur.

### 3.2 Integrationspolitik im Zusammenspiel von Förderung und Zulassungspraxis

Bevor die Integrationsförderung in den kantonalen Regelstrukturen aufgezeigt wird, sei der Blick auf einen Zusammenhang gerichtet, der in der politischen Diskussion über die Integration der Zugewanderten kaum beachtet wird. Ein sicherer Aufenthaltsstatus unterstützt den Integrationsprozess. Ein sicherer Aufenthaltsstatus gibt den Betroffenen eine längerfristige Perspektive und erleichtert den Zugang zu Wohnung und Arbeit. Dies sind Faktoren, welche auch die Motivation fördern, sich zu integrieren. Umgekehrt kann gesagt werden: «Menschen in einer unsicheren Aufenthaltssituation sind Menschen in sicheren Aufenthaltsverhältnissen auf allen Ebenen der Lebensgestaltung unterlegen.»<sup>23</sup> Dazu gehören auch negative Folgen für die Gesundheit.

Die Zulassungspolitik der Migrationsbehörden steht oft in einem Zielkonflikt. Sie haben zum Beispiel ein Interesse daran, eine Niederlassungsbewilligung nur in den Fällen zu erteilen, in denen die

<sup>22</sup> «Bund, Kantone und Gemeinde berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration» [Art. 53 Abs. 1 AuG].

<sup>23</sup> Hunkeler Brigitte/ Müller Eva: Aufenthaltsstatus und Gesundheit. Eine ressourcenorientierte qualitative Untersuchung zur Unsicherheit des Aufenthaltsstatus im Zusammenhang mit der psychosozialen Gesundheit bei Migrantinnen in der Stadt Zürich. Lizentiatsarbeit der Universität Zürich, Forschungsbericht im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit, 2004, 166.

Betroffenen nicht von der Sozialhilfe abhängig sind und von denen erwartet werden kann, dass sie auch künftig keine Sozialhilfe beziehen müssen. Umgekehrt haben Ausländerinnen und Ausländer auf dem Arbeitsmarkt die besseren Chancen, wenn sie über einen Ausweis C verfügen. Die kantonalen Migrationsbehörden haben bei der Zulassung von Angehörigen aus Drittstaaten, welche keinen Anspruch auf Aufenthalt haben, einen breiten Ermessensspielraum. Die Kantone nutzen ihren Ermessensspielraum in allen Bereichen der Migrationspolitik (Zulassung, Langzeitaufenthalt, Asyl, Einbürgerung) sehr unterschiedlich, wie eine neue Studie im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) aufzeigt.<sup>24</sup>

Im interkantonalen Vergleich gehört der Kanton Luzern zu den restriktivsten Kantonen, der die Hürden sowohl bei der Verfestigung des Aufenthaltsrechts wie auch bei der Einbürgerung hoch setzt, wie dies aus Tabelle 6 hervorgeht.

Tab. 6: **Diversität der kantonalen Inklusionsstrategien**

	Hürden bei der Verfestigung des Aufenthaltsrechts			
	Hoch	Mittel	Tief	
Hürden im Zugang zur Staatsbürgerschaft	Hoch	LU, UR	AR, VS	BL, SH, ZH
	Mittel	GL, GR, JU, TG	AG, FR, NE, NW, SO, SZ	AI, OW, SG
	Tief		GE, TI	BE, BS, VD, ZG

Quelle: EKM, Gestaltungsräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen, 100

Wie die Studie zur Migrationspolitik der Kantone ebenfalls aufzeigt, spiegelt die Praxis der Migrationsbehörden die migrationspolitische Einstellung der jeweiligen Bevölkerung. Die Zulassungspraxis des Amtes für Migration und die Kriterien der Bürgerrechtsbehörden sind nicht Gegenstand dieses Berichts über die kantonale Integrationsförderung. Trotzdem soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass die Verwaltungspraxis im Bereich Aufenthalt und Bürgerrecht im Zusammenhang mit der kantonalen Integrationspolitik gesehen werden muss.

### 3.3 Verankerung des Integrationsauftrags in der kantonalen Verwaltung

Die schriftliche Befragung der Departemente und Dienststellen erlaubt eine Übersicht über die Integrationsarbeit der kantonalen Verwaltung und zeigt auf, wie der Integrationsauftrag verstanden wird.

Von den 40 Dienststellen und Departementen, die geantwortet haben, fühlen sich 13 (ein Drittel) von der Thematik betroffen. Wegen der sehr unterschiedlichen Aufträge der Dienststellen ist ein Vergleich ihrer Integrationsarbeit schwierig. Die Befragung hat aber einige aufschlussreiche Erkenntnisse ergeben:

- Es besteht innerhalb der Verwaltung kein einheitliches Verständnis über die Umsetzung des gesetzlichen Integrationsauftrags. Verschiedene Dienststellen, die direkten Kontakt mit Migrantinnen und Migranten haben, fühlen sich von der Thematik nicht betroffen. Andere kennen Weiterbildungsmaßnahmen zur Unterstützung ihres Personals im direkten Kundenkontakt mit Fremdsprachigen. Ebenso ist die Verständigung mit Fremdsprachigen (zum Beispiel übersetzte schriftliche Information und Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern) unterschiedlich geregelt. Sechs Dienststellen setzen qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher ein, fünf davon arbeiten mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammen.

<sup>24</sup> Wichmann Nicole, Hermann Michael, D'Amato Gianni, Efonayi-Mäder Denise, Fibbi Rosita, Menet Joanna, Ruedin Didier (2011): Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen. Eidg. Kommission für Migrationsfragen [Hrsg], Materialien zur Migrationspolitik, Dezember 2011.



- Die Leitungsebene verschiedener Dienststellen ist sich nicht bewusst, wie ihre Tätigkeit vom Thema Integration von Zugewanderten betroffen ist (zum Beispiel im Rahmen von Staatsbeiträgen an interkulturelle Projekte wie in der Kultur- und in der Sportförderung).
- Lediglich in einem Departement und in fünf Dienststellen besteht eine Verankerung des Themas im politischen oder betrieblichen Leistungsauftrag, in einem Pflichtenheft von Mitarbeitenden oder in einer andern Grundlage wie Leitbild, Konzepte oder Legislaturprogramm.
- Neun Dienststellen kennen ausdrückliche Massnahmen zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten.
- Auf der Ebene der Departemente hat nur das Departementssekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartements (JSD) in der Umfrage angegeben, von der Thematik der Integration der Zugewanderten betroffen zu sein. Das JSD hat sich als ein Legislaturziel 2007-2011 die Stärkung der Mitarbeitenden im Bereich der Interkulturalität und im Kontakt mit Kundinnen und Kunden gesetzt. Dafür organisierte das Departement Weiterbildungsveranstaltungen in interkultureller Kommunikation für die Mitarbeitenden aus allen Dienststellen.

Obwohl aufgrund des uneinheitlichen Verständnisses des Integrationsbegriffes und der Unterschiedlichkeit der Aufgaben der Departemente und Dienststellen ein Vergleich ihrer Integrationsarbeit schwierig ist, bietet die Tabelle 7 einen systematischen Überblick über die Massnahmen von einem Departementssekretariat und zwölf Dienststellen. Dabei wird zwischen «Massnahmen gegen innen» und «Massnahmen gegen aussen» unterschieden. Zu den «Massnahmen gegen innen» gehören zum einen die Verankerung des Themas in einer Handlungsgrundlage der betroffenen Stelle, zum andern fallen Massnahmen für Mitarbeitende darunter (vor allem Weiterbildung). Auch die Zusammenarbeit mit andern Departementen und Dienststellen gehört zu den «Massnahmen gegen innen». Die «Massnahmen gegen aussen» betreffen die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten. Dazu gehören Massnahmen zur Information (zum Beispiel übersetzte schriftliche Unterlagen oder Informationsveranstaltungen in verschiedenen Sprachen) zur Verständigung mit Fremdsprachigen (zum Beispiel Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern) und Massnahmen zur Förderung der Integration (zum Beispiel Subventionierung von Deutschkursen oder Unterstützung von Integrationsprojekten).

Tab. 7: **Zusammenfassung Massnahmen**

		ja	Anzahl	nein
		Anzahl Stellen	Massnahmen	Anzahl Stellen
Massnahmen gegen innen	Verankerung	6	7	6
	Massnahmen für Mitarbeitende	10	10	3
	Zusammenarbeit mit Stellen	8	8	5
Massnahmen gegen aussen (Zielgruppen)	Massnahmen zur Information der MigrantInnen	8	16	5
	Verständigung mit MigrantInnen	11	21	2
	Massnahmen zur Förderung der Integration	9	29	4

Quelle Büro BASS schriftliche Befragung der Departemente und Dienststellen

Die Zusammenstellung zeigt auf, dass die meisten betroffenen Verwaltungsstellen Massnahmen für Mitarbeitende und Massnahmen zur Verständigung mit Migranten und Migrantinnen durchführen. Dies entspricht dem Bedürfnis der Verwaltung, ihren Auftrag mit geschultem Personal und – wenn nötig – mit Unterstützung von qualifizierter Übersetzung auch gegenüber der Zielgruppe der fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten in der erforderlichen Qualität auszuführen. Die neue Dienststelle Gesundheit steht noch im Klärungsprozess für ihren Auftrag im Bereich der Integration und Information. Die Verankerung des Integrations-, bzw. Informationsauftrags ist erst bei der Hälfte der betroffenen Dienststellen erfolgt.

Im Sinne einer Bilanz gibt die Tabelle 8 Hinweise auf offene Fragen der Dienststellen in der Einschätzung des Integrationsauftrags.

Tab. 8: **Bedeutung der Frage der Integration von Migrantinnen und Migranten im Zuständigkeitsbereich der Dienststelle**

	Trifft völlig zu	Trifft eher zu	Trifft eher nicht zu	Trifft überhaupt nicht zu	Weiss nicht
Es ist klar, was der Informationsauftrag für unsere Dienststelle bedeutet.	6	5	1	-	-
Es ist klar, was der Integrationsauftrag für unsere Dienststelle bedeutet.	7	2	1	1	1
Unsere Dienststelle wird von der Fachstelle Gesellschaftsfragen der DISG bei der Umsetzung des Informations- und Integrationsauftrags ausreichend unterstützt.	3	1	1	-	7
Die Umsetzung des Informations- und Integrationsauftrags ist für unsere Dienststelle eine grosse Herausforderung.	4	4	4	-	-
Migrantinnen und Migranten sind ausreichend über die Dienstleistungen unserer Dienststelle informiert.	1	6	2	1	1
Unsere Dienststelle verfügt für die Umsetzung des Informationsauftrags über zu wenig Information.	-	2	5	4	1
Unsere Dienststelle verfügt für die Umsetzung des Integrationsauftrags über zu wenig Information.	-	1	6	3	2

Quelle Büro BASS schriftliche Befragung der Departemente und Dienststellen

Wir können davon ausgehen, dass für die allermeisten der betroffenen Dienststellen sowohl der Informations- wie auch der Integrationsauftrag klar ist. Unsicherheit besteht darin, inwiefern die Fachstelle Gesellschaftsfragen der DISG die Dienststellen in der Umsetzung dieser Aufträge noch besser unterstützen könnte.

Die Schlüsseldienststellen zur Integrationsförderung, welche auch die meisten Massnahmen für die Zielgruppen durchführen, sind:

- Dienststelle Volksschulbildung (DVS)
- Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW)
- Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG)
- Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (WIRA)
- Amt für Migration (AMIGRA)

In der Folge sollen die Aktivitäten dieser Schlüsseldienststellen in der Integrationsförderung dargelegt werden. Dadurch wird das Engagement der kantonalen Verwaltung im Integrations- und Informationsauftrag anschaulicher.

### 3.4 Integrationsmassnahmen für neu Einreisende des Amtes für Migration (AMIGRA)

Die Aussagen dieses Abschnittes stützen sich neben den Richtlinien des Justiz- und Sicherheitsdepartements<sup>25</sup> auf eine ausführliche Evaluation der Begrüssungsgespräche im Kanton Luzern. Das grosse Interesse, auf welches die Begrüssungsgespräche des Kantons Luzern in der ganzen Schweiz gestossen sind, und die Beachtung, welche diese Praxis bei den Bundesbehörden gefunden hat,<sup>26</sup> haben die Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) veranlasst, eine umfassende Evaluation der Begrüssungsgespräche in Auftrag zu geben.<sup>27</sup> Für die Integrationsvereinbarungen stützt sich dieser Abschnitt auf den Bericht der Echogruppe Integrationsmassnahmen über die Integrationsmassnahmen für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.<sup>28</sup>

Mit den Richtlinien zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer vom 14.4.2008 hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement für alle neu eingereiste Personen gezielte Integrationsmassnahmen eingeführt. Das Integrationskapitel des seit Januar 2008 geltenden Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) bot dazu die nötigen Instrumente. Der Schwerpunkt wurde bewusst auf die Zielgruppe der neu Eingereisten gelegt, um sie von Anfang an in einen gegenseitigen und verbindlichen Integrationsprozess zu führen. Das Konzept der Massnahmen bezieht sich vor allem auf den neuen Informationsauftrag der Behörden (Art. 56 AuG) und die Möglichkeit der Integrationsvereinbarung (Art. 54 AuG). Dazu wurden drei Massnahmen eingeführt:

- **Information und Erstberatung:** Alle neu in den Kanton Luzern einreisenden Ausländerinnen und Ausländer werden zu einem Begrüssungsgespräch beim Amt für Migration eingeladen.
- **Integrationsvereinbarung** mit den Personen, mit denen diese möglich ist (Personen aus Drittstaaten ohne Anspruch auf Aufenthalt, die nicht Deutsch können).
- **Integrationsempfehlung** für Personen ohne Deutschkenntnisse mit Anspruch auf Aufenthalt.

Um die Schnittstelle mit dem kantonalen Amt für Migration (AMIGRA) zu definieren und die Integrationsarbeit in den Gemeinden zu vertiefen, lud die Justiz- und Sicherheitsdirektorin die Gemeinden ein, eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen. Seit dem 1.1.2010 sind die

<sup>25</sup> Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern 14.4.2008: Richtlinien zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer

<sup>26</sup> Sowohl der Bericht der Tripartiten Agglomerationskonferenz [TAK] vom Mai 2009 wie auch der Bundesratsbericht vom 5.3.2010 sehen in der flächendeckenden persönlichen Begrüssung des Kantons Luzern eine vorbildliche Praxis, die in allen Kantonen analog durchgeführt werden soll. Der erläuternde Bericht zur Vernehmlassung zur Änderung des Ausländergesetzes [Integration] des Bundes vom 23.11.2011 macht ebenfalls auf die beispielhafte Praxis des Kantons Luzern aufmerksam und verweist auf den Evaluationsbericht [S. 43].

<sup>27</sup> Calderón Ruth [31.8.2011]: Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern. Schlussbericht. Bern, rc consulta in Arbeitsgemeinschaft mit Büro BASS [Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker]. Der Evaluationsbericht ist zugänglich unter dem Link: [http://www.disg.lu.ch/evaluation\\_begrueessungsgespraech\\_kanton\\_luzern\\_2011.pdf](http://www.disg.lu.ch/evaluation_begrueessungsgespraech_kanton_luzern_2011.pdf)

<sup>28</sup> Bericht der Echogruppe Integrationsmassnahmen [1.6.2011]: Integrationsmassnahmen für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.

Gemeinden durch das neue Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer gesetzlich verpflichtet, eine kommunale Ansprechstelle Integration zu bezeichnen (§ 5, Abs. 2 EGAuG SRL 7).<sup>29</sup>

Zur Begleitung dieser Massnahmen hat der Regierungsrat eine Echogruppe Integrationsmassnahmen eingesetzt (RRB 807 vom 1.7.2008). Diese hat die Aufgabe, die Massnahmen mit andern Institutionen und ihren Aktivitäten in der Integrationsförderung zu koordinieren und die Qualitätssicherung zu unterstützen.<sup>30</sup> Die Echogruppe hat im Juni 2011 in ihrem Bericht die Massnahmen im Bereich der Integrationsförderung für neu einreisende Ausländerinnen und Ausländer generell ausgewertet.

### 3.4.1 Begrüssungsgespräche

Seit Juni 2008 führt das AMIGRA mit allen neu in den Kanton eingereisten Migrantinnen und Migranten, die eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, ein Begrüssungsgespräch durch. Im Rahmen dieser Gespräche werden die Begrüsssten über ihre Rechte und Pflichten orientiert und auf vorhandene Angebote aufmerksam gemacht. Personen mit fehlenden Deutschkenntnissen und Informationsbedarf zu Land und Leuten sollen in Fördermassnahmen hineingeführt werden.<sup>31</sup>

Die Begrüsssten erhalten Basisinformationen zu Aufenthaltsbewilligung (wie Meldepflicht, Verlängerung, Wohnortswechsel), Quellensteuer, Versicherungen, medizinische Grundversorgung, sprachliche und berufliche Integration, Ansprechstellen bei Gewaltproblemen, Aus- und Weiterbildung, Schwarzarbeit, Strassenverkehrsamt usw. Überdies verfügt das Begrüssungsteam über einen umfangreichen Stock an Informationsmaterial in verschiedenen Sprachen, das den begrüsssten Personen gezielt abgegeben wird.

Die am Begrüssungsgespräch vermittelten Informationen richten sich zum einen nach den ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen der Zugewanderten. Diese sind je nach Herkunft und Einwanderungsgrund unterschiedlich. Angehörige von Drittstaaten unterstehen dem Ausländergesetz; Einreise und Aufenthalt für EU-Angehörige sind im Abkommen zum freien Personenverkehr geregelt. Zudem werden die Informationsbedürfnisse der zu begrüssenden Personen nach Möglichkeit berücksichtigt (zum Beispiel aufgrund von Geschlecht, Alter, Bildungsniveau und Sprachkenntnissen oder Erziehungsverantwortung).

Im Jahre 2011 führte das AMIGRA über 2'965 Begrüssungsgespräche mit Neueingereisten aus 102 Ländern. Damit nahm die Zahl gegenüber den Vorjahren noch einmal deutlich zu (2009: 2'263 und 2010: 2'529 Begrüssungsgespräche).

Für die Durchführung der Begrüssungsgespräche wurden 2008 im AMIGRA zwei 100%-Stellen neu geschaffen. Das aktuelle Team besteht aus einem Mann kosovarischer Herkunft und einer Frau deutschschweizerischer Herkunft. 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 Dolmetscherinnen und Dolmetscher beigezogen.

Je nach Situation dauern die Gespräche unterschiedlich lange, von 15 Minuten, wenn jemand früher schon in der Schweiz war, bis zu einer ganzen Stunde, wenn ein Gespräch gedolmetscht wird und mit einer Integrationsvereinbarung verbunden ist.

<sup>29</sup> Zu den kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen vgl. auch unten Kapitel 4, S. 75f.

<sup>30</sup> In der Echogruppe sind folgende Stellen vertreten: Amt für Migration, Fachstelle Gesellschaftsfragen [DISG], Dienststelle Berufs- und Weiterbildung [DBW], Integrationsbeauftragte der Stadt Luzern, FABIA, Migrantenorganisationen, Gewerbeverband des Kantons Luzern.

<sup>31</sup> Vgl. Richtlinien des Justiz- und Sicherheitsdepartements vom 14.4.2008

## **Beurteilung**

Die Evaluation der Begrüssungsgespräche kommt zum Schluss, «dass sich der bisherige Rahmen der Begrüssungsgespräche weitgehend 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: Was den Besuch von Deutschkursen betrifft, wurde das Ziel erreicht.
- Alle neuzugezogenen Personen ausländischer Herkunft im Kanton Luzern werden, was die formalen Aspekte (Ort, Zeitpunkt) betrifft, einheitlich empfangen.»<sup>32</sup>

Gemäss dem Evaluationsbericht ist das Begrüssungsgespräch ein symbolischer Akt am Anfang der Integrationsförderung. Einerseits signalisiert es die Offenheit der staatlichen Stellen der Aufnahmegesellschaft für die aus dem Ausland neu Eingereisten. Die Migrationsbehörde geht auf die Informationsbedürfnisse der Neuzugezogenen ein, sie passt sich Fremdsprachigen an, die noch zu wenig Deutsch verstehen und stellt geeignete Informationen bereit. Andererseits formuliert sie auch die Erwartungen der Behörden an die Migrationsbevölkerung, sich auf den Integrationsweg in die Aufnahmegesellschaft einzulassen. Durch dieses doppelte Signal wird Integration als gegenseitiger Prozess sichtbar gemacht (vgl. Art. 4 AuG). Damit der gelungene Anfang des Begrüssungsgesprächs seine Wirkung weiter entfalten kann, muss er in den Rahmen eines Gesamtkonzepts mit weiteren, ergänzenden Massnahmen gestellt werden.

Eine Stärke des Evaluationsberichts besteht in der Berücksichtigung der verschiedenen Perspektiven des AMIGRA, der Gemeinden und der Neuzugezogenen. Hier seien daraus einige wichtige Gesichtspunkte festgehalten:

Aus der Sicht des **AMIGRA** hat das Amt mit den Begrüssungsgesprächen eine neue Rolle erhalten, welche ergänzend zu den übrigen – eher kontrollierenden – migrationsbehördlichen Aufgaben dazu kommt: Durch die Begrüssungsgespräche besteht der erste Kontakt mit dem AMIGRA nicht nur in einer Forderung, sondern den Eingeladenen wird etwas geboten, das entsprechend wertgeschätzt wird. Das AMIGRA und die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten stellen eine Veränderung des Images des AMIGRA fest.

Die Einführung der Begrüssungsgespräche hat für die **Gemeinden** Änderungen gebracht: Die Ausländerausweise werden nicht mehr bei den Einwohnerdiensten der Gemeinde abgeholt; das Inkasso wird zentral durch AMIGRA besorgt. In einer schriftlichen Erhebung zur Integrationsarbeit der Gemeinden im Kanton Luzern<sup>33</sup> wurde deshalb auch eine Frage zu den Begrüssungsgesprächen gestellt. Zwei Dritteln der Befragten ist klar, was der Inhalt der Begrüssungsgespräche ist. Fast drei Viertel stimmen der Aussage (eher) zu, dass die neue Aufgabenverteilung eine Entlastung für die Gemeinden mit sich bringe (72%). Sehr positiv äussern sich die Befragten zur Zweckmässigkeit des Anmeldeverfahrens der Neuzugezogenen. 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%). Die neue Praxis der Begrüssungsgespräche bringt aus Sicht der Gemeinden eine administrative Vereinfachung und wurde entsprechend gut aufgenommen.

Die Evaluation berücksichtigt auch die Sicht der betroffenen Neuzugezogenen. So hat die Evaluatorin einzelne Tiefeninterviews mit Teilnehmenden an den Begrüssungsgesprächen geführt. Zusätzlich wurde im April/Mai eine schriftliche Befragung bei Neuzuziehenden durchgeführt, die zwischen September und Dezember 2010 an einem Begrüssungsgespräch des AMIGRA teilgenommen hatten. Den Fragebogen beantworteten 184 Personen.

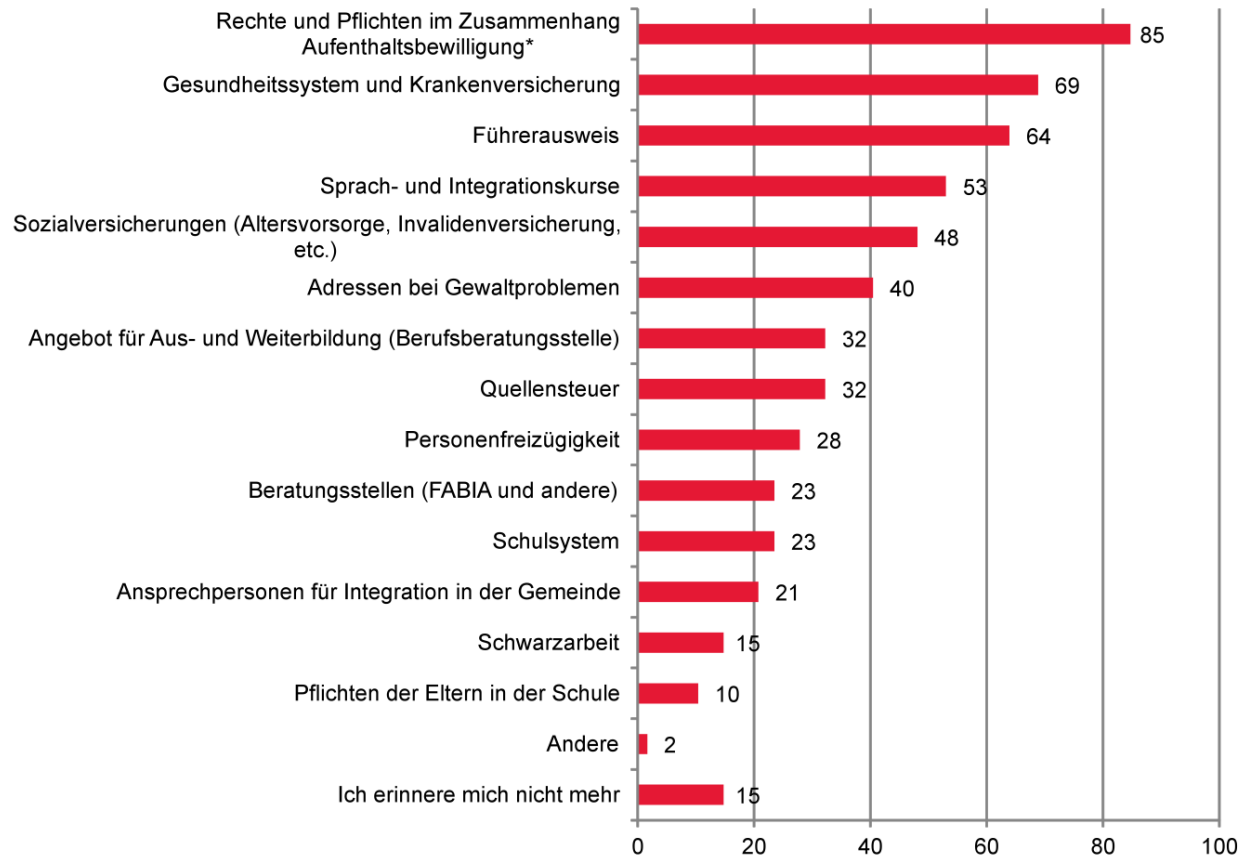
<sup>32</sup> Calderón Ruth: Evaluation Begrüssungsgespräche, 1

<sup>33</sup> Das Büro BASS hat im Auftrag der Dienststelle Soziales und Gesellschaft die Gemeinden mit dem Fragebogen «Bestandesaufnahme der Integrationsarbeit in den Gemeinden des Kantons Luzern» befragt [Mai 2011] [vgl. unten Kapitel 4, S. 73 – 83].

Abbildung 13 gibt eine Übersicht über die Themen, an die sich die Befragten nach vier bis neun Monaten noch erinnern konnten.

Abb. 13: **Zu welchen Themen haben Sie am Begrüßungsgespräch Informationen erhalten?**

[Angaben in Prozent; Mehrfachantworten möglich; n[gültig]=183]



\* 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

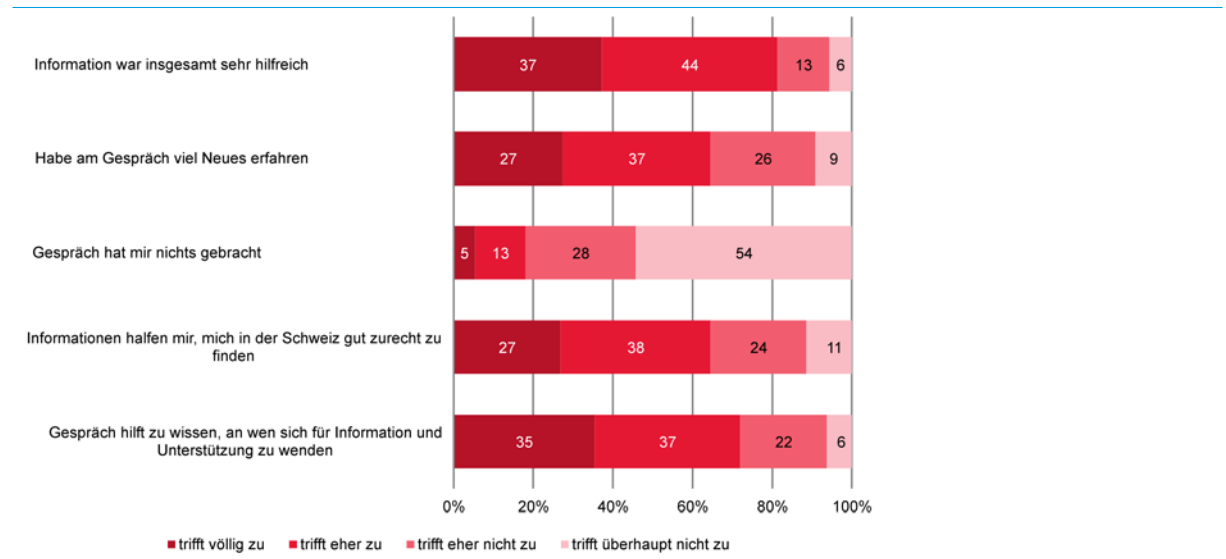
Interessant ist die Feststellung, dass Frauen fast doppelt so häufig angeben, über Angebote in der Aus- und Weiterbildung informiert worden zu sein, als Männer, obwohl sie mindestens über das gleich hohe Bildungsniveau wie die Männer verfügen.

Zur letzten Kategorie der fehlenden Erinnerung an die Gesprächsthemen ergibt die detaillierte Auswertung einen interessanten Hinweis: Je tiefer das Ausbildungsniveau desto höher ist die Vergessensrate. Mehr als ein Viertel der Antwortenden, die nur die obligatorische Schulzeit absolviert haben (höchster Abschluss (Sek I), können sich nicht mehr an die Themen des Begrüßungsgesprächs erinnern. Deshalb müssen die Informationen auch nach dem Begrüßungsgespräch für die Migrantinnen und Migranten zugänglich bleiben.

Vier Fünftel der befragten Neuzugezogenen erachten das Begrüssungsgespräch als sehr hilfreich oder hilfreich für sich, wie aus der Abbildung 14 hervorgeht.

Abb. 14: **Wie hilfreich war für Sie das Begrüssungsgespräch?**

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



Quelle: Schriftliche Befragung Migrantinnen und Migranten, BASS

Zwei Drittel hatten eindeutig oder eher den Eindruck, am Gespräch viel Neues erfahren zu haben. Die Detailanalyse zeigt, dass Personen mit Ausbildung Sek I überdurchschnittlich oft angaben, es treffe völlig zu, dass sie am Gespräch viel Neues erfahren hätten (51% Sek I; 22% Sek II; 21% Tertiär).

Nach dem Gespräch wissen fast drei Viertel (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 haben (53% Sek I; 37 Sek II; 29% Tertiär).

Der Evaluationsbericht zeigt Handlungsbedarf auf und macht entsprechende Empfehlungen. Einige zentrale Hinweise können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Qualität der abgegebenen Informationsunterlagen ist sehr unterschiedlich. Es fehlt ein einheitliches Begrüssungsdossier, das abgegeben werden kann.
- Wichtige Informationen sind nicht flächendeckend angekommen – so zum Beispiel die Information für Eltern über das Schulsystem und die Pflichten der Eltern in der Schule. Auch die Information über die FABIA wurde nicht systematisch abgegeben.
- Das Ziel der Begrüssungsgespräche, Personen mit schlechten Kenntnissen über Sprache, Land und Leute in Fördermassnahmen hineinzuführen, wurde hinsichtlich der Deutschkurse weitgehend erreicht. So stellt die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung fest, dass die Nachfrage nach subventionierten Deutschkursen seit der Einführung der Begrüssungsgespräche deutlich zugenommen hat. Zwei Drittel der begrüsssten Migrantinnen und Migranten, welche nicht aus Deutschland und Österreich stammen, geben in der Befragung an, dass sie nach dem Begrüssungsgespräch einen Deutschkurs besuchen.
- Für Personen mit zusätzlichem Beratungsbedarf auf dem Integrationsweg findet während dem Begrüssungsgespräch keine Triage statt.

Damit die aus dem Ausland Neuzugezogenen sich weiterhin willkommen fühlen und das Begrüssungsgespräch als positiv erfahren, müssen die Rahmenbedingungen laufend überprüft und die Qualität gesichert werden. Dazu gehören die Anpassung des internen Leitfadens für die Begrüssungsgespräche, die Schlussfolgerungen aus den einzelnen Empfehlungen der Evaluation von

Ruth Calderón und die Bereitstellung von genügenden personellen Ressourcen. Auch die Echo-gruppe, welche das AMIGRA in der Umsetzung der Integrationsmassnahmen begleitet, dient der Qualitätssicherung.<sup>34</sup>

Ein wichtiges Ziel der kantonalen Integrationsmassnahmen für Neuzugezogene besteht darin, dass der im Begrüssungsgespräch in Gang gesetzte Integrationsprozess auf der Ebene der Gemeinden fortgesetzt wird. Dieses Ziel ist erst teilweise erreicht. Es fehlt ein verbindlicher Einbezug der Gemeinden.

### 3.4.2 Integrationsvereinbarung

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG SR 142.20) sieht die Möglichkeit vor, die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung mit der Bedingung zu verbinden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Diese Verpflichtung kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden.<sup>35</sup> Die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländer (VIntA SR 142.205) legt die Rahmenbedingungen der Integrationsvereinbarung genauer fest.<sup>36</sup>

Gestützt auf diese rechtlichen Grundlagen kann die Integrationsvereinbarung nur mit Personen abgeschlossen werden, die keinen Rechtsanspruch auf Aufenthalt haben. Somit gehören zur Zielgruppe der Integrationsvereinbarung vor allem erwachsene Personen aus Drittstaaten, die als Ehepartnerin oder Ehepartner einer ausländischen Person aus einem Drittstaat eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Zur Zielgruppe der Integrationsvereinbarung im Kanton Luzern gehört ebenfalls, wer über das Kontingent für Erwerbstätige aus Drittstaaten einreist. Dabei handelt es sich um Hochqualifizierte, bei denen der Arbeitgeber nachweisen muss, für diese Arbeit niemanden aus der Schweiz und aus der EU gefunden zu haben. Personen aus Drittstaaten, die mit einer Schweizerin oder einem Schweizer oder einer Person aus einem EU/EFTA-Staat verheiratet sind, haben einen Rechtsanspruch auf Aufenthalt und gehören deshalb nicht zur Zielgruppe einer möglichen Integrationsvereinbarung.

Inhalt der Vereinbarung gemäss Art. 54 Abs. 1 AuG ist der Besuch eines Sprach- oder Integrationskurses. Für weiter gehende Massnahmen innerhalb der Integrationsvereinbarung sind keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden.

Seit Januar 2009 schliesst das AMIGRA im Rahmen der Begrüssungsgespräche mit neu einreisenden Personen Integrationsvereinbarungen ab, um sie von Beginn ihres Aufenthalts an in einen verbindlichen Integrationsprozess einzuführen.<sup>37</sup> Bei dieser Gelegenheit wird primär beurteilt, ob die Person über Deutschkenntnisse verfügt. Wenn dies nicht der Fall ist, wird – wenn es rechtlich möglich ist – mit ihr eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen. Im engen Rahmen eines Begrüssungsgesprächs kann der individuellen Situation nur beschränkt Rechnung getragen werden. Aus diesem Grund wird in die Integrationsvereinbarung eine Minimalbedingung für alle aufgenommen: Der Besuch eines Deutschkurses mit mindestens 120 Stunden innerhalb eines Jahres

<sup>34</sup> Aus diesem Grund hat der Regierungsrat mit der Kenntnisnahme des Berichts der Echogruppe Integrationsmassnahmen vom 1.6.2011 das Mandat der Echogruppe verlängert.

<sup>35</sup> **Art. 54, Abs. 1 AuG**

Die Erteilung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung kann mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Dies gilt auch für die Bewilligungserteilung im Rahmen des Familiennachzugs (Art. 43–45). Die Verpflichtung zum Kursbesuch kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden.

<sup>36</sup> **Art. 5 VIntA**

<sup>1</sup> Bei der Erteilung oder Verlängerung der Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung können die zuständigen Behörden mit Ausländerinnen und Ausländern Integrationsvereinbarungen abschliessen.

<sup>2</sup> Die Integrationsvereinbarung hält nach Prüfung des Einzelfalles die Ziele, die vereinbarten Massnahmen sowie die möglichen Folgen im Falle einer Nichterfüllung fest.

<sup>3</sup> Ziel der Integrationsvereinbarung ist insbesondere die Förderung des Erwerbs der am Wohnort gesprochenen Landessprache sowie von Kenntnissen über:

- a. die gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen in der Schweiz;
- b. das schweizerische Rechtssystem;
- c. die grundlegenden Normen und Regeln, deren Befolgung eine unerlässliche Voraussetzung für ein geordnetes Zusammenleben ist.

<sup>37</sup> Die Integrationsvereinbarung kann sich auch an Personen richten, die sich bereits seit längerem in der Schweiz aufhalten und Mühe mit dem Integrationsprozess bekunden. Für diese Zielgruppe wurde die Integrationsvereinbarung im Kanton Luzern bisher nicht eingesetzt.



oder der Nachweis von Deutschkenntnissen auf dem Niveau A1 GER.<sup>38</sup> Die Zahl der geforderten Lektionen richtet sich nach den vorhandenen Angeboten. Das Luzerner Konzept der Integrationsvereinbarung geht davon aus, dass ein schneller Einstieg in einen mindestens minimalen Deutschkurs einen Anreiz darstellt, die Deutschkenntnisse laufend zu verbessern.<sup>39</sup>

Die beiden mit den Begrüssungsgesprächen beauftragten Angestellten erklären den Betroffenen den Inhalt der Vereinbarung. Der Text orientiert sich an der Mustervorlage des Bundesamtes für Migration und steht in elf Sprachen zur Verfügung. Am Ende des Gesprächs wird die Vereinbarung in der deutschen Originalfassung unterschrieben. Nach Aussagen der beiden Mitarbeitenden des AMIGRA stellt die komplizierte und juristische Sprache kein Hindernis dar, weil der Inhalt mündlich ausführlich erklärt wird. Die Betroffenen werden darauf aufmerksam gemacht, dass sich eine gute Integration mit guten Deutschkenntnissen lohnt, da in diesem Fall eine frühzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung C schon nach fünf Jahren (statt nach zehn Jahren) möglich ist. Bisher gab es keine Personen, die sich weigerten, die Vereinbarung zu unterschreiben.

Im 2009 wurden 229 Integrationsvereinbarungen abgeschlossen, im 2010 waren es 181 und im 2011 waren es 195. Obwohl die Integrationsvereinbarung im Kanton Luzern «flächendeckend» mit allen neu in den Kanton Eingereisten ohne Anspruch auf Aufenthalt abgeschlossen wird, die über keine Deutschkenntnisse verfügen, betreffen sie nicht einmal 10% der Personen, mit denen ein Begrüssungsgespräch geführt wird.<sup>40</sup> Zielgruppe der Integrationsvereinbarung sind zum einen Personen aus Drittstaaten im Familiennachzug: Diese Gruppe machte im Kanton Luzern im Jahr 2010 knapp einen Drittel der Drittstaaten-Angehörigen aus. Mit ungefähr drei Vierteln der möglichen Zielgruppe wird eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen. Ein Viertel weist bei der Einreise schon genügende Deutschkenntnisse aus. Zum grössten Teil sind dies Personen, die zuvor in Deutschland wohnten und dort Deutsch gelernt haben. Andere haben im Heimatland schon Deutsch gelernt oder waren früher – meist als Kind – längere Zeit in der Schweiz und kehren jetzt im Partner-Nachzug zurück. Die andere Zielgruppe sind Einreisende für den Arbeitsmarkt: Im Jahre 2010 kamen nur 4% der Einreisenden aus Drittstaaten für den Arbeitsmarkt.

Eine spezielle Zielgruppe mit erhöhten gesetzlichen Anforderungen an ihre Deutschkenntnisse sind Personen, die eine Betreuungs- oder Lehrtätigkeit ausüben, zum Beispiel als Lehrperson für heimatlichen Sprach- und Kulturunterricht oder als religiöse Betreuungsperson (vgl. Art. 7 VIntA).<sup>41</sup> Da diese Aufgaben oft auch eine Multiplikatoren-Funktion in der Herkunftsgruppe mit sich bringen, sind die Anforderungen an diese Personen höher. Neue Bewilligungen für diese Zielgruppe sind sehr selten. In den letzten zwei Jahren wurden dem AMIGRA drei entsprechende Gesuche gestellt. Eines stammt von einem Seelsorger, der perfekt deutsch spricht, weil er früher in Deutschland tätig war. Die beiden Andern waren schon in der Schweiz tätig und haben einen Kantonswechsel beantragt.

<sup>38</sup> Der Gemeinsame europäische Referenzrahmen [GER] wurde im Auftrag des Europarats entwickelt und definiert sechs Kompetenzniveaus von A1 bis C2. Die beiden ersten Stufen A1 und A2 beschreiben die elementare Sprachverwendung für den alltäglichen Gebrauch. Dann ermöglichen im mittleren Sprachniveau die Stufen B1 und B2 einen selbständigen Sprachgebrauch. C1 und C2 entsprechen einer hohen Sprachkompetenz, die der muttersprachlichen Kompetenz in etwa gleichkommt.

<sup>39</sup> Das kantonale Programm Sprache und Information und seine Evaluation werden im Kapitel 5 vorgestellt (vgl. unten S. 113–115).

<sup>40</sup> Die grösste Gruppe der Einreisenden aus Drittstaaten sind Studierende (vor allem für Hotelfachschulen). Im Jahre 2010 waren dies 43% (41% im Jahre 2009). Da ihre Aufenthaltsbewilligung nur für die Ausbildungszeit gilt, sind sie keine Zielgruppe der Integrationsmassnahmen.

<sup>41</sup> **Art. 7 VIntA Betreuungs- oder Lehrtätigkeit**

<sup>1</sup> Ausländerinnen und Ausländern, die eine Betreuungs- oder Lehrtätigkeit ausüben, zum Beispiel als religiöse Betreuungspersonen oder Lehrkräfte für heimatliche Sprache und Kultur, kann eine Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn sie:

- a. über die nötigen Fähigkeiten verfügen, um ihre spezifische Tätigkeit auszuüben;
- b. Kenntnisse der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache auf dem Sprachniveau B1 gemäss dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen des Europarates aufweisen;
- c. mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem in der Schweiz [Art. 5 Abs. 3] vertraut und fähig sind, diese Kenntnisse bei Bedarf den von ihnen betreuten Ausländerinnen und Ausländern zu vermitteln.

<sup>2</sup> Sind die Voraussetzungen nach Absatz 1 Buchstabe b im Zeitpunkt der Gesuchstellung nicht erfüllt, kann die Bewilligung ausnahmsweise erteilt werden, wenn sich die betroffenen Personen in einer Integrationsvereinbarung nach Artikel 5 verpflichtet, diese bis zur Verlängerung der Bewilligung zu erfüllen.

Die meisten Personen, mit denen eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wurde, wohnen in der Stadt Luzern oder in ihrer Agglomeration. Fast die Hälfte der Gemeinden (41) hatte bisher noch niemanden mit einer Integrationsvereinbarung.

### **Auswertung der Jahre 2009 und 2010**

Die Auflage der Integrationsvereinbarung besteht darin, dem AMIGRA innerhalb eines Jahres entweder den Nachweis eines Deutschkurses von mindestens 120 Lektionen oder der Kenntnisse des Niveaus A1 einzureichen. Dabei müssen sie den Kurs mindestens zu 80% besucht haben. Für das Jahr 2009 gibt es einen vollständigen Überblick:<sup>42</sup>

Zunächst fällt auf, dass 23 Personen (13%), mit denen eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wurde, innerhalb eines Jahres wieder aus dem Kanton weggezogen sind (zum Teil nach einer Scheidung). Diese fallen für die Erfüllung der Integrationsvereinbarung ausser Betracht. Von den übrigen haben 101 Personen die Bedingungen vollständig erfüllt (64% – im Vorjahr waren es 61%). Weitere 48 Personen sind in einem Deutschkurs, sie können jedoch die geforderten 120 Stunden noch nicht nachweisen (30% – im Vorjahr waren es 26%). Dies kommt eher in den Randregionen vor. Es gilt zum Beispiel für die meisten, die einen lokalen FABIA-Kurs besuchen, der nur einmal in der Woche zwei Lektionen umfasst. Mit diesen Kursen sind nur 64 Lektionen im Jahr möglich. Für diese Zielgruppe erstreckt das AMIGRA die Frist für die 120 Lektionen auf zwei Jahre. Neun Personen haben nach einem Jahr noch keine Meldung eines Deutschkurses erbracht (6% – im Vorjahr waren es noch 13%). Wer nach einem Jahr noch keinen Deutschkurs besucht hat, wird vom AMIGRA in einem Brief ermahnt. Die Frist wird um ein Jahr verlängert. Diejenigen, die nach zwei Jahren immer noch keinen Deutschkurs besucht haben, werden zu einem persönlichen Gespräch beim AMIGRA eingeladen und noch einmal auf die Bedeutung der Deutschkenntnisse und auf die möglichen Folgen der Nichterfüllung der Integrationsvereinbarung hingewiesen. Danach wird die Frist nur noch um ein halbes Jahr verlängert. So kann die Verbindlichkeit erhöht werden. Bei ersten Einzelfällen läuft diese Frist. Dem AMIGRA fehlt also gegenwärtig die Erfahrung mit dieser Zusatzregelung.

Im Gespräch geben die Betroffenen verschiedene Gründe an, weshalb sie die Vereinbarung nicht eingehalten haben. Vor allem erklären sie, dass sie mehr arbeiten würden und deshalb keine Zeit hätten. Wenn sie in kleinen Gemeinden wohnen – räumen sie ein – sei die Distanz zum nächsten Deutschkurs zu gross. Einzelne geben an, dass sie geschäftlich so viel unterwegs sind, dass ihnen der Besuch eines Deutschkurses nicht möglich sei.

### **Offene Fragen**

#### **Zielvorgabe**

Die Auflage, innerhalb eines Jahres einen Deutschkurs von mindestens 120 Lektionen zu besuchen, ist eine minimale Bedingung. Mit der Integrationsvereinbarung soll erreicht werden, dass die neu eingereisten Fremdsprachigen möglichst schnell mit dem Deutschlernen beginnen. Aus drei Gründen hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement darauf verzichtet, den Nachweis des Niveaus A1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens (GER) als Ziel der Integrationsvereinbarung vorzugeben:

1. Wie oben erwähnt, müsste bei der Festlegung eines bestimmten Zielniveaus präzise auf die Möglichkeiten der Einzelperson eingegangen werden. Es würde zum Beispiel im Normalfall das Hörverstehen und das Sprechen höher gewichtet als das Lesen und das Schreiben. Dafür wäre eine fachlich kompetente Abklärung im Einzelfall notwendig. Dies brächte einen unverhältnismässigen Aufwand und zusätzliche Kosten. Es gibt auch lernungewohnte Personen, die eine Prüfung für A1 zwar nicht schaffen würden, die aber trotzdem Deutschkenntnisse für den Alltag erwerben können und auch mit beschränkten Möglichkeiten die Kommunikation mit der Aufnahmegesellschaft pflegen – und damit auch sozial integriert sind.

<sup>42</sup> Stichdatum für diese Angaben ist der 31.12.2010. Seither haben einige weitere Personen die Auflage der Integrationsvereinbarung erfüllt.

2. Personen, die zum Besuch eines Deutschkurses verpflichtet werden, sind darauf angewiesen, dass ihnen auch ein entsprechendes Angebot zur Verfügung steht. Das Sprachkursangebot ist auf der Landschaft noch zu lückenhaft, um für alle Betroffenen erreichbare Deutschkurse im erforderlichen Umfang anbieten zu können. Einige Gemeinden unterstützen die Betroffenen bei der Auswahl eines geeigneten Kurses und übernehmen einen Teil der Kurskosten.
3. Vor allem ist zu beachten: Der Gemeinsame europäische Referenzrahmen ist für die Einstufung von Fremdsprachenkenntnissen entstanden und nicht für das Lernen einer Zweitsprache im Rahmen der Migration. Aus diesem Grund hat der Bundesrat «das BFM beauftragt, in Zusammenarbeit mit betroffenen Stellen des Bundes, der Kantone sowie mit privaten Anbieterinnen ein «Rahmenkonzept Sprachförderung» zu erarbeiten, das Richtlinien in den Bereichen Sprachförderung und Spracheinschätzung umfasst.»<sup>43</sup>

Wer den Nachweis von Sprachkenntnissen auf dem Niveau A1 bringt, hat die Integrationsvereinbarung de facto mehr als erfüllt. Da es Personen gibt, die vor allem im Privatstudium Deutsch lernen wollen, ist in der Integrationsvereinbarung als Alternative zum Nachweis von 120 Lektionen Deutschkurs auch der Nachweis der Kenntnisse auf dem Niveau A1 enthalten.

### **Sanktionen bei Nichterfüllung**

Obwohl die Integrationsvereinbarung in den meisten Fällen gut erfüllt wird, stellt sich die Frage, wie jemand sanktioniert werden soll, der die Integrationsvereinbarung auch nach der verlängerten Frist immer noch nicht erfüllt. Die Sanktionsmöglichkeiten bei der Integrationsvereinbarung sind eingeschränkt. Die Weisungen des Bundes und die Praxis der Kantone gehen von der Tatsache aus, dass die Nichteinhaltung der Integrationsvereinbarung im Rahmen der Gesamtbeurteilung zwar von Bedeutung ist, aber für sich allein keinen Grund darstellt, die Aufenthaltsbewilligung nicht mehr zu verlängern. Falls die Integrationsvereinbarung auch nach zweimaliger Fristerstreckung ohne plausible Begründung nicht erfüllt wird, müssen die Entscheidungskriterien für oder gegen die Erneuerung der Bewilligung gewichtet werden. Wenn jemand Mühe hat, die Integrationsvereinbarung einzuhalten, können auch soziale Probleme im Hintergrund stehen. Bisher fehlt ein Konzept für die Früherkennung und Überwindung von sozialen Problemen. Dazu ist eine angemessene Beratung und Begleitung notwendig (eventuell in einer Art Case Management mit den beteiligten Amtsstellen und Fachstellen).

### **Ausblick**

Die Integrationsvereinbarung hat sich im Kanton Luzern als wirksames Instrument erwiesen, Zugewanderte anzuhalten, einen Deutschkurs zu besuchen. Zu den ersten Erfahrungen mit der Integrationsvereinbarung in fünf Pilotkantonen besteht eine ausführliche Evaluation.<sup>44</sup> Der Vernehmlassungs-Entwurf des Bundes für die Revision des Ausländergesetzes vom 23.11.2011 bringt Vorschläge zur Stärkung der Verbindlichkeit, die auch für die Weiterentwicklung der Integrationsvereinbarung von Bedeutung sind. Neu soll für Drittstaaten-Angehörige, die eine Aufenthaltsbewilligung beantragen, die Voraussetzung gelten, dass sie sich in einer Landessprache verständigen können oder sich an einem Sprachkurs angemeldet haben oder an einem teilnehmen. Dies soll auch für ausländische Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizer gelten, die gegenwärtig noch nicht verpflichtet werden können.<sup>45</sup> Damit wäre die Auflage zum Deutscherwerb gesetzlich klar

<sup>43</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 23

<sup>44</sup> Die Evaluation wurde im Auftrag des Bundes und der beteiligten Kantone [AG, BL, BS, SO und ZH] durch die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW durchgeführt. [siehe unter: <http://www.fhnw.ch/ppt/content/pub/intv/>]

Die Evaluation kommt zu folgenden Schlüssen:

Ein flächendeckender Einsatz von Integrationsvereinbarungen empfiehlt sich aufgrund des hohen administrativen Aufwandes nicht. Hingegen sollen alle neuzugezogenen Personen unabhängig von ihrem aufenthalts- und völkerrechtlichen Status zu einem obligatorischen Erstinformationsgespräch eingeladen werden. Dieses persönliche Gespräch soll dazu dienen, die Möglichkeiten und Chancen in der Schweiz aufzuzeigen, und es kann gleichzeitig für eine erste Einschätzung genutzt werden, um Betroffene mit erkennbaren Integrationsrisiken identifizieren zu können. Die Studie empfiehlt, bei Personen mit erkennbaren Integrationsrisiken Massnahmen zu treffen. Für Personen aus Drittstaaten ohne Rechtsanspruch auf Aufenthalt kann dann eine Integrationsvereinbarung getroffen werden. Für die andern rät die Evaluation an, eine Integrationsempfehlung abzugeben.

<sup>45</sup> Vgl. Art. 42 Abs. 1 VE-Entwurf AulG

geregelt. Eine Integrationsvereinbarung in der Einreisephase würde überflüssig. Die Integrationsvereinbarung würde dann eingesetzt, wenn eine Person Probleme hat, sich in der Aufnahmegeellschaft zu integrieren. Der Entwurf für die Gesetzesrevision schlägt auch vor, die Integrationsvereinbarung umfassender zu verstehen. Sie soll Ziele, Massnahmen und Fristen, sowie die Folgen im Fall einer Nichterfüllung festhalten und auch die Finanzierung dieser Massnahmen regeln.<sup>46</sup> Zum Abschluss einer solch individuell zugeschnittenen Integrationsvereinbarung braucht es eine geeignete Stelle mit den nötigen personellen Ressourcen und der erforderlichen Beratungskompetenz.

### 3.4.3 Integrationsempfehlung

Bei den Zielgruppen für den Abschluss einer Integrationsvereinbarung sind zwei grosse Personengruppen nicht erfasst, für die sie unter Umständen jedoch angezeigt wären:

- Familiennachzug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten, deren Ehepartner oder Ehepartnerin entweder Schweizer oder EU-/EFTA-Bürger oder Bürgerin ist. Diese Gruppe war in den letzten Jahren grösser als die Gruppe des Partnernachzugs von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten.
- Personen aus EG/EFTA-Ländern ohne Kenntnisse der deutschen Sprache. Diese Gruppe umfasste im Jahre 2010 über 800 Personen.

Aus diesem Grund sehen die Richtlinien des Justiz- und Sicherheitsdepartements vom 14.4.2008 vor, Personen aus diesen Ländern, die keine Deutschkenntnisse aufweisen, im Begrüssungsgespräch eine schriftliche Empfehlung zum Besuch eines Sprach- und Integrationskurses abzugeben und sie gleichzeitig über die Deutschkurs-Angebote zu informieren. Seit Juni 2009 hat das AMIGRA dies für die Gruppe des Familiennachzugs von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern aus Drittstaaten umgesetzt. Im Jahre 2011 wurden 75 Integrationsempfehlungen abgegeben (2009: 165/ 2010: 146). Es ist zu wünschen, dass die Praxis mit der Integrationsempfehlung konsequent auch für Personen ohne Deutschkenntnisse aus der EU angewendet wird (so zum Beispiel für die 324 Personen aus Portugal, die im Jahre 2011 zu Begrüssungsgesprächen eingeladen wurden). Über den Erfolg der Integrationsempfehlungen gibt es keine gesicherten Erkenntnisse. In Einzelfällen kommt es vor, dass Betroffene dem Gesuch für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung unaufgefordert das Testat eines besuchten Deutschkurses beilegen. Dies ist ein Zeichen, dass die Empfehlung befolgt wird. Trotzdem stellt sich die Frage, wie die Verbindlichkeit des Deutscherwerbs auch unter Personen mit einem Anspruch auf Aufenthalt erhöht werden kann. Sei es zum Beispiel, dass sie im Laufe des Jahres schriftlich in der Herkunftssprache über geeignete Kursangebote informiert werden, sei es mit einem erneuten Gespräch anlässlich der Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung.

Das Instrument der Integrationsempfehlung wird vom Bundesrat in den Vernehmlassungs-Entwurf zur Revision des Ausländergesetzes aufgenommen.<sup>47</sup>

### 3.4.4 Zusammenarbeit mit den Gemeinden

Die Ansprechstellen für Integrationsfragen in den Gemeinden erhalten zu ihrer Information eine Kopie der abgeschlossenen Integrationsvereinbarungen. Zum Teil wenden sich die Gemeinden – wie zum Beispiel die Stadt Luzern – in der Folge schriftlich an die betreffenden Personen und bieten ihnen Unterstützung auf ihrem Integrationsweg an. Zu Beginn wurden die Personen, mit denen eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wurde, aufgefordert, innerhalb von drei Monaten der Ansprechstelle Integration in der Gemeinde zu melden, welchen Sprachkurs sie gewählt haben. Damit wollte das AMIGRA eine Brücke zur Wohnsitzgemeinde schlagen, damit ein Kontakt hergestellt wird zwischen der Gemeindeverwaltung und den neu Eingereisten mit einer Integrationsvereinbarung. Es war nicht beabsichtigt, dass die Gemeinden im Rahmen der Integrationsvereinbarung eine Kontrollfunktion übernehmen.

<sup>46</sup> Vgl. Art. 58a [neu] VE-Entwurf AulG

<sup>47</sup> «Die zuständigen Behörden können Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelsassoziation Integrationsempfehlungen abgeben. Diese können nicht mit Sanktionen verbunden werden» [Art. 58a Abs. 3 neu Entwurf VE-AulG].

Diese und andere Schnittstellen zwischen AMIGRA und Gemeinden wurden an zwei Treffen mit den kommunalen Ansprechpersonen für Integrationsfragen besprochen, die in Luzern und Sursee je doppelt geführt wurden. Das erste Treffen im Januar 2009 brachte eine breite Information über die neuen Massnahmen und Anregungen für die Gemeinden, welches Profil diese Ansprechstellen haben könnten.

Im Juni/Juli 2010 fand das zweite Treffen mit den Gemeinden statt. Hauptthemen der Diskussion waren die Rolle der Ansprechstellen Integration im Prozess der Integrationsvereinbarung und ihre richtige Ansiedlung in der Verwaltung, sowie die Möglichkeit, den Besuch von Deutschkursen finanziell zu unterstützen. In der Folge hat das AMIGRA die Aufforderung, den gewählten Deutschkurs der kommunalen Ansprechstelle Integration zu melden, aus der Integrationsvereinbarung gestrichen. Doch wird nach wie vor die Ansprechstelle in der Gemeinde aufgeführt, damit die Betroffenen eine Anlaufstelle haben. In Einzelfällen kommt es vor, dass sich Betroffene in der Gemeinde gemeldet und sich nach einem Deutschkurs-Angebot erkundigt haben. Wenn jemand die Integrationsvereinbarung nicht erfüllt, meldet das AMIGRA dies ebenfalls der Ansprechstelle Integration in der Gemeinde.

Nach dem ersten Treffen erhielten die Gemeinden auch ein Merkblatt mit Vorschlägen für die Aufgaben der Ansprechstellen Integration. An diesen Treffen wurde sehr deutlich, dass die Gemeinden sehr unterschiedlich mit dem Thema Integration umgehen. Die Verbindlichkeit der Integrationsarbeit der Gemeinden ist vielerorts noch unklar. Die Integrationsarbeit der Gemeinden wird im nächsten Kapitel ausführlich dargestellt (vgl. Kapitel 4, S. 73 – 101).

### **3.4.5 Beurteilung der Integrationsmassnahmen für neu Einreisende des AMIGRA**

Die Instrumente *Begrüssungsgespräch*, *Integrationsvereinbarung* und *Integrationsempfehlung* motivieren Neueingereiste vermehrt, frühzeitig Deutsch zu lernen. Verschiedene Gemeinden meldeten, dass die Nachfrage nach Deutschkursen gestiegen ist. Die höhere Verbindlichkeit wird auch von Migrantinnen und Migranten unterstützt.<sup>48</sup> Die Grenze des Instruments der Integrationsvereinbarung besteht darin, dass neu einreisende Fremdsprachige aus der Europäischen Union nicht zum Besuch von Deutschkursen verpflichtet werden können.

## **3.5 Unterstützung fremdsprachiger Lernender in der Volksschule – Dienststelle Volksschulbildung (DVS)<sup>49</sup>**

Der Kanton erlässt die gesetzlichen Vorgaben für die Volksschule sowohl für die öffentlichen Schulen in den Gemeinden als auch für die Privatschulen. Im Rahmen dieser gesetzlichen Grundlagen werden auch die Bedürfnisse der fremdsprachigen Lernenden und ihrer Eltern berücksichtigt.<sup>50</sup> Für den Vollzug dieser Gesetze ist die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) zuständig. Primäre Zielgruppe der DVS sind die Schulleitungen und Schulbehörden in den Gemeinden. Zwei- und mehrsprachige Lernende sind an den Volksschulen allgemein weniger erfolgreich. Sie sind an höheren Schultypen unterdurchschnittlich vertreten. Dafür werden sie häufiger in Kleinklassen zugewiesen. Für die Fachpersonen der DVS ist es erwiesen, dass im alten System der Kleinklassen das sprachliche Unvermögen als Kriterium zu stark gewichtet wurde.

<sup>48</sup> Dies kam an einem Workshop mit Vertretungen der Migrantenvereine im Kanton am 29.9.2011 zum Ausdruck.

<sup>49</sup> Die Darstellung der Integrationsarbeit in der Volksschule basiert auf Informationen aus einem Interview mit Joe Bucheli, Fritz Riedweg, Pia Murer, Pius Theiler und Ursula Koller von der Dienststelle Volksschulbildung am 7.9.2011.

<sup>50</sup> Vgl. die Zusammenstellung der entsprechenden Bestimmungen in den rechtlichen Grundlagen der Integrationsförderung in der Regelstruktur [Anhang, S. 144–147].

Die DVS bietet für die Lernenden mit Migrationshintergrund Unterstützung fachlicher und finanzieller Art mit folgenden Zielsetzungen:

- Erwerb der Unterrichtssprache
- Integration in die Schulgemeinschaft
- Chancengerechtigkeit
- Förderung des Schulerfolgs

Die DVS leistet diese Unterstützung der Schulen, indem sie Ressourcen (zum Beispiel Pro-Kopf-Beiträge für ausländische Lernende, 705 Franken im Jahre 2010) und Umsetzungshilfen (zum Beispiel Merkblätter) bereitstellt und zusammen mit der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ) Information zu Lehrmitteln aufbereitet und die Einführung von neuen Lehrmitteln organisiert.

### **3.5.1 Deutsch als Zweitsprache (DaZ)**

Die fremdsprachigen Lernenden haben vom Kindergarten an zusätzliche Lektionen in Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Im DaZ-Anfangsunterricht sind dies im Kindergarten und in der Unterstufe mindestens drei Lektionen, ab der 3. Klasse mindestens fünf Lektionen pro Woche. Der DaZ-Aufbauunterricht umfasst mindestens zwei Lektionen pro Woche. Gemeinden mit einer grossen Zahl neuzugezogener Fremdsprachiger können statt dem DaZ-Anfangsunterricht auch Aufnahmeklassen bilden. DaZ-Lehrpersonen brauchen eine Zusatzqualifizierung. Teilweise sind es die gleichen Lehrpersonen, die auch für die Integrative Förderung eingesetzt werden. Die Finanzierung des DaZ-Unterrichts übernimmt die Gemeinde – unterstützt durch die Beiträge des Kantons für die Schule und für die ausländischen Lernenden.

### **3.5.2 Heimatlicher Sprach- und Kulturunterricht (HSK)**

In den Kursen in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK) erweitern zwei- und mehrsprachig aufwachsende Kinder und Jugendliche ihre Fertigkeiten in der Muttersprache. Sie erwerben Kenntnisse über ihre Heimatkultur. Die Kurse sind ein freiwilliges Unterrichtsangebot, das die Volksschule ergänzt. Gute Muttersprachkenntnisse bilden eine solide Grundlage für den Erwerb einer zweiten Sprache. Jedes zweisprachige Kind braucht seine Muttersprache für den Aufbau der Persönlichkeit und zur Integration. Die HSK-Kurse werden von den Botschaften oder Konsulaten der Herkunftsländer, von privaten Vereinen oder von Gemeindeschulen organisiert und finanziert.

Gegenwärtig werden im Kanton Luzern HSK-Kurse in 16 Sprachen angeboten.<sup>51</sup> In den letzten Jahren kamen einige neue Sprachen dazu. So ermöglichen zum Beispiel Sursee, Root und Willisau HSK-Unterricht auf Albanisch. Neu sind auch Bosnisch, Thailändisch, Russisch und Tigrinya. Es ist schwierig, für die HSK-Kurse den nötigen Schulraum zu sichern, da mit der Umsetzung der Integrativen Förderung der Raumbedarf an den Schulen gestiegen ist.

### **3.5.3 Information und Kommunikation**

Die DVS stellt den Schulen zu verschiedenen Themen schriftliche Informationen zur Verfügung, die in die Herkunftssprache übersetzt sind. Das ist zum Beispiel eine auf die Kernpunkte beschränkte Elterninformation zur Integrativen Förderung. Vom Flyer zum Schuleintritt gibt es eine übersetzte Zusammenfassung, ebenso von den Informationen zu den Schuldiensten (Schulpsychologischer Dienst, Logopädie, Psychomotorik und Schulsozialarbeit) und vom Flyer zu Ganzheitlich Beurteilen und Fördern. Es gibt im Weiteren schriftliche Informationen in den 16 aktuellen Sprachen zum Heimatlichen Sprach- und Kulturunterricht (HSK). Nach Einschätzung der zuständigen Mitarbeitenden der DVS sind schriftliche Informationen vor allem zur Unterstützung der direkten und persönlichen Informationen vor Ort geeignet.

<sup>51</sup> Die DVS führt die aktuelle Kursliste [vgl. [http://www.volksschulbildung.lu.ch/hsk\\_stdplaene.pdf](http://www.volksschulbildung.lu.ch/hsk_stdplaene.pdf)].

### 3.5.4 Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung

Der Einsatz von qualifizierten externen Dolmetscherinnen und Dolmetschern kann wichtig sein beim Schulanfang oder bei den Beurteilungs- und Fördergesprächen, die bis Ende 2. Schuljahr geführt werden. Ihr Einsatz an den Schulen hat im Kanton Luzern eine gesetzliche Grundlage und liegt in der Kompetenz der Schulleitungen.<sup>52</sup> Die Akzeptanz für den Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern ist bei den Schulverwaltungen gewachsen. Sie können dafür auf den Dolmetschdienst Zentralschweiz der Caritas Luzern zurückgreifen. Die Interkulturelle Vermittlung wird bei Prozessen mit komplexen Hintergründen, die verstanden werden müssen, eingesetzt. Bei Elternabenden geben Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler muttersprachliche Informationen weiter. Die Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern (FABIA) hat von der DVS einen Leistungsvertrag, in dem diese Art der Unterstützung eingeschlossen ist.

### 3.5.5 Auswirkung der Schulentwicklung

Die neuen Entwicklungen der Volksschule haben auch das Ziel, die Integration von Lernenden mit Migrationshintergrund zu verbessern.

Im Zentrum steht das mehrjährige Entwicklungsprojekt **Schulen mit Zukunft**, das fünf Ziele verfolgt (vgl. [www.schulenmitzukunft.ch](http://www.schulenmitzukunft.ch)):

- 1). Kernkompetenzen und Mindeststandards beschreiben,
- 2). Schulstrukturen im Sinne von längerfristigen Zyklen schaffen,
- 3). Den Umgang mit Heterogenität im Unterricht fördern,
- 4). Schulische Unterstützungsangebote überprüfen und ergänzen,
- 5). Schul- und familienergänzende Tagesstrukturen bereitstellen.

Das Projekt *Schulen mit Zukunft* kommt in verschiedener Hinsicht Lernenden mit Migrationshintergrund zu gute. Die Integrative Förderung verspricht mehr Chancengerechtigkeit. Jahrgangsübergreifende Klassen wirken ebenfalls integrativ (besseres Sozial- und Konfliktverhalten). Die schulergänzenden Tagesstrukturen bringen eine kulturelle Durchmischung mit sich, von der fremdsprachige Lernende besonders profitieren. Gerade für Jugendliche erweist sich die Schule als entscheidender Ort der sozialen Integration: Zum einen hat der Klassenverband eine Integrationskraft, zum andern bietet die Schule einen professionellen Rahmen, in dem Ausgrenzungsprozesse überwunden werden können und die Lernenden eine universalistische Haltung einüben können.<sup>53</sup>

Der Regierungsrat unterstützt weitere Massnahmen zur Förderung des Schulerfolgs und zur Integration der Lernenden mit Migrationshintergrund. So hat er am 16.3.2007 im Rahmen des Projekts *Schulen mit Zukunft* als Spezialangebot das Projekt *Lehren und Lernen an multikulturellen Schulen* beschlossen. Dieses Projekt will Schulteams von Schulen mit einem hohen Ausländeranteil (mehr als 40% fremdsprachige Lernende) stärken im Umgang mit Heterogenität in Sprache und Kultur. Inhalte und Ziele des Projekts sind die Sprachförderung, die Förderung der Integration und der Einbezug der Erziehungsberechtigten in die Lernförderung. Das Projekt findet grossen Anklang. Von 28 möglichen Schulen beteiligen sich 18. Damit sind die Kapazitäten des Projekts ausgeschöpft. Die Schulteams erhalten Weiterbildung und Beratung durch die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) oder durch die FABIA. Die Projektdauer für die einzelne Schule beträgt

<sup>52</sup> Verordnung über die Förderangebote der Volksschule § 18 [SRL 406]

<sup>53</sup> Dies kommt in einer in Emmen durchgeführten Forschung zum Ausdruck. In dieser Untersuchung wurden rund 30 Jugendliche zu je zwei Zeitpunkten – im letzten Schuljahr und rund zwei Jahre später – in biographisch-narrativen Interviews ausführlich über ihre Lebensgeschichte, ihre aktuelle Lebenssituation und ihre Zukunftspläne befragt.

Mey Eva, Rorato Miriam [2006]: Soziale Vernetzung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Eine qualitativ-empirische Studie in der Gemeinde Emmen. Schlussbericht zuhanden der Eidgenössischen Ausländerkommission [EKA/BFM], Luzern.

Mey Eva, Rorato Miriam [2010]: Jugendliche mit Migrationshintergrund im Übergang ins Erwachsenenalter – eine biographische Längsschnittstudie. Schlussbericht zuhanden des Bundesamtes für Migration, Luzern.

vier Jahre (Schuljahr 2008/09: Start mit zehn Schulen, Schuljahr 2009/10: Start für weitere acht Schulen). In den ersten drei Jahren lag das Schwergewicht bei den meisten beteiligten Schulen auf der Unterrichtsbegleitung zur Förderung des Schulerfolgs. Die Teams werden über die ganze Projektzeit von der gleichen Beratungsperson begleitet. Sie erhalten für das Projekt einen Sockelbeitrag und 500 Franken pro Klasse für Fördermassnahmen. Nach Projektende geht die Beratung vor Ort weiter. Aber die finanzielle Unterstützung durch den Kanton ist zu Ende.

Die Gemeinden sind nun verpflichtet **zwei Jahre Kindergarten** oder eine Basisstufe anzubieten. Für Fremdsprachige bietet dies die Möglichkeit, die Deutschkenntnisse schon vor Schuleintritt zu verbessern. Fremdsprachige Kinder sind im zweiten Kindergartenjahr überdurchschnittlich vertreten.<sup>54</sup> Doch sollte der frühe Eintritt in den Kindergarten nach Einschätzung der Fachpersonen der DVS noch weiter gefördert werden.

Die **Basisstufe** umfasst zwei Jahre Kindergarten und die ersten zwei Klassen der Primarschule. Die Basisstufenklassen werden jahrgangsgemischt geführt. Sie erlaubt, auf den Entwicklungsstand des einzelnen Kindes einzugehen und in der Integrativen Förderung auf ihre Bedürfnisse einzugehen. Im Schuljahr 2011/12 wird an 26 Schulstandorten im Kanton eine Basisstufe geführt. Die Evaluation der Basisstufe hat gezeigt, dass die Struktur allein nicht genügt. Es braucht eine entsprechende Gestaltung des Unterrichts.

Die **Schulsozialarbeit** wurde im Kanton Luzern in den letzten zwölf Jahren aufgebaut. Heute ist sie auf der Oberstufe praktisch flächendeckend eingeführt. Bis zum Schuljahr 2015/16 wird sie auch in der Primarstufe in allen Schulen des Kantons eingeführt sein. Sie entlastet die Lehrpersonen für den Unterricht und bringt zusätzliche Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten in die Schule.

Die Schule steht nicht nur mit den Lernenden und ihren Eltern in Beziehung. Das ganze gesellschaftliche Umfeld wirkt sich bis ins Klassenzimmer aus. Aus diesem Grund bemüht sich die Schule mehr und mehr mit dem Sozialraum, in dem sie steht, in Beziehung zu treten. Ein erstes wichtiges Instrument dazu ist die Schulsozialarbeit. Die DVS ist daran, das Projekt **Schule plus** – ein Projekt der Sozialraum-orientierten Schule – aufzubauen. Es soll die Zentrumsfunktion der Schule nützen und mit dem sozialen Umfeld vernetzen. Projekte dieser Art unterstützen auch die Integration von Migrantinnen und Migranten vor Ort.

### 3.5.6 Qualitätssicherung durch Weiterbildung der Lehrpersonen

Zur Qualitätssicherung der Integrationsarbeit auf der Volksschule dienen vor allem die beiden Weiterbildungsangebote der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ): der Zertifikatslehrgang Deutsch als Zweitsprache und Interkulturalität (CAS DaZIK) und der Weiterbildungsmaster Integrative Förderung (MAS IF). Im Kursprogramm der PHZ gibt es jedes Jahr mehrere Kurse in Interkultureller Pädagogik. Im Rahmen des Projekts Lehren und Lernen in multikulturellen Schulen gestalten ganze Schulen gemeinsame Weiterbildungen.

### 3.5.7 Beurteilung der Integrationsarbeit in der Volksschule

#### Stärken

Die zuständigen Fachpersonen der DVS, aber auch die Gesprächspartner und Gesprächspartnerinnen in den Gemeinden<sup>55</sup> beurteilen die Integrationsarbeit der Volksschule als gut etabliert und wertvoll. Allerdings ist es schwierig, den Erfolg der verschiedenen Massnahmen zu messen. Die folgenden Beispiele sollen exemplarisch das Erreichte belegen:

<sup>54</sup> Im Schuljahr 2009/10 waren 30% knapp fremdsprachig. Der Anteil der Fremdsprachigen in beiden Kindergarten-Jahren betrug insgesamt 24% [LUSTAT Statistik Luzern (2010): Bildungsbericht 2010. Luzerner Bildungslandschaft im Wandel, 81].

<sup>55</sup> Vgl. unten Kapitel 4, Ein Blick in die Integrationsarbeit der Gemeinden: fünf Portraits, S.84–95.



- Für **Deutsch als Zweitsprache (DaZ)** in der Schule wurde viel verbessert und verbindlich gesichert (vor allem durch Weiterbildungen wie z.B CAS DaZIK). Durch integriertes Arbeiten in der Klasse können heute die individuellen Bedürfnisse besser abgedeckt werden.
- Die **Schulsozialarbeit** bewährt sich sehr.
- Der Leistungsvertrag Schule und Bildung der DVS mit der **FABIA** ermöglicht ein bedürfnisorientiertes Arbeiten in den Gemeindeschulen. Durch die Beratung von Schulleitungen und Lehrpersonen, durch die Mitarbeit an Elternabenden und durch die Vermittlung in schwierigen Situationen unterstützt die FABIA die Schulen in vielen Gemeinden.
- Der **Dolmetschdienst Zentralschweiz** der Caritas Luzern wird von den Luzerner Schulen häufig genutzt. Die Kundenzufriedenheit ist gross.
- Gemäss der **Zwischenevaluation** des Projekts Lehren und Lernen an multikulturellen Schulen<sup>56</sup> stellen die beteiligten Schulen vor allem folgende Wirkungen der Projekt-Massnahmen fest:
  - 1) Handlungsfeld **Schulerfolg**: Die Zusammenarbeit im Team hat einen wesentlichen Beitrag zur Qualität des Unterrichts geleistet. Die Lehrpersonen sind sich bewusster geworden, dass ihre persönliche Erwartungshaltung den Lernerfolg der Lernenden stark beeinflusst und reflektieren ihre Beurteilungs- und Förderpraxis vermehrt mit ihren Kolleginnen und Kollegen.
  - 2) Handlungsfeld **Sprachförderung**: Seit der Mitarbeit im Projekt fördern die Lehrpersonen die Mehrsprachigkeit der Lernenden, die Lese- und Schreibfertigkeiten und die Wortschatzentwicklung bewusster.
  - 3) Handlungsfeld **Integration**: An drei Schulen wurden Vereinbarungen zu Verhaltensweisen im Unterricht und an der Schule definiert und Massnahmen zur Förderung einer Kultur des Respekts erarbeitet.

### Verbesserungspotential

Die DVS sieht verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten. Dies soll an Hand von Beispielen verdeutlicht werden.

- Die **Kompetenz der Erstsprache** wird an den Schulen zu marginal wahrgenommen und nicht als Potential genutzt. Die Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK) haben zunehmend Schwierigkeiten, geeignete Schulräume zu finden. Auch die bessere Integration der HSK-Lehrpersonen im Schulhaus hätte ein Potential zur verstärkten Zusammenarbeit in der Unterstützung fremdsprachiger Lernender.
- Die **Schulteams** sind noch kaum **interkulturell zusammengesetzt**. Lehrpersonen sollten sensibilisiert werden, geeignete Kinder sollten früh erkannt und motiviert werden.

Aus Sicht von Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenvereinen sollte die Zusammenarbeit der Schule mit den Eltern noch verstärkt werden. Bisher seien Kinder von Migrantenfamilien bei ersten Schwierigkeiten oft zu schnell in Kleinklassen versetzt worden. Gelegentlich bestehen unterschiedliche Vorstellungen, was «normales» Verhalten von Kindern und Jugendlichen ist. So würden Kinder, die aus der Sicht der Familie «lebhaft» sind, im Schulsystem als gestörte Kinder aufgefasst («ADHS»)<sup>57</sup>.

Die Bemühungen der Volksschule um den Schulerfolg der fremdsprachigen Lernenden stossen jedoch an Grenzen. Die Statistiken zeigen, dass die Fremdsprachigen in den tieferen Niveaus der Oberstufe immer noch übervertreten sind (vgl. oben Kapitel 2, S.24). Die Evaluation der Basisstufe in verschiedenen Kantonen der Deutschschweiz hat ergeben, dass Fremdsprachige in diesem Schulmodell keinen besseren Erfolg haben als in der traditionellen Unterstufe.<sup>58</sup> Daraus kann der

<sup>56</sup> Murer Pia [2011]: Projekt Lehren und Lernen in multikulturellen Schulen. Zwischenevaluation Juli 2011.

<sup>57</sup> Ergebnisse des Workshops mit Vertretungen der Migrantenvereine am 28.9.2011.

<sup>58</sup> «Die erhoffte Wirkung des altersdurchmischten, am Lern- und Entwicklungsstand ausgerichteten Lernens in der Grundstufe/ Basisstufe auf die Lernfortschritte von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Verhältnissen oder von Kindern mit Deutsch als Zweitsprache blieb aus. Die primären Ungleichheiten, die sich beim Eintritt ins Bildungssystem manifestierten bleiben sowohl in der Grundstufe/Basisstufe als auch im Kindergarten bestehen» [Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe im Rahmen der EDK-Ost und Partnerkantonen <Projekt EDK-Ost 4 bis 8>. Projektschlussbericht 2010].

Schluss gezogen werden, dass die Integration in die Volksschule allein nur ungenügend gelingt. Nach Möglichkeit sind die Defizite schon vor dem Eintritt in Kindergarten/Basisstufe aufzuholen. Dazu setzen die Massnahmen in der Frühen Förderung an. Die Frühe Förderung ist eine Schnittstelle zwischen Bildungs- und Sozialbereich. Die sozioökonomische Situation der Familie hat einen grossen Einfluss auf den Bildungserfolg der Kinder.<sup>59</sup> Unterprivilegierte Eltern können über spezielle Massnahmen schon vor der Schule in ihrer Erziehungsarbeit unterstützt werden – angefangen bei der Mütter- und Väterberatung über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Spielgruppen (vgl. unten Kapitel 5, S.116 f).

### **3.6 Unterstützung fremdsprachiger Lernender in der Berufsbildung durch die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) <sup>60</sup>**

Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) leistet in vielfältiger Weise Integrationsarbeit für Zugewanderte. In den Berufsbildungszentren besuchen zahlreiche Lernende mit Migrationshintergrund die Berufsschule. Die Abteilung Beratung und Integration bietet unter anderem Unterstützung für Lernende, die Mühe haben mit dem Einstieg in die Berufsbildung. Davon profitieren auch Lernende mit Migrationshintergrund. Dieser Bericht legt das Schwergewicht auf die vielfältigen Massnahmen der Abteilung Beratung und Integration und des Zentrums für Brückenangebote (ZBA). Im Weiteren werden die Frage erörtert, wie zugänglich die Stipendien für ausländische Lernende sind. Die DBW ist auch zuständig für die allgemeine Weiterbildung. Im Rahmen des Förderprogramms *Sprache und Information* subventioniert die DBW Deutschkurse für fremdsprachige Zugewanderte.

#### **3.6.1 Massnahmen zur Unterstützung Jugendlicher im Übergang in die Berufswelt**

Jugendliche mit Migrationshintergrund investieren viel, um den Zugang zu einem Beruf zu finden. Jugendliche passen sich auf Kosten anderer Lebensbereiche an (Austritt aus Vereinen, Rückzug aus Kollegenkreisen). Die biographische Längsschnittstudie von Eva Mey und Miriam Rorato mit Interviews mit Jugendlichen mit Migrationshintergrund aus Emmen gibt exemplarische Hinweise über den hohen Stellenwert, den junge Migrantinnen und Migranten dem Berufswahlprozess geben.<sup>61</sup> Mehr als die Hälfte der 35 interviewten Jugendlichen brauchten eine Zwischenlösung – die meisten davon ein kantonales Brückenangebot. Oft gelingt der Einstieg in die Berufsausbildung nur um den Preis einer Anpassung an den Arbeitsmarkt, der ethnische und geschlechtsspezifische Ausgrenzungen kennt. Ihnen bleiben allgemein wenig attraktive Stellen, die noch nicht besetzt werden konnten.<sup>62</sup>

Bund und Kantone haben sich als bildungspolitisches Ziel gesetzt, dass künftig 95% der Jugendlichen einen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreichen. Heute erwerben ungefähr 90% einen Abschluss auf dieser Stufe. Damit wollen Bund und Kantone mehr Jugendlichen auf dem veränderten Arbeitsmarkt eine Chance bieten. Denn wer über keinen nachobligatorischen Abschluss verfügt, gehört zu einer Risikogruppe für Arbeitslosigkeit.

Die DBW hat ein umfassendes Konzept zur Unterstützung der Jugendlichen im Übergang in die Berufswelt entwickelt und stellt dazu verschiedene Massnahmen bereit.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> «Die soziale Lage des Elternhauses wirkt sich in der Schweiz besonders stark auf Leistungen und Bildungslaufbahn der Kinder aus» [Bildungsbericht, 29].

<sup>60</sup> Die Darstellung der Integrationsarbeit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung basiert auf Informationen aus einem Interview mit Veronika Baumgartner, Abteilungsleiterin Beratung und Integration und ihrem Stellvertreter Markus Lenzin am 8.9.2011.

<sup>61</sup> Vgl. Mey/Rorato [2010]

<sup>62</sup> Auch wenn sich die Situation bei den Lehrstellen in den letzten Jahren entschärft hat, schreiben ausländische Jugendliche immer noch fast dreimal mehr Bewerbungen als ihre Schweizer Kolleginnen und Kollegen. Im Jahre 2011 schrieben ausländische Jugendliche im Durchschnitt 30 Bewerbungen für eine Lehrstelle. Bei Schweizer Jugendlichen waren es 11 [vgl. Lehrstellenbarometer des Bundes, 75 <http://www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung/00103/00321/index.html?lang=de>].

<sup>63</sup> Zahlen und Fakten zu den kantonalen Massnahmen an den Übergängen in die Berufsbildung und von der Lehre in den Arbeitsmarkt finden sich unter folgendem Link: [http://www.beruf.lu.ch/index/ueber\\_uns/zahlen/massnahmen\\_uebergaenge\\_aug\\_2011.pdf](http://www.beruf.lu.ch/index/ueber_uns/zahlen/massnahmen_uebergaenge_aug_2011.pdf).

Der **Berufswahlfahrplan** beginnt in der 7. Klasse und führt die Lernenden schrittweise an die Berufswahl und die Lehrstellensuche heran. Eventuelle Probleme sollten frühzeitig erkannt und gezielte Unterstützung organisiert werden.

Das Angebot **Berufsintegrationscoaching (BIC)/Mentoring Programm** hat zum Ziel, Jugendliche zu unterstützen, welche bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz benachteiligt sind. Im BIC werden Jugendliche durch fachliche Coaches oder ehrenamtliche Mentor/innen bei der Berufswahl und der Suche nach einem Ausbildungsplatz unterstützt. Das Berufsintegrationscoaching und Mentoring Programm ist für Schulabgängerinnen und Schulabgänger der Sek C und D eingerichtet. Lernende mit Migrationshintergrund können nach Bedarf auch mit Niveau A/B aufgenommen werden. Das Mentoring richtet sich an Jugendliche, welche im Berufsintegrationscoaching sind oder einen Migrationshintergrund haben. Sie haben die Berufswahl getroffen, verfügen über die nötigen berufsrelevanten Kompetenzen und sind auf der Suche nach einem betreffenden Ausbildungsplatz (Lehrstelle bzw. Anlehrstelle, Attestausbildungsplatz). Im Schuljahr 2011/12 waren total 112 Jugendliche im Berufsintegrationscoaching angemeldet. Es arbeiten ca. 60 ehrenamtliche Mentorinnen und Mentoren im BIC. Das Berufsintegrationscoaching ist für die Lehrpersonen eine grosse Entlastung. Das Mentoring-Programm wird auch im Schwerpunkt Integration der Projektförderung des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) unterstützt.<sup>64</sup>

Alle Schülerinnen und Schüler der 9. Klassen, die im April weder eine Lehrstelle noch eine andere Anschlusslösung gefunden haben, werden bei **«startklar»** zentral erfasst. Die Anmeldung erfolgt durch die Lehrpersonen. Fachpersonen suchen gemeinsam mit den Jugendlichen eine passende Lösung für das Jahr nach dem Schulaustritt. Ziel ist, dass niemand nach der obligatorischen Schulzeit ohne Anschlusslösung dasteht. Im Jahre 2011 sind insgesamt 1'130 Anmeldungen bei «startklar» eingetroffen. Gegen 300 haben sich wieder abgemeldet, weil sie selber eine Lehrstelle oder eine Anschlusslösung gefunden haben.

Das **Case Management Berufsbildung (CMB)** richtet sich an Jugendliche mit Mehrfachproblematik. Ungefähr die Hälfte der Jugendlichen im CMB hat einen Migrationshintergrund. Seit dem Start des CMB im Oktober 2008 konnten 81 Jugendliche in eine Ausbildung integriert werden. Ende 2011 wurden 174 Jugendliche im CMB betreut. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) unterstützte im Rahmen seiner Integrationsförderung die Kantone im Aufbau des Case Managements Berufsbildung.<sup>65</sup>

Das **Zentrum für Brückenangebote (ZBA)** ist primär eine Schule für schulisch und/oder sozial schwächere Jugendliche, viele davon mit Migrationshintergrund, teilweise mit wenig Schulerfahrung und überdurchschnittlich oft junge Frauen.<sup>66</sup> Es gibt verschiedene Arten von Brückenangeboten (kombinierte und schulische). Nach Möglichkeit sollten die Lernenden nicht über ein Brückenangebot in die Berufsbildung kommen. Nie ist die Motivation für die Lehrstelle so gross wie in der 9. Klasse. Die Erfahrung der Verantwortlichen der Berufsberatung zeigt, dass im Laufe des Brückenangebots die Motivation wieder sinkt. Jährlich sind insgesamt etwa 600 Jugendliche in Brückenangeboten des Kantons Luzern.

Für Lernende, die höchstens zwei Jahre in der Schweiz sind, kaum bis wenig Deutsch sprechen und motiviert sind während eines Jahres den Unterricht zu besuchen, gibt es das Integrationsbrückenangebot (IBA) in zwei Jahreskursen (Basis- und Aufbaukurs). Die 26 verfügbaren Plätze im IBA sind eher knapp. Einige können in ein analoges Angebot im Kanton Zug. Knapp ein Viertel schafft es – meistens nach zwei oder drei Jahren in einem Brückenangebot – in eine Lehre aufgenommen zu werden. Einen Ausbildungsplatz für eine Attestlehre finden 15%. Ein weiteres Viertel hat eine Arbeitsstelle, einen Praktikumsplatz oder eine private Anschlusslösung.

<sup>64</sup> Vgl. Massnahme BBT M 3 im Bericht Integrationsmassnahmen [2007], Anhang, Tabellarische Übersicht, 5.

<sup>65</sup> Vgl. Massnahme BBT M 1 im Bericht Integrationsmassnahmen [2007], Anhang, Tabellarische Übersicht, 3.

<sup>66</sup> Im Schuljahr 2009/10 waren von den 558 Lernenden der Brückenangebote 58.5% Frauen, 47.2% waren Ausländerinnen oder Ausländer und 59.7% kamen aus den Sek-Niveaus C und D.

Es gibt jedes Jahr eine Gruppe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die einreisen und nicht mehr eingeschult werden können. Einige von ihnen bringen die Voraussetzungen für das Integrationsbrückenangebot nicht mit sich. Für diese Zielgruppe führt die **Caritas Luzern** im Auftrag der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) das Programm **Sprachförderung und Jobtraining** mit einer Kombination von Unterricht (Sprachförderung, Mathematik, Tastaturschreiben und PC-Unterricht) mit Jobtraining durch. Im Frühjahr 2011 konnten von 26 Teilnehmenden 14 für weiterführende Massnahmen an «startklar» gemeldet werden.

### **Zusammenarbeit mit weiteren privaten Anbietern**

Mit der **Stiftung Speranza** arbeitet die DBW in verschiedener Projekten zusammen:

- Speranza 16+: Motivationssemester für 15-20 Lernende mit EBA-Anschluss
- Time Out für Lernende aus Brückenangeboten
- Sprache und Arbeit (Die Finanzierung ist noch nicht geregelt.)

Mit dem **Atelier für Frauen** hat die DBW einen Leistungsvertrag der jährlich erneuert wird und die Plätze neu bestimmt.

### **Lehrstellenmarketing für Eidgenössische Berufsattest- (EBA)-Ausbildungsplätze**

Als Ablösung der abgeschafften Anlehre wurde die Grundbildung des Eidgenössischen Berufsattest (EBA) geschaffen. In dieser zweijährigen Grundbildung steht die Praxis im Zentrum. Sie ist geeignet für vorwiegend praktisch begabte Jugendliche, also solche Lernende, welche schulisch weniger leistungsfähig sind. In erster Linie wählen Jugendliche aus den Sek-Niveaus C und D eine Attestausbildung. Da in diesen Niveaus die Jugendlichen mit Migrationshintergrund überproportional vertreten sind, profitieren junge Migranten und Migrantinnen besonders von den mehr als 40 neuen EBA-Ausbildungen. In den Betrieben sind diese neuen Ausbildungen noch zu wenig bekannt. Die DBW setzt sich deswegen bei den Betrieben für die Schaffung von neuen Ausbildungsplätzen ein. Im Jahre 2011 strebte die DBW 50 neue EBA-Ausbildungsplätze an.

**Die Fachkundige individuelle Begleitung (FiB)** ist eine Hilfestellung speziell für Lernende in der EBA-Ausbildung und setzt dann ein, wenn der Bildungserfolg der lernenden Person gefährdet oder ein Übertritt in eine Grundbildung mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) geplant ist. Praktisch begabte Jugendliche werden unterstützt, ihre Sozial- und Selbstkompetenzen soweit zu entwickeln, dass sie aus eigenen Kräften den Anforderungen von Gesellschaft, Wirtschaft und Bildung zu entsprechen vermögen (Stärkung der Eigenverantwortung). Auch leistungsstärkere Jugendliche profitieren von der individuellen Förderung, die sie auf den Übertritt in eine Grundbildung mit EFZ vorbereitet. Das Angebot der DBW ist unentgeltlich.

Erwachsene können ihre nicht formal erworbenen Kompetenzen im Rahmen eines Anrechnungsverfahrens (Validierung) prüfen lassen und auf diese Weise einen eidgenössischen Berufsabschluss erreichen, ohne einen üblichen Bildungsgang durchlaufen zu müssen. Dieser Weg ermöglicht es auch Migrantinnen und Migranten, die zwar über eine langjährige Berufserfahrung, aber über zu wenig formale Ausbildung verfügen, zu einem eidgenössisch anerkannten Abschluss zu gelangen. Aus diesem Grund hat das BBT die **Validierung bereits erbrachter Bildungsleistungen** als Integrationsmassnahme definiert und gefördert.<sup>67</sup> Die Zentralschweizer Bildungsämterkonferenz arbeitet hier zusammen. Für die Zentralschweiz hat die DBW zwei Mitarbeitende als Anlaufstelle bestimmt. In der Zentralschweiz bestehen schon für drei Berufe Validierungsverfahren (Fachfrau/mann Gesundheit EFZ, Fachfrau/mann Betreuung EFZ und Fachfrau/mann Hauswirtschaft EFZ). Neu ist der Kanton Luzern für die Validierung im Maurerberuf zuständig.

## **3.6.2 Information und Kommunikation**

Das Bildungsinformationszentrum (BIZ) bietet Informationsveranstaltungen zur Berufswahl für fremdsprachige Eltern an (tamilisch, serbisch-kroatisch-bosnisch, portugiesisch, albanisch) und lädt mit Flyern in diesen Herkunftssprachen dazu ein. Auch das Zentrum für Brückenangebote

<sup>67</sup> Vgl. Massnahme BBT M 4 im Bericht Integrationsmassnahmen [2007], Anhang, Tabellarische Übersicht, 6.

(ZBA) führt Informationsveranstaltungen für Eltern in verschiedenen Sprachen durch.

Im ZBA und in der Berufsberatung werden – wenn nötig – Dolmetscherinnen und Dolmetscher eingesetzt. Bei den Elternorientierungen des ZBA und der Berufsberatung in verschiedenen Herkunftssprachen wirken jeweils Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler mit.

### 3.6.3 Stipendien für ausländische Lernende

Ausbildungsbeiträge in Form von Stipendien und Darlehen haben zum Ziel, den beruflichen Nachwuchs, das lebenslange Lernen sowie den chancengleichen Zugang zu den Bildungsinstitutionen zu fördern. Davon sollten auch die Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Schweizer Pass profitieren können. Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) ist zuständig für das kantonale Stipendienwesen. Sie hat dafür die Fachstelle Stipendien eingerichtet. Bei ausländischen Studierenden müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit Ausbildungsbeiträge möglich sind: Sie haben eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) oder sie sind ein anerkannter Flüchtling. Für Angehörige der EU- und EFTA-Staaten gibt es eigene Regelungen nach dem Freizügigkeitsabkommen.<sup>68</sup>

Die DBW hat im Jahre 2010 insgesamt mehr als 10 Mio Franken Stipendien und Darlehen ausbezahlt. Gut 10% davon gingen an ausländische Studierende. Der allergrösste Teil davon an Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (vgl. Tabelle 9).

Tab. 9: **Im Jahr 2010 ausbezahlte Stipendien**

Stipendien	Total	Ausweis C	Ausweis B	Ausweis F
ausbezahlter Betrag (Fr.)	10'194'125	923'756	4'000	105'000
BezügerInnen	1'229	172	1	13

Quelle DBW

Von den Personen, die Ausbildungsbeiträge beziehen, waren gut 15% Ausländerinnen und Ausländer. Dies entspricht etwa dem Anteil der ausländischen Bevölkerung im Kanton Luzern. Im Durchschnitt sind die Stipendien für Schweizerinnen und Schweizer pro Kopf um etwa ein Drittel höher (Fr. 8'800.-) als für ausländische Personen (Fr. 5'550.-).

### 3.6.4 Subventionierung von Deutschkursen in der allgemeinen Weiterbildung

Mit dem kantonalen Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung (SRL 430) vom 12.9.2005 sind Angebote zugunsten von Zielgruppen beitragsberechtigt, die aufgrund der Herkunft, dem Geschlecht, der Lebenssituation, der Gesundheit, der Finanzen, der sozialen Verhältnisse oder dem Arbeitsmarkt benachteiligt sind. Auf dieser Grundlage arbeiten die Abteilung Schulische Bildung der DBW und die Fachstelle Gesellschaftsfragen der DISG seit 2009 zusammen. Seit dem ersten Schwerpunkteprogramm zur Integrationsförderung des Bundes im 2001 hat die kantonale Integrationsförderung Deutschkurse subventioniert. In der allgemeinen Weiterbildung hat die DBW ebenfalls Standard-Deutschkurse zweier Trägerschaften unterstützt. Seit 2009 werden alle Deutschkurse über Leistungsvereinbarungen mit der DBW subventioniert.<sup>69</sup> Dafür stehen in der DBW 40 Stellenprozent zur Verfügung. In der Qualitätssicherung, in der Evaluation und Weiterentwicklung des Programms arbeiten DBW und DISG zusammen. So fliesst das nötige Know How aus der Erwachsenenbildung und aus der Integrationsförderung zusammen. DISG und DBW haben die Deutschlern-Angebote intern evaluiert. Die Ergebnisse werden im Kapitel über die spezifische Integrationsförderung vorgestellt (vgl. Kapitel 5. S.113 – 115).

<sup>68</sup> Gesetz über Ausbildungsbeiträge § 3 [SRL 575]

<sup>69</sup> Im Anhang 2 findet sich ein Überblick über die Beiträge der spezifischen Integrationsförderung im Jahr 2011, S. 153.

### 3.6.5 Beurteilung der Integrationsarbeit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW)

#### Stärken

Aus Sicht der Integrationsförderung hat die DBW als kantonale Regelstruktur ihre **Massnahmen zur Unterstützung der Jugendlichen im Übergang von Schule in die Berufswelt** so ausgestaltet, dass auch Jugendliche mit Migrationshintergrund optimal davon profitieren können. Die DBW hat dazu wertvolle Impulse des BBT übernommen und umgesetzt (Case Management Berufsbildung, Mentoringprogramme und die Validierung von Bildungsleistungen). Auch das Marketing für Ausbildungsplätze des Eidgenössischen Berufsattests und die Fachliche individuelle Begleitung von Lernenden in der Attestausbildung kommen Jugendlichen mit Migrationshintergrund entgegen. Spezifische Massnahmen für Fremdsprachige können sich auf das Integrationsbrückenangebot (IBA) und einige ergänzende Angebote (vor allem Sprachförderung und Jobtraining) beschränken.

#### Allgemeine Weiterbildung

Die Zusammenarbeit von DISG und DBW in der Steuerung und Koordination des Programms *Sprache und Information* bewährt sich (vgl. auch unten Kapitel 5, S.113–115).

#### Verbesserungspotential

Für die zunehmende Anzahl **spät einreisender fremdsprachiger Jugendlicher und junger Erwachsener** gibt es – nach dem Angebot Sprachförderung und Jobtraining von Caritas Luzern – eine Lücke. Es handelt sich vor allem um Jugendliche und junge Erwachsene, die auf dem Asylweg in die Schweiz gekommen sind (Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene) und vom SAH-Zentralschweiz zugewiesen werden. Es gibt aber auch andere, die gestützt auf das Ausländergesetz im Familiennachzug in dieser Altersgruppe eingereist sind. Für diese Gruppe braucht es zusätzliche Gefässe, um ihnen nach Möglichkeit den Einstieg in eine Berufsbildung zu ermöglichen (wie sie zum Beispiel die Stiftung Speranza durchführt). Dazu ist die Finanzierung sicher zu stellen.

Vertreterinnen und Vertreter aus Migrantenvereinen sind der Meinung, dass die **Elterninformation** über die Berufswahl noch verbessert werden sollte.<sup>70</sup>

Der **Zugang zu den Stipendien** für Studierende ohne Schweizer Pass kann noch optimiert werden. Mit den gegenwärtig gesprochenen Beiträgen werden vermutlich noch nicht alle jungen Ausländerinnen und Ausländer unterstützt, die das Potential für eine entsprechende Ausbildung mitbringen. Denn der Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Schweizer Pass ist höher als der Ausländeranteil der Gesamtbevölkerung. Um im veränderten Arbeitsmarkt künftig bestehen zu können, ist eine gute Ausbildung eine zentrale Voraussetzung. Der chancengerechte Zugang zu Stipendien ist in diesem Zusammenhang von grosser Bedeutung. Aus diesem Grund sollen Angehörige von Drittstaaten gegenüber Personen aus der EU nicht benachteiligt werden. Stipendien sollen für Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung oder mit einer vorläufigen Aufnahme ebenfalls offenstehen.

#### Vertiefung der allgemeinen Weiterbildung

Mit dem geplanten Weiterbildungsgesetz des Bundes wird Weiterbildung mit dem Ziel der Integration in Bund und Kantonen explizit verankert. Der Vernehmlassungsentwurf vom 21.10.2011 setzt den Verfassungsauftrag zur Weiterbildung um. Mit dem Gesetz soll das lebenslange Lernen gestärkt und die Qualität von Weiterbildungsangeboten gefördert werden. Verankert werden sollen auch die Förderung von Grundkompetenzen Erwachsener (Lesen, Schreiben, Alltagsmathematik usw.) und die Chancengleichheit, beispielsweise von Menschen mit Behinderungen oder von Migrantinnen und Migranten.<sup>71</sup> So soll insbesondere der schwere Illetrismus, von dem auch Ausländerinnen und Ausländern überdurchschnittlich betroffen sind (ca. 400'000 Betroffene in der Schweiz), gezielt angegangen werden. Hieraus ergeben sich insbesondere für das neue Programm ab 2014 neue Schnittstellen zwischen der Integration und der allgemeinen Weiterbildung.

<sup>70</sup> Ergebnisse des Workshops mit Vertretungen der Migrantenvereine am 28.9.2011

<sup>71</sup> Die Grundkompetenzen sind auch im Vorentwurf für die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AulG) vom 23.11.2011 explizit als Förderbereich aufgeführt.

### **3.7 Unterstützung fremdsprachiger Erwerbsloser Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira) <sup>72</sup>**

Die Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira) ist das kantonale Kompetenzzentrum für alle Fragen des Arbeitsmarktes und der Arbeitsbedingungen. In allen drei operativen Abteilungen (Arbeitsmarkt, Arbeitslosenkasse und Industrie- und Gewerbeaufsicht) befasst sich die wira mit Fragen der Migration und Integration. Die Industrie- und Gewerbeaufsicht (IGA) ist auch zuständig für die Einhaltung der flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU. Dieser Abschnitt beschränkt sich auf die Unterstützung fremdsprachiger Erwerbsloser durch die Abteilung Arbeitsmarkt, wie sie in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), im Dienstleistungszentrum Arbeitsmarktliche Angebote (DLZ AA) und in der Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB) geleistet wird.

#### **3.7.1 Beratungsarbeit der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV)**

Bei der Tätigkeit des RAV steht die Arbeitsvermittlung im Zentrum. Da etwa 40% der erwerbslosen Versicherten Ausländerinnen und Ausländer sind (vgl. oben Kapitel 2, S.28), sind die Beraterinnen und Berater der RAV täglich mit Schwierigkeiten in der Vermittlung von fremdsprachigen Klientinnen und Klienten konfrontiert. Bei den fremdsprachigen Versicherten liegt das Hauptproblem für ihre Vermittelbarkeit bei fehlenden Deutschkenntnissen. Es kann auch die Vermittlungsbereitschaft zum Thema werden. Dies beobachten die RAV gelegentlich bei fremdsprachigen Frauen, die nicht bereit sind, ihre Kinder familienergänzend betreuen zu lassen. Auch der unterschiedliche kulturelle Hintergrund kann zum Problem werden (zum Beispiel in der Geschlechterrolle, wenn Frauen nicht gewohnt sind, über sich zu bestimmen).

Oft tauchen bei Stellensuchenden soziale Probleme auf, die sie auf dem Arbeitsmarkt behindern. Die wira ist Arbeitsmarktbehörde und muss sich auf diese Fachkompetenz konzentrieren. Im Projekt Schnittstelle Arbeitslosenversicherung – Sozialhilfe wird gegenwärtig die Zusammenarbeit mit den Sozialämtern gesucht. Diese sind für die Sozialberatung zuständig.

#### **3.7.2 Interkulturelle Qualifizierung des Beratungspersonals**

Die Eidgenössische Berufsprüfung HR-Fachmann/-frau ist eine Anforderung für die Tätigkeit als RAV-Beraterin oder Berater. In diesem Abschluss sind auch transkulturelle Kompetenzen enthalten. Zusätzlich gibt es bei den RAV und der BJB gelegentlich interne Weiterbildungen (z.B. mit der FABIA, Caritas Luzern oder auch NCBI).

Bei der Rekrutierung des Beratungspersonals wird nicht besonders auf interkulturelle Kompetenz geachtet. Die Persönlichkeit und eine Grundhaltung, welche die Menschen wertschätzt, stehen im Vordergrund. Die Beratenden brauchen einen breiten Hintergrund und vor allem eine hohe Sozialkompetenz. Wenn sie Sprachkenntnisse mitbringen, ist dies von Vorteil, jedoch keine Voraussetzung.

#### **3.7.3 Integrationsmassnahmen des Dienstleistungszentrums Arbeitsmarktliche Angebote (DLZ AA)**

Hauptziel der Arbeitsvermittlung ist die möglichst rasche und nachhaltige Wiedereingliederung stellensuchender Personen in den Erwerbsprozess. Um dieses Ziel zu erreichen, fördert und finanziert die Arbeitslosenversicherung so genannte Arbeitsmarktliche Massnahmen (zum Beispiel

<sup>72</sup> Die Darstellung der Integrationsarbeit der Dienststelle Wirtschaft und Arbeit basiert auf Informationen aus Interviews mit Kurt Simon, Leiter der Abteilung Arbeitsmarkt am 10.11.2011, Marie-Therese Schmidiger, Leiterin Dienstleistungszentrum Arbeitsmarktliche Angebote [DLZ AA] am 12.9.2011, Annamarie Käch, Leiterin RAV Pilatus, am 19.9.2011 und Bruno Wespi, Leiter Beratungsstelle Jugend und Beruf [BJB] am 21.9.2011.

für Bildung und Beschäftigung). Das Dienstleistungszentrum für Arbeitsmarktliche Angebote (DLZ AA) ist zuständig für die Konzipierung, Bereitstellung und Evaluation der Arbeitsmarktlichen Massnahmen. Es stellt die Angebote in der Regel nicht selbst bereit, sondern beauftragt damit Dritte.

Deutschkenntnisse sind Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeitsvermittlung. Sie sind aber auch eine Voraussetzung für den nutzbringenden Besuch eines Arbeitsmarktlichen Angebots. Deshalb wird für jedes Angebot des DLZ das erforderliche Sprachniveau definiert.

Spezielle **Arbeitsmarktliche Angebote für Fremdsprachige** dienen der Information und der Förderung der Deutschkenntnisse. Eine Sprache zu lernen nimmt viel Zeit in Anspruch. Diese Zeit steht den Versicherten der Arbeitslosenkasse nur beschränkt zur Verfügung. Die Schwierigkeit verschärft sich für Lernungsgewohnte. Sie brauchen noch länger, um Fortschritte im Umgang mit der deutschen Sprache zu erzielen.

#### Die **InfoTAGE sowie Deutschabklärung für fremdsprachige Stellensuchende** (ECAP)

Die InfoTAGE plus finden (seit ca. vier Jahren) in sechs Sprachen statt: Albanisch, Serbisch-Kroatisch-Bosnisch, Portugiesisch, Italienisch, Spanisch und Tamilisch. Stellensuchende anderer Muttersprache bringen einen Dolmetscher mit. Die InfoTAGE entlasten die Personalberaterinnen und Personalberater der RAVs.

Tab. 10: **Inhalte InfoTAGE plus für Fremdsprachige**

Rechte und Pflichten	1 Tag
Verhalten auf dem Arbeitsmarkt	½ Tag
Abklärung der Sprachkenntnisse	½ Tag

Quelle wira

Im Jahre 2010 besuchten 555 fremdsprachige Stellensuchende die InfoTAGE plus (410 davon mit Abklärung der Deutschkenntnisse). Die grösste Sprachgruppe waren die Stellensuchenden aus Portugal (163 Teilnehmende).

Das **Bewerbungscoaching für Fremdsprachige «be-WEG-en»** (ECAP) ist ein Bewerbungskurs für Fremdsprachige, die fast kein Deutsch können. Er wurde im Jahre 2010 von 201 Personen besucht.

Die **Deutsch Alphabetisierung** (ECAP) wurde 2010 von 22 Personen besucht. Die Kurse stehen sowohl Stellensuchenden als auch Teilnehmenden offen, die zur Zielgruppe des Integrationsförderungsprogramms Sprache und Information gehören. Das DLZ AA bezahlt für die teilnehmenden Stellensuchenden die Vollkosten.

**Deutsch als Zweitsprache** (ECAP) sind niveaugerechte Kurse für lerngewohnte und lernungsgewohnte Teilzeiterwerbslose. Im Jahre 2010 hatten diese Kurse 500 Teilnehmende. Zum Teil haben einzelne Personen mehrere Kurse besucht.

Im Rahmen des *Rahmenkonzepts zur arbeitsmarktorientierten Sprachförderung* des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) wurde das Angebot **Deutsch und Beruf** (Sprachmax)<sup>73</sup> und **Lebendiges Lernen Luzern** (Stiftung Arbeitsgestaltung) eingeführt. Im Gruppenunterricht von Deutsch und Beruf werden in neun thematischen, arbeitsplatzbezogenen Modulen die Sprachniveaus A1 und A2 vermittelt. Im Jahre 2010 waren im Gruppenunterricht 205 Personen. Deutsch und Beruf bietet auch Einzelunterricht auf den Niveaus B1 und B2 an. Im Jahre 2010 nahmen 90 Personen am Einzelunterricht teil. Dazu gibt es auch Deutsch und Bewerben für alphabetisierte Lernungsgewohnte.

<sup>73</sup> Das Programm der Arbeitsmarktlichen Angebote wird ständig erneuert und angepasst. Das Angebot Deutsch und Beruf von Sprachmax wurde 2012 durch ein analoges und weiter entwickeltes Programm der Alemania Deutschschule abgelöst. Die ECAP Zentralschweiz bietet auch für Personen aus dem Gastgewerbe den Deutschkurs Restaurant und Hotel an [Niveaus A1/A2].



*Lebendiges Lernen Luzern* ist ein Kurs für arbeitsplatz- und handlungsorientiertes Deutsch und Bewerben (Vorstufen und Niveau A1 /A2). Es stehen 44 Jahresplätze zur Verfügung, es bietet auch Beschäftigung und ist auch für Langzeit-Stellensuchende offen. Im Jahre 2010 haben ca. 160 Personen teilgenommen.

Auch in Beschäftigungsprogrammen wird gemäss *Rahmenkonzept zur arbeitsmarktorientierten Sprachförderung* gearbeitet und arbeitsbezogenes Deutsch gelernt. Die Mitarbeitenden wurden entsprechend fachkundig eingeführt (z.B. Intervall der Caritas Luzern, Atelier für Frauen, fit für die Arbeitswelt, Pflegekurs SRK).

### **3.7.4 Integrationsarbeit der Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB)**

Die Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB) ist dem RAV Emmen angegliedert. Sie ist zuständig für alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die nach der Schule, nach einem Lehrabbruch oder nach dem Lehrabschluss Schwierigkeiten haben, in der Berufswelt Fuss zu fassen. Die Mitarbeitenden der BJB verfügen über viele gute Kontakte in der Wirtschaft. Sie vermitteln Schnupperlehren, Eignungsabklärungen, im Idealfall natürlich auch Lehrstellen sowie Berufs- und Ausbildungspraktika.

Die meisten Jugendlichen mit Migrationshintergrund, welche die BJB aufsuchen, sind hier geboren oder zum grossen Teil hier aufgewachsen. 95% der Migrantinnen und Migranten auf der BJB sprechen fließend Dialekt oder allenfalls Hochdeutsch. Mit ihnen arbeitet die BJB wie mit Schweizer Jugendlichen aus der Zielgruppe. Alle, die zur BJB kommen, haben schulische Defizite und Verhaltensdefizite. Ziel der BJB ist es, sie zur Arbeitsmarktreife zu führen. Oft geht es darum, die Arbeitgebenden zu überzeugen, auch den Jugendlichen aus dem Balkan eine Chance zu geben. Bei Bewerbungen sollte in diesen Fällen im Lebenslauf Deutsch als zweite Muttersprache aufscheinen. Die BJB schreiben selber Empfehlungen, oder legen Zeugnisse des Praktikums und der Schnupperlehre bei, um das Vertrauen der Arbeitgebenden zu gewinnen.

Für die BJB ist die Gruppe der spät eingereisten fremdsprachigen jungen Ausländerinnen und Ausländer (zum Beispiel aus Somalia oder Sri Lanka), die kaum Deutsch können, die in kein Brückenangebot kommen und keine Perspektive für eine Berufsausbildung haben, ein spezieller Brennpunkt. Ein besonderes Problem in dieser Zielgruppe besteht bei denjenigen unter ihnen, die an sich gute schulische Voraussetzungen mitbringen, aber wegen mangelnder Deutschkenntnisse diese – noch – nicht umsetzen können. Sie lehnen oft den Weg eines schlecht qualifizierten und niederschweligen Zugangs in die Arbeitswelt ab, obwohl dies eine Basis sein könnte, auf der aufgebaut werden kann.

Die Zusammenarbeit mit Eltern wird von der BJB gepflegt. Bei Abklärungsgesprächen kommen oft Mütter mit. Auch im Case Management und in Konfliktgesprächen ist die Teilnahme der Eltern gross.

Die Integration von jugendlichen Migrantinnen und Migranten ohne Berufsbildung in den Arbeitsmarkt ist möglich, wenn die Betroffenen bereit sind, ganz niederschwellige Arbeiten anzunehmen. Dazu ist eine nachhaltige Begleitung durch die BJB.

Die halbjährigen **Motivationssemester** der Dreipunkt GmbH<sup>74</sup> vermitteln im Auftrag der BJB Schlüsselqualifikationen für den Arbeitsmarkt. In einer fixen Tagesstruktur werden sie an die Arbeitswelt herangeführt, Schul- und Persönlichkeitsdefizite werden aufgeholt und sie lernen, im Team ebenso wie selbständig zu arbeiten. In den Motivationssemestern werden auch Konfliktthemen angesprochen. Das kann zum Beispiel das Machogehabe eines Teilnehmers oder Abwertung von Frauen sein. Unterschiedliche Wertvorstellungen werden, wenn sie im Betrieb störend auffallen, aufgegriffen und bearbeitet – aber auch nicht überbewertet. Die Zusammensetzung von

<sup>74</sup> Ich – Sport/ Markt – Arbeit [ISMA] und Handwerklich orientierte Ateliers [HOA]

Jugendlichen/jungen Erwachsenen aus 20 bis 30 Nationen ist bereichernd für den Austausch. Im Careplus-Lehrgang Pflegehelferin SRK arbeiten Jugendliche mit Erwachsenen zusammen – wie später im Alltag eines Heimes. Dies gelingt sehr gut.

Im Jahre 2010 hat die BJB 102 Jugendlichen einen Ausbildungsplatz vermittelt. Insgesamt kommen jährlich 200 bis 300 Jugendliche auf die BJB.

### 3.7.5 Information und Kommunikation

**Schriftliche Informationen**, die in die Herkunftssprache übersetzt sind, werden von der wira wenig verwendet. Auch das seco gibt seine Publikationen nur noch in den Landessprachen heraus. Die InfoTAGEplus des DLZ finden in sechs Sprachen statt. Die Folien dieser Veranstaltung sind auch im Internet zugänglich. Für einen Informationsabend der BJB mit der FABIA wurden alle Informationsblätter der BJB in sechs Sprachen übersetzt.

Meistens bringen fremdsprachige Versicherte mit wenig Deutschkenntnissen **private Begleitpersonen** zu Beratungsgesprächen beim RAV oder der BJB mit. Die Beraterinnen und Berater akzeptieren keine Kinder zum Übersetzen für ihre Eltern.

Das DLZ AA empfiehlt den RAVs – wenn nötig – **qualifizierte externe Dolmetscherinnen und Dolmetscher** des Dolmetschdienstes Zentralschweiz einzusetzen. Die BJB engagiert qualifizierte Dolmetschende (aufgrund einer eigenen Liste oder über den Dolmetschdienst Zentralschweiz) vor allem im Case Management und bei Konfliktgesprächen. Ziel ist es, sicher zu stellen, dass die erforderlichen Informationen auch ankommen.

### 3.7.6 Beurteilung der Integrationsarbeit der Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira)

Nur eine Minderheit der ausländischen Stellensuchenden muss die besonderen Arbeitsmarktlichen Angebote für Fremdsprachige in Anspruch nehmen. Ende 2010 waren etwa 2'000 ausländische Personen bei der wira als stellenlos gemeldet. Über das ganze Jahr verteilt, waren dies bedeutend mehr stellenlose Ausländerinnen und Ausländer. Von diesen wurden 555 in die speziellen InfoTAGE für Fremdsprachige aufgenommen. Für etwa drei Viertel der stellenlosen Ausländerinnen und Ausländer war diese Massnahme gar nicht notwendig. Ähnliches ist zu den Sprachkursen zu sagen. Nur für eine bedeutende Minderheit mit sprachlichen Schwierigkeiten sind gezielte Massnahmen notwendig, wie sie von der wira vorgesehen und durchgeführt werden.

#### Stärken

Nach Einschätzung der Fachpersonen der wira besteht die **Stärke** aller Massnahmen darin, dass sie der Zielgruppe angepasst und schnell zugänglich sind. Nach drei Monaten erfolgloser Stellensuche müssen die Versicherten in einer Massnahme sein. Die InfoTAGEplus haben sich sehr bewährt. Diese Vermittlung von Grundinformationen in der Herkunftssprache ist hilfreich und entlastet die Personalberaterinnen und Berater. Der Besuch dieser Veranstaltung kann unabhängig von der Anspruchsberechtigung erfolgen (zum Beispiel bei Ehefrauen ohne Rahmenfrist, die infolge Trennung oder Scheidung eine Stelle suchen). Die Sprachkurse sind flexibel und berufsbezogen. Die Nutzung der Alphabetisierungskurse im Rahmen des Programms Sprache und Information hat sich bewährt.

Eine weitere Stärke ist das seit Jahren im ganzen Kanton aufgebauten Netz mit zahlreichen Betrieben der Arbeitswelt, auf dem die Arbeitsvermittlung der RAV und der BJB fusst. So wird auch Vertrauen aufgebaut, das die Arbeitgeber motiviert, Plätze für Schnupperlehren und Praktika anzubieten. Wenn der Wille und das Geschick bei Jugendlichen vorhanden sind, so kann die BJB oft den Arbeitgeber überzeugen, den Betroffenen eine Ausbildungschance zu geben (mit Empfehlung der BJB und mit Zeugnissen aus Praktika und Schnupperlehren).

### **Verbesserungspotential**

Die **Grenze** der Angebote liegt in der begrenzten Zeit, in der die Arbeitslosenversicherung Massnahmen finanziert: Deutschlernen ist ein langer und aufwändiger Prozess. Wenn dieser erst bei Verlust der Arbeitsstelle einsetzt, so sind erste Erfolge häufig erst dann festzustellen, wenn die Person ausgesteuert wird und nicht mehr weiterführende Massnahmen besuchen kann. Die Zeit vor der Erwerbslosigkeit ist vermehrt zum Deutschlernen zu verwenden. Dies erfordert eine hohe Eigenverantwortung der Migrantinnen und Migranten.

Stellen für Niedrigqualifizierte verschwinden zunehmend. Die Angestellten müssen immer mehr können. Deshalb können Lernungewohnte, die schlecht Deutsch verstehen und lange an derselben Stelle waren, nur schwer vermittelt werden. Die Fachleute der wira weisen auf die Verantwortung der Betriebe für die Weiterbildung von schlecht Qualifizierten hin. Sie müssten dem Personal (vor allem für diejenigen, die schon länger da sind) über niederschwellige Angebote Anreize schaffen zum Deutschlernen. Aufgrund des geschilderten Zeitfaktors ist eine bessere Qualifizierung für Stellensuchende mit mangelhaften Deutschkenntnissen innerhalb der Rahmenfrist oft nicht möglich. Die Caritas Luzern hat auch ein Beschäftigungsprogramm mit tiefen Anforderungen an die Sprachkenntnisse.

Die **Zusammenarbeit** in der Integrationsarbeit mit Kanton, Bund und Organisationen der Zivilgesellschaft läuft – gemäss den Interviewpartnerinnen und -partnern aus der wira – zum Teil schon gut, zum Teil müsste sie noch verbessert werden. Dabei ist auch darauf zu achten, dass nicht ein Überangebot an Betreuung entsteht. Für die Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB) hat sich die Nahtstelle mit «startklar» der DBW weiter vertieft und funktioniert sehr gut; ebenso der bilaterale Austausch mit dem SAH-Coopera in der Vermittlung von jungen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Nach Meinung der BJB besteht nicht genügend Austausch über die Situation der Jugendlichen mit mangelhaften Deutschkenntnissen nach dem Programm Sprachförderung und Jobtraining von Caritas Luzern.

Das erwähnte Projekt Schnittstelle Arbeitslosenversicherung-Sozialhilfe ist erfolgversprechend für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialbehörden.

## **3.8 Integrationsarbeit der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG)**

Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft nimmt in ihren sechs Abteilungen sehr unterschiedliche Aufgaben aus dem gesellschaftlichen und dem Sozialbereich wahr. Für die Integrationsarbeit für Zugewanderte stehen zwei Abteilungen im Zentrum: die Fachstelle Gesellschaftsfragen und die Abteilung Sozialhilfe.

### **3.8.1 Fachstelle Gesellschaftsfragen (FGF)**

Die Fachstelle Gesellschaftsfragen (FGF) betreut die Themen **Kind-Jugend-Familie, Gleichstellung von Frau und Mann, Integration von Migrantinnen und Migranten** und setzt sich in den ihr anvertrauten Bereichen für Chancengerechtigkeit und Integration ein. Dabei ergeben sich Synergien wie zum Beispiel in der Sensibilisierung der Migrationsbevölkerung zur Förderung der Chancengleichheit von Zugewanderten und Frauen in der Berufswahl durch ein Projekt des Bereichs Gleichstellung mit der höheren Fachschule für Sozialpädagogik und der FABIA. Auch in Projekten der Frühen Förderung gibt es innerhalb der Fachstelle Gesellschaftsfragen eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit von Integration und Kind-Jugend-Familie (zu den Projekten siehe unten Kapitel 5, S.116f). Der Bereich Kind-Jugend-Familie stellt verschiedene Dokumente in schriftlichen Übersetzungen zur Verfügung (z.B. Elternratgeber *Sprich mit mir und hör mir zu!*, die Broschüren *Stark durch Beziehung* und *Stark durch Erziehung*, *Die Orientierungshilfe für Eltern Ausgang, Partys, Alkohol*).

Im Bereich Integration verfügt die Fachstelle für Gesellschaftsfragen über 120 Stellenprozent und erfüllt folgende Aufgaben:

#### *Koordination und Vernetzung*

- Vernetzung der Institutionen, Stellen und Privatpersonen, die sich im Kanton für die Integration einsetzen. So haben sich zum Beispiel in der **Fachgruppe Integration** die Fachstelle Gesellschaftsfragen mit andern Fachstellen zusammengeschlossen, die sich in der Stadt Luzern, an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit und in privaten Trägerschaften wie FABIA, Caritas Luzern, SAH Zentralschweiz, ECAP Zentralschweiz und Enaip mit Integrationsfragen beschäftigen. Oder in der **Interkommunalen Integrationskonferenz** tauschen sich Mitglieder aus Gemeinderäten aus interessierten Gemeinden im ganzen Kantonsgebiet aus. Gelegentlich lädt die Fachgruppe Integration die Integrations-Kommissionen und -Initiativengruppen aus den Gemeinden zu einem Austauschtreffen ein.
- Mitarbeit in Arbeitsgruppen und Gremien auf kantonaler und interkantonaler Ebene: Innerhalb der kantonalen Verwaltung koordiniert die **Interdepartementale Steuergruppe Gesellschaftsfragen** die Integrationsarbeit. Zur Förderung der Zusammenarbeit in der Integration hat die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) die **Zentralschweizer Fachgruppe Integration (ZFI)** eingesetzt, welche den Leistungsvertrag mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz abgeschlossen hat, die Website [www.integration-zentralschweiz.ch](http://www.integration-zentralschweiz.ch) verwaltet und im Diskriminierungsschutz nach gemeinsamen Wegen sucht. Auf gesamtschweizerischer Ebene sind die kommunalen und kantonalen Integrationsfachstellen in der **Schweizerischen Konferenz der Integrationsdelegierten (KID)** zusammengeschlossen.
- Die Fachstelle Gesellschaftsfragen ist auch Kantonale Ansprechstelle Integration für den Bund.

#### *Beratung und Sensibilisierung*

- Die Fachstelle Gesellschaftsfragen berät den Regierungsrat, kantonale Stellen und Gemeinden bei der Umsetzung des Integrationsauftrags.
- Sie organisiert Informationsveranstaltungen und Weiterbildungen zu Integrationsthemen: Die Fachstelle Gesellschaftsfragen (FGF) führt regelmässig Informations- und Vernetzungsveranstaltungen durch zu aktuellen Fragen ihrer Bereiche, die **Plattform Gesellschaftsfragen**. Dabei werden immer auch Integrationsthemen berücksichtigt.

Die FGF hilft mit bei der Planung und Durchführung von **Weiterbildungsveranstaltungen** für das Verwaltungspersonal im Rahmen der Verwaltungsweiterbildung Zentralschweiz und bei speziellen Anfragen – so vor allem für das Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) zur interkulturellen Kommunikation. Die Höhere Fachschule für Gesundheitsberufe und die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit haben Mitarbeitende der FGF eingeladen, um in Modulen der Grundausbildung oder eines Weiterbildungsmasters zu referieren. Daneben werden Mitarbeitende der FGF von unterschiedlichen Organisationen immer wieder zu Referaten und Seminaren eingeladen.

#### *Projektförderung in der spezifischen Integrationsförderung*

- Umsetzung des Schwerpunktprogrammes **Sprache und Information** des Bundes zur spezifischen Integrationsförderung. Für die Deutschkurse innerhalb dieses Programms ist die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) zuständig. Gesuche für Angebote zur Information, Kommunikation, Motivierung und Spracherhalt werden von der FGF unterstützt. Die Aktivitäten des Programms Sprache und Information sowie ihre Auswertung und Entwicklung wird im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung vorgestellt (vgl. unten Kapitel 5, S.113–115). Die Subventionierung im Rahmen des Programms Sprache und Information erfolgt mit Mitteln des Bundes und des Kantons.<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Im Anhang 2 findet sich ein Überblick über die Beiträge der spezifischen Integrationsförderung im Jahr 2011, S. 153.

- In kleinem Rahmen kann der Kanton in zwei weiteren Bereichen Integrationsprojekte finanziell unterstützen:

*Integrationsnetzwerke in Gemeinden und Quartieren oder Öffnung von Vereinen und Institutionen und Projekte im Rahmen der Frühen Förderung.* Mit ergänzenden Massnahmen sollen die Startchancen sozial benachteiligter Kinder verbessert werden. Dafür sollen die Fachpersonen im Vorschulbereich in der interkulturellen Kommunikation und in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit Eltern gestärkt werden. Der Zugang von sozial benachteiligten Kindern und ihren Eltern zu bestehenden Angeboten soll erleichtert werden.

Auch die Aktivitäten der kantonalen Projektförderung werden im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung in Kapitel 5 vorgestellt (S. 115 – 117).

### 3.8.2 Asyl- und Flüchtlingswesen

Die Abteilung Sozialhilfe ist zuständig für die Sozialhilfe, die dem Kanton übertragen ist – insbesondere die Sozialhilfe für Asylsuchende und Schutzbedürftige (§ 60 Sozialhilfegesetz SHG SRL 892) und die Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge (§ 61 SHG). Sie setzt den Auftrag aber nicht selbst um, sondern hat ihn mit drei Leistungsverträgen an Hilfswerke delegiert. Es sind dies die Verträge mit der Caritas Luzern zur Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden und zur Sozialhilfe für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die sich noch nicht zehn Jahre in der Schweiz aufhalten, und der Vertrag mit dem SAH Zentralschweiz zur Integrationshilfe für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die sich noch nicht zehn Jahre in der Schweiz aufhalten. Daneben koordiniert die Abteilung verschiedene Aufgaben, die im Zusammenhang mit dem Asylwesen stehen (zum Beispiel Ausschluss aus der Asylfürsorge und Gewährleistung von Nothilfe, Übergabe von Sozialhilfedossiers von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhalten, an die Wohngemeinden).

Die Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sind Teil der spezifischen Integrationsförderung und werden ebenfalls in Kapitel 5 behandelt (S. 117–120).

Die Abteilung Sozialhilfe ist auch für den Leistungsvertrag mit der FABIA als Kompetenzzentrum Integration zuständig. Dies rührt daher, dass es vor dem Einführungsgesetz zum Ausländergesetz keine rechtliche kantonale Grundlage für die Integrationsförderung gab. Der Leistungsvertrag wurde deshalb auf der Basis der fördernden Sozialhilfe geschlossen. Die Leistungen der FABIA als Kompetenzzentrum werden ebenfalls in Kapitel 5 behandelt.

Die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe hat zum Ziel, mit verbindlicher Fallführung Personen mit einer Mehrfachproblematik wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die IIZ wird im Bericht Integrationsmassnahmen des Bundes von 2007 als Integrationsmassnahme für Migrantinnen und Migranten aufgezählt, weil unter den Personen mit einer Mehrfachproblematik Migrantinnen und Migranten überdurchschnittlich vertreten sind. Die DISG koordiniert im Kanton die Interinstitutionelle Zusammenarbeit.

### 3.8.3 Weitere Abteilungen

Die **Opferberatungsstelle** steht in direktem Kundenkontakt und arbeitet bei fremdsprachigen Klientinnen und Klienten, die zu wenig Deutsch sprechen, mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammen. Ein Flyer macht in verschiedenen Sprachen auf die Dienstleistung der Opferberatungsstelle aufmerksam.

Die **Abteilung Soziale Einrichtungen** hat die Fragen von Migrantinnen und Migranten in den vom Kanton unterstützten Einrichtungen im Auge. Der Planungsbericht 2011 zu den sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern empfiehlt für die Einrichtungen für Kinder und Jugendliche und Sonderschulinternate die Förderung von Integrationsprojekten und die Klärung des Bedarfs an Unterstützung für die Einrichtungen im Bereich Migration.

<sup>76</sup> DISG (2011): Planungsbericht 2011 SEG-Einrichtungen Kanton Luzern, 92

### 3.8.4. Beurteilung der Integrationsarbeit der DISG

#### Stärken

Die Ansiedlung der kantonalen Integrationsförderung in der Fachstelle Gesellschaftsfragen der DISG bietet verschiedene Synergien. Damit stehen zum einen die Türen zu den gesellschaftspolitischen Themenbereichen *Gleichstellung von Frau und Mann* und *Kind-Jugend-Familie* offen. Besonders für das neue integrationspolitische Handlungsfeld der *Frühen Förderung* ergibt dies eine gute Basis. Von grossem Vorteil ist die Ansiedlung der Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in der gleichen Dienststelle. Dadurch ist eine Zusammenarbeit gegeben, die im Rahmen des neuen Programms der spezifischen Integrationsförderung noch ausgebaut werden kann. Die Behandlung von Integrationsthemen in der Geschäftsleitung der Dienststelle und im internen Wissensmanagement für die DISG-Mitarbeitenden ist eine Form der internen Weiterbildung. Mit der *Interdepartementalen Steuergruppe Gesellschaftsfragen* gibt es ein geeignetes Koordinationsinstrument für die Integrationsarbeit der Regelstruktur. Die Zusammenarbeit mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) im Bereich der Förderung von Deutschkursen ist erfolgreich etabliert. Mit der Dienststelle Gesundheit gibt es die dauerhafte Zusammenarbeit in der gemeinsamen Moderation der Fachgruppe Migration und Gesundheit. Die bilaterale Zusammenarbeit mit weiteren Dienststellen oder Departementen geschieht vor allem projektbezogen (so vor allem mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement im Bereich Weiterbildung des Personals, mit dem Amt für Gemeinden für den Leitfaden Integrationskriterien und mit der Abteilung Sportförderung zu Integrationsprojekten im Sport).

#### Verbesserungspotential

Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) bringt ab 2014 eine Intensivierung der kantonalen Integrationsförderung mit sich. Dies hat einen erhöhten Aufwand in verschiedenen Bereichen zur Folge – zum Beispiel in der Koordination der Integrationsarbeit in der Regelstruktur der kantonalen Verwaltung und in der Unterstützung der Gemeinden. Mit den bestehenden Ressourcen kann die Fachstelle Gesellschaftsfragen im Bereich Integration keine neuen Aufgaben übernehmen. Deshalb ist im Rahmen der Weiterentwicklung der kantonalen Integrationspolitik eine Stärkung der personellen Ressourcen der kantonalen Integrationsförderung zu prüfen.

Die DISG hat das neue kantonale Altersleitbild erarbeitet, das am 15.12.2009 vom Regierungsrat verabschiedet wurde. Ziel des Altersleitbildes 2010 ist es, spezifische Bedürfnisse älterer Menschen zu benennen und aufzuzeigen, wo Handlungsbedarf besteht. Mit der Formulierung von Leitsätzen und Wirkungszielen gibt das Altersleitbild die Richtung der zukünftigen Alterspolitik vor. Das Leitbild beschränkt sich auf einige spezifische Handlungsfelder. Das Thema alte Menschen mit Migrationshintergrund wird im Leitbild nicht behandelt. In den weiterführenden Informationen zum Altersleitbild wird das Thema der Migrationsbevölkerung im Alter an mehreren Stellen aufgenommen. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist davon auszugehen, dass sich die Migrationsbevölkerung im AHV-Alter in der Schweiz zwischen 2000 und 2030 verdoppeln wird. Schon jetzt weisen die italienischen Staatsangehörigen im Kanton Luzern einen ähnlichen hohen Anteil bei den über 65-Jährigen auf wie die einheimische Bevölkerung. Es erscheint deshalb notwendig, dass die älteren Migrantinnen und Migranten als Zielgruppe der Alters- und Integrationspolitik aufscheinen. Die Tatsache, dass ältere Migrantinnen und Migranten nach der Pensionierung mehrheitlich in der Schweiz bleiben, verlangt künftig eine aktive Auseinandersetzung mit dieser Bevölkerungsgruppe. «Ältere Migranten und Migrantinnen sollten informiert sein über die Möglichkeiten und Leistungen der Sozialversicherungen, der Prämienverbilligungen etc. Nur so können sie den oft nicht einfachen Entscheid fällen, ob sie das Alter hier in der Schweiz verbringen oder in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten.»<sup>77</sup> Die DISG kann einen Beitrag leisten zur Sensibilisierung der Gemeinden und der weiteren Akteure im Altersbereich für die Integration von Migrantinnen und Migranten in der dritten Lebenshälfte – bis hin zum Aufenthalt im Pflegeheim.

<sup>77</sup> Altersleitbild Kanton Luzern 2010., Weiterführende Informationen, 25

## 3.9 Weitere Beispiele der Integrationsarbeit der kantonalen Verwaltung

### 3.9.1 Dienststelle Gesundheit (DIGE)

Unter den vielfältigen Aufgaben, welche die Dienststelle Gesundheit (DIGE) zu erfüllen hat, kommen der Chancengerechtigkeit für Migrantinnen und Migranten in folgenden Bereichen besondere Aufmerksamkeit zu: in der Gesundheitsversorgung – vor allem in den Spitälern – und im Bereich Gesundheitsförderung und Prävention.

Im Bereich Gesundheitsförderung setzt sich die Dienststelle Gesundheit seit Jahren für die Integration von Zugewanderten ein. Seit 2003 ist die Fachgruppe Migration und Gesundheit als Austausch- und Impulsgrremium bei den damaligen Kantonsärztlichen Diensten angesiedelt. In der Fachgruppe sind verschiedene Institutionen aus dem Sozial- und Gesundheitsbereich mit direktem Kontakt mit Zugewanderten vertreten (Sozialberatungszentren, Mütter- und Väterberatung, Pflegeberufsverband Zentralschweiz, Kantonale Ärztesgesellschaft, Luzerner Psychiatrie, Aidshilfe Luzern, Ehe- und Lebensberatung (elbe), Caritas Luzern, FABIA). Die Moderation der Fachgruppe teilen sich die Dienststelle Gesundheit und die Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG). Die Fachgruppe Migration und Gesundheit gab 2004 den Gesundheitswegweiser Kanton Luzern – als regionale Ergänzung zum Gesundheitswegweiser Schweiz in neun Sprachen heraus.

Im Rahmen des Aktionsprogramms für ein gesundes Körpergewicht lancierte die Fachstelle Gesundheitsförderung das Projekt Miges Balù. Im Kanton Luzern ist rund ein Sechstel der Kinder und Jugendliche von Übergewicht betroffen. Dabei leiden Kinder mit einem Migrationshintergrund und Kinder aus bildungsfernen Milieus überdurchschnittlich unter Übergewicht. Um die Chancengerechtigkeit dieser Kinder zu gewährleisten, gilt es Massnahmen zu entwickeln, die möglichst früh nach der Geburt und nach dem Zuzug aus dem Ausland greifen. In den Gemeinden stellt die Mütter- und Väterberatung ein niederschwelliges Angebot dar, mit dem auch fremdsprachige Eltern gezielt informiert und in ihrer Aufgabe als Eltern sensibilisiert werden können. Im Rahmen von Miges Balù wird der Zugang zur bewährten Dienstleistung der Mütter- und Väterberatung mit Hilfe von Interkulturellen Vermittlerinnen für alle Bevölkerungsgruppen erleichtert. Ziel ist es, möglichst alle Familien in ihren Kompetenzen und Ressourcen zu stärken, damit sie verantwortungsvoll mit ihrer Gesundheit umgehen können. Dazu gehören kulturspezifische Beratungen durch Mütterberaterinnen, Informationsveranstaltungen oder Informationsmaterial in ihrer Sprache. Miges Balù wurde als Pilotprojekt in der Stadt Luzern realisiert. Seit Herbst 2010 wird das Projekt auch in den SoBZ Regionen Hochdorf und Sursee umgesetzt.<sup>78</sup>

Die Dienststelle Gesundheit hat die Absicht, Gesundheitsförderung und Prävention wie auch die Gesundheitsversorgung vermehrt daraus auszurichten, sozial benachteiligte Menschen mit tieferem Haushaltseinkommen, Berufsstatus und Bildungsniveau zu erreichen.<sup>79</sup> Das betrifft auch zahlreiche Migrantinnen und Migranten. Die schweizerische Gesundheitsbefragung befragt nur Personen, welche sich ausreichend in einer der drei Landessprachen Deutsch, Französisch oder Italienisch ausdrücken können. Personen mit Migrationshintergrund, welche sprachlich nicht gut integriert sind, sind in der Gesundheitsbefragung deshalb unzureichend vertreten. Das Bundesamt für Gesundheit hat deshalb in Ergänzung zur Schweizerischen Gesundheitsbefragung ein Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung der Schweiz in Auftrag gegeben. Aus den Daten des neuen Gesundheitsmonitorings der schweizerischen Migrationsbevölkerung (GMM II) geht deutlich hervor, dass der gesellschaftliche und wirtschaftliche Status einen grossen Einfluss auf die Gesundheit hat.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Miges Balù wurde 2011 eingehend evaluiert. Vgl. Fässler Sara, Feller-Länzlinger Ruth [2011]: Schlussbericht Evaluation Miges Balù. Zuhanden der Dienststelle Gesundheit des Kantons Luzern, Fachstelle Gesundheitsförderung. INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung Luzern

<sup>79</sup> Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern/Schweizerisches Gesundheitsobservatorium [Obsan] Hrsg. [2010]: Gesundheit im Kanton Luzern. Ergebnisse aus der Schweizerischen Gesundheitsbefragung und weiteren Erhebungen, 18

<sup>80</sup> Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung [GMM] in der Schweiz [2011]. Schlussbericht. Im Auftrag von: Bundesamt für Gesundheit [BAG] und Bundesamt für Migration [BFM]. Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S TREND, August 2011

## **Bedarfserhebung für migrationsgerechte Gesundheitsförderungs- und Präventionsangebote des Kantons Luzern**

Insbesondere Migranten und Migrantinnen mit niedrigem sozioökonomischem Status, geringer Gesundheitskompetenz und wenig Bildung sind oft erheblichen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt und werden durch die herkömmlichen Gesundheitsförderungs- und Präventionsangebote nicht genügend erreicht. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) unterstützt daher die Kantone, dieses Problem anzugehen. Im Kanton Luzern fehlt bisher ein systematischer Überblick über den Bedarf an migrationsgerechten Gesundheitsförderungs- und Präventionsangeboten. Im Rahmen dieses Berichts ist die Bedarfsanalyse nicht zu leisten. Aus diesem Grund hat die Dienststelle Gesundheit eine Bedarfsanalyse für migrationsgerechte Gesundheitsförderungs- und Präventionsangebote des Kantons Luzern in Auftrag gegeben.<sup>81</sup> Im Zentrum der Bedarfsanalyse stehen die folgenden Gesundheitsangebote: die Aktionsprogramme Psychische Gesundheit Luzern und Gesundes Körpergewicht, die Suchtprävention, die Prävention von HIV und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten, sowie die Versorgung der Migrationsbevölkerung in Arztpraxen und Spitälern. Das Präventionsprogramm Gesundheit im Alter berücksichtigt in seiner Situationsanalyse den Aspekt Migration. Aus diesem Grund wird dieses Programm nicht in die Bedarfsanalyse integriert. Im Fokus der Bedarfsanalyse stehen die im Kanton Luzern am häufigsten vertretenen Herkunftsgruppen aus den Ländern Italien, Westbalkan, Portugal, Türkei und Sri Lanka.

Die Resultate sind im Herbst 2012 zu erwarten. Aufgrund dieser Analyse wird die Dienststelle Gesundheit das Thema Migration in ihrer Arbeit systematischer berücksichtigen können

### **3.9.2 Amt für Gemeinden (AfG)**

Das Amt für Gemeinden (AfG) koordiniert im Kanton Luzern die Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern und erteilt im Auftrag des Justiz- und Sicherheitsdepartementes das kantonale Bürgerrecht. Das Amt für Gemeinden handelt als Drehscheibe zwischen Bund und Kanton und den Gemeinden. Der Weg der ordentlichen Einbürgerung läuft im Kanton Luzern über die Gemeinde. Dort reichen die Einbürgerungswilligen ihr Gesuch ein. Die Gemeinde prüft das Gesuch und sichert bei positiver Beurteilung das Gemeindebürgerrecht zu. Darauf erteilt der Bund die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung. Zuletzt erteilt das Amt für Gemeinden das Kantonsbürgerrecht. Bei der erleichterten Einbürgerung ist der Bund zuständig. Das Amt für Gemeinden holt im Auftrag des Bundes verschiedene Unterlagen ein.

Das Amt für Gemeinden übernimmt jeweils die Schulung der neuen Bürgerrechtsbehörden der Gemeinden. Dazu hat es ein Handbuch in Form eines Ordners mit allen erforderlichen Unterlagen zusammengestellt. Darin ist auch ein Leitfaden zur Beurteilung der Integration enthalten, den die kantonale Integrationsförderung in Zusammenarbeit mit dem AfG im Jahre 2005 erarbeitet hat. Nach Auskunft der zuständigen Mitarbeiterinnen des AfG stösst dieser Leitfaden immer noch auf ein gutes Echo. Das Amt für Gemeinden beantwortet Rückfragen der Gemeinden im Zusammenhang mit dem Bürgerrecht. Es behandelt die Beschwerden gegen kommunale Bürgerrechtsentscheide und bereitet die Entscheide des Regierungsrats vor. Es gibt relativ wenige Beschwerden gegen Ablehnungen.<sup>82</sup> Aus der Erfahrung der letzten Jahre bringen Leitentscheide des Regierungsrates und des Verwaltungsgerichts eine hohe Rechtssicherheit.

<sup>81</sup> Folgende Zielsetzungen werden mit der Bedarfsanalyse verfolgt:

- Klärung, inwiefern ein chancengleicher Zugang von Migrantinnen und Migranten zu kantonalen Gesundheitsförderungs- und Präventionsprogrammen sichergestellt ist.
- Überprüfung des Einbezugs von Migrantinnen und Migranten in die Planung und Durchführung der Programme sowie allenfalls Vorschläge zur Verbesserung des Einbezugs.
- Klärung, inwiefern die Regelstrukturen im Gesundheitswesen für die Fragen der transkulturellen Öffnung sensibilisiert sind und wie die Sensibilisierung erhöht werden kann.
- Abklärung, wie Best-Practice-Beispiele und Grundlagen aus anderen Kantonen auf den Kanton Luzern übertragen werden können.

<sup>82</sup> Im Jahr 2011 sind neun neue Beschwerden eingegangen (2009 waren es 13 und 2010 waren es 12). Im Jahre 2010 wurden insgesamt 19 Beschwerden erledigt. Eine wurde ganz und drei weitere teilweise gut geheissen. Die übrigen 15 wurden abgelehnt.



### 3.9.3 Abteilung Sportförderung (Departementssekretariat Gesundheits- und Sozialdepartement – GSD) <sup>83</sup>

Mit dem Sportpolitischen Konzept vom Februar 2002 wurde das Thema der Integration von Zugewanderten im damaligen kantonalen Sportamt zum ersten Mal thematisiert.<sup>84</sup> In der Folge entstand eine Zusammenarbeit des Sportamts mit der kantonalen Integrationsförderung. Die kantonale Sportförderung beteiligte sich in der Folge an Projekten, die der Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund dienen:

Verschiedene **Midnight Sports** Projekte erhielten eine Anschubfinanzierung. Sie stehen nun auf eigenen Beinen. Aktuelle Standorte von Midnight-Projekten im Kanton Luzern Emmen, Kriens, Stadt Luzern (Ruopigen, Säli und Würzenbach), Root, Neuenkirch. Auch **Open Sunday** wird unterstützt (Luzern-Hubelmatt und Horw).

Der Anteil der Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Junioren-Fussball ist hoch. In den Gemeinden wird das Integrationspotential der Fussballvereine zunehmend wahrgenommen. Die kantonale Sportförderung hat in diesem Bereich zwei Projekte unterstützt:

- Das Projekt **Teamplay**, das von Caritas und vom Innerschweizer Fussballverband (IFV) gemeinsam entwickelt wurde, bietet Weiterbildungsmodulare für Fussballtrainer, welche Kenntnisse zur transkulturellen Kommunikation, zu Vorurteilen und zu rassistisch motivierter Gewalt vermitteln. Damit sollen die Trainer besser gerüstet sein, um Konflikten und Diskriminierungen vorzubeugen. Das Projekt Teamplay wurde auch in anderen Regionen der Schweiz durchgeführt und erhielt im Jahre 2007 den Schweizer Integrationspreis der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA. Teamplay wird nun voll vom IFV getragen. Da der Bedarf mehrheitlich gedeckt ist, wird Teamplay nur noch alle zwei Jahre durchgeführt.
- Fairnessmodul **Teamspirit** sensibilisiert Trainer und Mannschaft in einem gemeinsamen Training, um den gesamten Teamgeist im Sinne von Fairplay stärken. Teamspirit wird weiter von der Sportförderung unterstützt. Teamspirit wird ebenfalls von der Caritas angeboten.

Verschiedene Sportvereine haben stagnierende oder schwindende Mitgliederzahlen. Caritas Luzern hat dafür **Start Up** entwickelt, eine Fortbildung für J+S Coachs, um Anregungen zu geben, wie neue Mitglieder gewonnen werden können und besonders wie die Migrationsbevölkerung besser erreicht werden kann. Start Up wird als Kurs vom Sportverband des Kantons Luzern durchgeführt.

Die kantonale Sportförderung bietet auf Gesuch hin weiterhin Unterstützung für Integrationsprojekte im Bereich Sport. Auf Initiative der Integrationsförderung der Stadt Luzern wird gegenwärtig eine Weiterbildung für J+S Coachs zu Respekt und Antidiskriminierung geplant.

Die Abteilung *Sportförderung* motiviert Gemeinden, Sportkoordinatoren ausbilden zu lassen und anschliessend einzusetzen. In der Sportkoordinatoren-Ausbildung wird auch auf das **Kompetenzzentrum Integration durch Sport** in Magglingen (KIS) und auf seine Leistungen (mögliche Subventionierung von Integrationsprojekten) hingewiesen.

Zum Thema Integration im Umfeld des Sports sind aus Erfahrung der Abteilung *Sportförderung* mangelnde Deutschkenntnissen der Eltern und Aktiven der grösste Handlungsbedarf. Erfreulicherweise nimmt vor allem in den Bereichen Fussball/Basketball der Anteil von Migranten in der J+S-Leiterausildung zu (ca. 10-15%). Ein Teil von ihnen hat leider nicht genügend Deutschkenntnisse, um die Abschlussprüfung zu bestehen.

<sup>83</sup> Die Darstellung der Integrationsarbeit der Abteilung Sportförderung basiert auf Informationen aus einem Interview mit Markus Kälin, Leiter der Abteilung Sportförderung am 10.11.2011

<sup>84</sup> Unter dem Leitsatz Sport hilft im Kanton Luzern, Fairness und Rücksichtnahme als Verhaltensweisen in allen Lebensbereichen zu fördern wurde als Beispiel angeführt: Ausländische Jugendliche werden vermehrt und gezielter in Sportvereine integriert. Sportpolitisches Konzept des Kantons Luzern.

Weitere Herausforderungen sind die berufliche Eingliederung der jungen Sportlerinnen und Sportler und die Gewaltprävention. Denn bei schwereren Delikten sind oft ausländische Spieler beteiligt.

### 3.9.4 Abteilung Kulturförderung (Dienststelle Hochschulbildung und Kultur)<sup>85</sup>

Die kantonale Kulturförderung unterstützt auf Gesuch hin wertvolle und kantonale bedeutende kulturelle Projekte und Veranstaltungen aus der Bildenden Kunst, aus Musik, Theater, Tanz und Literatur. Für die Kulturförderung im interkulturellen Bereich gibt es keine speziellen Förderungskriterien. Gemäss den Förderkriterien (siehe [www.kultur.lu.ch](http://www.kultur.lu.ch)) stehen Qualitäts- und Professionalitätsaspekte des künstlerisch-kulturellen Schaffens und Vermittelns im Vordergrund. Ob dieses einen interkulturellen Hintergrund hat, spielt grundsätzlich keine Rolle. Ein Projekt wird deswegen nicht per se stärker oder schwächer gefördert. Doch steht der Zugang zur Kulturförderung auch interkulturellen Themen und Projektträgerschaften mit Migrationshintergrund offen. In den letzten Jahren wurden verschiedene Projekte aus den Sparten Film, Fotografie, Literatur, Theater, Tanz und Musik unterstützt.

### 3.9.5 Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD)

Als einziges der fünf Departementssekretariate hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement inhaltlich zur schriftlichen Befragung zur kantonalen Integrationsförderung Stellung genommen. Die Departementsleitung nahm das Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes mit seinen Integrationsbestimmungen im Januar 2008 zum Anlass, zwei Integrationsthemen in das Legislaturprogramm aufzunehmen: Die Integrationsmassnahmen für neu einreisende Ausländerinnen und Ausländer, die vom Amt für Migration umgesetzt werden (siehe oben S. 35–45) und die Stärkung der Mitarbeitenden im Bereich Interkulturalität sowie beim Handling von Kundenkontakten. Dieses zweite sollte durch Schulungen und Workshops und durch den Aufbau von institutionalisierter Unterstützung und einzelfallweiser Beratung von Mitarbeitenden in diesen Fragen erreicht werden. Das JSD hat für die Mitarbeitenden einen **Grundkurs Kommunikation und Umgang mit kultureller Vielfalt** von anderthalb Tagen organisiert. In einem Pilotworkshop im Mai 2010 hat das Kurs-Team die geplanten Inhalte und Methoden den Dienststellenleitenden vorgestellt. Aufgrund der Rückmeldungen wurde der Kursaufbau noch modifiziert. In den Jahren 2010 und 2011 haben in zehn Kursen insgesamt 200 Mitarbeitende aus allen Dienststellen des JSD die Weiterbildung besucht.

Im Departementssekretariat JSD ist die **LIP<sup>86</sup> – Koordination Gewaltprävention** angesiedelt, welche die häusliche Gewalt bekämpft. In diesem Rahmen werden auch Migrationsthemen behandelt. Die Koordination Gewaltprävention führt den Runden Tisch **Frauenhandel** und den Runden Tisch **Häusliche Gewalt**. Zur Prävention in der Häuslichen Gewalt gibt es die Notfallkarten für Täter und Opfer in verschiedenen Sprachen. Die **Zentralschweizer Fachgruppe Häusliche Gewalt** hat im Januar 2012 die Broschüre *Stopp Häusliche Gewalt! So können Sie handeln* herausgegeben. Die Broschüre informiert in zehn Sprachen über Formen der Häuslichen Gewalt und ermutigt die Betroffenen, Hilfe und Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Der Runde Tisch Häusliche Gewalt hat zum Thema Zwangsheirat ein umfangreiches Massnahmenpaket abgesegnet, um für diese Thematik zu sensibilisieren, Informationsveranstaltungen und Schulungen anzubieten und Betroffene fachkompetent zu unterstützen. Der Flyer *wer entscheidet, wen du heiratest* richtet sich an junge Frauen und Männer, die potenziell selber von Zwangsheirat betroffen sind, oder in ihrem Freundeskreis von Zwangsheirat Betroffene haben. Der Flyer will Mut machen und gibt dazu Tipps und Angaben zu Beratungsstellen.

<sup>85</sup> Die Darstellung der Integrationsarbeit der Abteilung Kulturförderung basiert auf schriftlichen Informationen von Daniel Huber, Abteilungsleiter Kulturförderung, vom 10.11.2011.

<sup>86</sup> Luzerner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt (LIP)

### 3.10 Rechtliche Bestimmungen für die Integrationsarbeit in der kantonalen Regelstruktur und allfälliger Handlungsbedarf

In seinem Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes vom 5.3.2010 setzt sich der Bundesrat das Ziel, Integration als Querschnittsaufgabe und verbindlichen Grundauftrag der Regelstrukturen stärker zu verankern. Die bestehenden rechtlichen Grundlagen der Regelstrukturen sollen – wo nötig – ergänzt werden. Im erläuternden Bericht zum Vorentwurf der Revision des AuG vom 23.11.2011 wird die beabsichtigte Anpassung von 14 Spezialgesetzen auf einige wenige Vorschläge zu Änderungen in fünf Spezialgesetzen reduziert (Berufsbildungsgesetz, Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, Invalidenversicherungsgesetz, Arbeitslosenversicherungsgesetz und Raumplanungsgesetz). Für andere integrationsfördernde Massnahmen verschiedener Bundesstellen sind keine gesetzlichen Anpassungen notwendig. Dazu gehören beispielsweise die bestehenden Massnahmen in den Bereichen Sport (Kompetenzzentrum Integration durch Sport), Statistik (Integrationsindikatoren) oder Gesundheit (Weiterführung Strategie Migration und Gesundheit).<sup>87</sup>

Für diesen Bericht hat die DISG kantonale Regelungen zur Förderung von Chancengerechtigkeit und Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern zusammengestellt.<sup>88</sup> Zum Teil betreffen diese Bestimmungen die Situation der zugewanderten Bevölkerung direkt und zum Teil dienen sie indirekt als Grundlage für Integrationsmassnahmen auch im Migrationsbereich. Die Rechtsdienste der Departemente stellten in der kantonalen Gesetzgebung der Regelstruktur keine Lücken fest.

Aus Sicht der kantonalen Integrationsförderung ist bei allfälligen gesetzlichen Neuentwicklungen die Integration von Zugewanderten mit zu berücksichtigen. So sollen im Rahmen der laufenden Revision des *Gesetzes über die Ausbildungsbeiträge* (Stipendiengesetz SRL 575) Personen mit den Bewilligungen B und F berechtigt werden, ein Stipendiengesuch zu stellen.

Wenn der Kanton Luzern eine neue gesetzliche Grundlage für die Kinder- und Jugendförderung schafft, so sollen darin die soziale, kulturelle und politische Integration und der diskriminierungsfreie Zugang zu den Leistungen der Jugendförderung festgehalten werden (analog zum neuen Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen vom 30.9.2011).

Ein weiterer möglicher Regelungsbedarf ergibt sich aus dem geplanten Bundesgesetz über die Weiterbildung, dessen Vorentwurf am 9.11.2011 in die Vernehmlassung geschickt wurde. In diesem Entwurf wird die Integration von Ausländerinnen und Ausländern als eines der Ziele der unterstützten Weiterbildung definiert. Bund und Kantone fördern den Erwerb und den Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener (Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik, Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien, Grundkenntnisse der wichtigsten Rechte und Pflichten). Gerade für bildungsferne Migrantinnen und Migranten ist die Förderung der Grundkompetenzen eine Voraussetzung für eine bessere Integration. Bei der Einführung des neuen Bundesgesetzes ist zu prüfen, inwiefern eine Anpassung des kantonalen Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung (SRL 430) notwendig ist.

Die Verordnung über die Förderangebote der Volksschule enthält eine Bestimmung über den Bezug von Übersetzerinnen und Übersetzer, wenn dies bei Gesprächen mit Erziehungsberechtigten notwendig ist (§ 18 SRL 406). Analoge Bestimmungen wären auch in andern kantonalen Spezialgesetzen, bzw. -verordnungen sinnvoll (z.B. Sozialhilfeverordnung SRL 892a, kantonale Asylverordnung SRL 892b, Reglement über die Rechte und Pflichten der Patientinnen und Patienten des Luzerner Kantonsspitals SRL 820b).

<sup>87</sup> Bundesamt für Migration [23.11.2011]: Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung zur Änderung des Ausländergesetzes [Integration], 6-14 und 51-58

<sup>88</sup> Die Zusammenstellung findet sich im Anhang 1, S. 142-152. Sie wurde von den Rechtsdiensten der Departemente überprüft.

### 3.11 Beurteilung der Integrationsarbeit der kantonalen Regelstrukturen

In vielen Bereichen seiner Aufgabenerfüllung verfolgt der Kanton Luzern das Ziel, seine Dienstleistungen so anzubieten, dass der Zugang zu ihnen für die Gesamtbevölkerung gewährleistet ist. Damit soll die Chancengerechtigkeit erreicht werden: Unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder dem ausländerrechtlichen Status soll von den Bedürfnissen im Einzelfall ausgegangen werden. Diese sind in der Regel durch den Bildungsstand, die sozio-ökonomische Lage, den Gesundheitszustand sowie auch durch die Migrationssituation bestimmt. Falls der Migrationshintergrund einer Person ein Zugangshindernis darstellt (zum Beispiel Verständigungsschwierigkeiten, unterschiedliche Vorstellungen), sind entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Eine ausländische Person soll unter den gleichen Voraussetzungen die gleichen Chancen haben wie eine Schweizer Person.

Die Integrationsarbeit in den Regelstrukturen des Kantons Luzern kann generell wie folgt beurteilt werden:

#### **Stärken**

In den letzten Jahren wurde das Anliegen, das Personal der öffentlichen Dienste zum Umgang mit Migrantinnen und Migranten zu befähigen, in verschiedene Ausbildungsgänge in speziellen Modulen aufgenommen. So zum Beispiel:

- für Lehrpersonen (Pädagogische Hochschule Zentralschweiz – PHZ),
- für Sozialarbeit (Hochschule Luzern – Soziale Arbeit),
- für Pflegefachpersonen (Höhere Fachschule für Gesundheit Zentralschweiz),
- für RAV-Berater und Beraterinnen (Eidg. Berufsprüfung HR-Fachmann/ Fachfrau),
- für Polizistinnen und Polizisten (Interkantonale Polizeischule Hitzkirch – IPH).

An verschiedenen dieser Hochschulen gibt es strukturierte Weiterbildungen, welche Fachpersonen im beruflichen Alltag zusätzlich qualifizieren. Dazu gehören der Master für *Integrative Förderung* (MAS IF) und der Zertifikatslehrgang *Deutsch als Zweitsprache und Interkulturalität* (CAS DaZIK) der PHZ und der Master Studiengang *Managing Diversity* der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Im Rahmen der Verwaltungsweiterbildung Zentralschweiz wurde seit 2001 regelmässig ein Tageskurs zum Thema Umgang mit fremdsprachigen Kundinnen und Kunden angeboten. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) hat als einziges Departement Weiterbildung in interkultureller Kommunikation für seine Mitarbeitenden in allen Dienststellen organisiert. Dabei zeigte sich auch die Schwierigkeit: spezifische Instrumente für unterschiedliche Situationen zur Verfügung stellen. Zudem hatten Teilnehmenden häufig die Erwartung, der Kurs würde Rezepte bieten für den Umgang mit Menschen aus einem bestimmten Land.

Eine weitere Stärke, der Integrationsförderung durch die kantonale Regelstruktur besteht in der breiteren Abstützung der Projektförderung in verschiedenen Themenbereichen. Zentral ist dabei die Verankerung des Förderprogramms *Sprache und Information* in der allgemeinen Weiterbildung (DBW). Die Dienststellen *Volksschulbildung* (DVS), *Gesundheit* (DIGE) die Abteilungen *Sportförderung* (GSD) und *Kulturförderung* (Dienststelle Hochschulbildung und Kultur) leisten Beiträge für Projekte von und für Zugewanderte innerhalb ihrer Zuständigkeit. Bis jetzt gibt es nur fallweise gegenseitige Absprachen. Teilweise sind auch bewusste Doppelsubventionen möglich. Die Tendenz geht jedoch in die Richtung, dass die Kantonsbeiträge für ein Projekt jeweils von einer subventionierenden Stelle erfolgen.

#### **Verbesserungspotential**

Die kantonale Verwaltung hat kein einheitliches Verständnis für die Integrationsaufgabe der Regelstruktur. Vielen Verwaltungsstellen fehlt das Bewusstsein, dass sie – wenn ihre Dienstleistung chancengerecht für Zugewanderte offen steht – einen Beitrag zur Integration leisten. Nur in einigen gezielten Fällen sind dazu spezielle Massnahmen für Fremdsprachige nötig. Mit Ausnahme des Justiz- und Sicherheitsdepartements übernehmen die Departemente keine dienststellenübergreifende Steuerung des Themas Integration. Bei verschiedenen grösseren Dienststellen ist sich die Leitung nicht bewusst, was einzelne Abteilungen in der Integrationsarbeit leisten.

Die Zusammenarbeit der kantonalen Stellen ist nicht systematisch koordiniert. Dazu fehlt ein ausdrücklicher Auftrag. Sie erfolgt meist bilateral, projektbezogen. Die *Interdepartementale Steuergruppe Gesellschaftsfragen* ist ein gemeinsames Steuerungsinstrument, in dem alle Departemente und einige der Schlüsseldienststellen der Integration vertreten sind. Die koordinierende Kraft der Steuergruppe könnte verstärkt werden.

Die staatliche Integrationsförderung der Regelstruktur stösst naturgemäss immer wieder an Grenzen. Sie kann nur gewisse Rahmenbedingungen innerhalb ihrer Zuständigkeit bereitstellen. Weder in der Volksschule (DVS), noch in der Berufsbildung (DBW), noch in den Arbeitsmarktlichen Angeboten (wira) können sprachliche und kulturelle Integrationsdefizite von Zugewanderten vollständig ausgeglichen werden. Integrationsförderung muss möglichst früh und möglichst breit ansetzen. Motivation und Anreiz wird zum einen von der kantonalen Erstinformation geboten, wo – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten – mit der Integrationsvereinbarung auf Verbindlichkeit hin gearbeitet wird. Zum andern sollen die Kinder vor der Schule sprachliche und andere Defizite aufholen können. Ein kantonales Konzept der Frühen Förderung fehlt noch. Die Dienststelle Volksschulbildung hat den Auftrag des Regierungsrates, ein solches Konzept vorzubereiten. Die Zusammenarbeit mit Eltern auf allen Stufen (von Mütter- und Väterberatung bis in die Phase der Berufsbildung) gelingt noch zu wenig. Im Weiteren fehlen noch geeignete Formen der Elternbildung für Zugewanderte – vor allem wenn es um bildungsschwache Kreise geht.

Es gibt keine gemeinsamen Kriterien für die Aufbereitung von schriftlichen Informationen kantonalen Stellen, die in verschiedene Sprachen übersetzt sind.

Es fehlen ebenso gemeinsame Kriterien für den Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetscher. Der Dolmetschdienst Zentralschweiz – als einziger Dienst im Kanton, der die Qualität mit dem Einsatz von zertifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern nach gesamtschweizerischen Kriterien sichert, wird von der kantonalen Verwaltung noch zu wenig konsequent eingesetzt.

### **3.12 Fazit und Empfehlungen für die Integrationsarbeit in den kantonalen Regelstrukturen**

#### **Grundsätze für die Integrationsförderung der kantonalen Regelstrukturen**

In verschiedenen Bereichen der kantonalen Verwaltung wird wertvolle Integrationsarbeit geleistet. Doch fehlt ein kohärentes Konzept, das die Bemühungen für die Integrationsförderung in den kantonalen Regelstrukturen aufeinander bezieht. Bestehende Lücken sollen gefüllt werden und für Querschnittfragen der Information und Kommunikation sollen gemeinsame Standards geschaffen werden.

#### **Empfehlungen**

- Als Basis für eine kohärentere Integrationsförderung durch die kantonalen Regelstrukturen beschliesst der Regierungsrat Grundsätze für den kantonalen Integrationsauftrag.
- Diese Grundsätze ermöglichen der Verwaltung zudem eine gemeinsame Sprachregelung im Bereich der Integration und eine Departement übergreifende Politik bei der Information von fremdsprachigen Zugewanderten und der Kommunikation mit ihnen.
- Zusammenarbeit und Koordination unter den kantonalen Stellen werden verstärkt. Die Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) erhält einen ausdrücklichen Auftrag, als Ansprechstelle Integration diese Koordination zu leisten. Dafür werden auch die notwendigen personellen Ressourcen bereitgestellt.  
Das bestehende Koordinationsgefäss der Interdepartementalen Steuergruppe Gesellschaftsfragen wird effizienter genutzt.
- Wo nötig werden Vorschläge für die Anpassung kantonalen gesetzlicher Grundlagen erarbeitet, damit die Querschnittaufgabe der Integrationsförderung besser erfüllt werden kann.

- Es werden ein interkulturelles Anforderungsprofil und ein Weiterbildungskonzept für Kantonsangestellte im direkten Kontakt mit Zugewanderten geschaffen.
- Der Regierungsrat stimmt die Zulassungspraxis des Amtes für Migration (AMIGRA) und die Kriterien für die Einbürgerung (soweit sie in der Kantonskompetenz liegen) auf die kantonale Integrationsförderungs politik ab.

### **Begrüssungsgespräch**

Die Praxis der Begrüssungsgespräche hat sich bewährt. Sie ist Ausdruck einer neuen kantonalen Willkommenskultur und hat Pioniercharakter für die ganze Schweiz. Der Vernehmlassungs-Entwurf für die Revision des Ausländergesetzes vom 23.11.2011 sieht eine explizite Pflicht der Kantone für die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern vor.<sup>89</sup>

### **Empfehlungen**

- Die Begrüssungsgespräche des AMIGRA werden in der bewährten Art weitergeführt. Zur Qualitätssicherung werden die Empfehlungen der Evaluation der Begrüssungsgespräche geprüft und umgesetzt.<sup>90</sup>
- Bei der Qualitätssicherung wird die Aufmerksamkeit vor allem auf folgende Elemente gelegt:
  - die Schaffung eines einheitlichen Begrüssungsdossiers,
  - die Integration der Begrüssungsgespräche in ein umfassendes Informationskonzept,
  - die Zusammenarbeit in der Informationen mit den Gemeinden und der FABIA,
  - die Rücksicht im Begrüssungsgespräch auf Personen mit niedrigem Bildungsniveau,
  - die Triage für Personen mit zusätzlichem Beratungsbedarf auf dem Integrationsweg,
  - andere Inhalte im Gespräch mit Personen, die N/F in B umwandeln.

### **Integrationsvereinbarung**

Die Integrationsvereinbarung zeigt die Erwartung der Behörden an fremdsprachige Zugewanderte, verbindlich mit dem Deutsch lernen zu beginnen. Empfehlungen zur Weiterentwicklung und Qualitätssicherung der Integrationsvereinbarung drängen sich gegenwärtig nicht auf. Es ist die Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) abzuwarten. Wenn der Vernehmlassungsvorschlag des Bundesrates umgesetzt wird, wird die Integrationsvereinbarung mit neu Einreisenden unnötig, weil für Drittstaaten-Angehörige der Nachweis der Deutschkenntnisse oder die Teilnahme an einem Sprachkurs für Fremdsprachige Voraussetzung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung wird.

### **Integrationsempfehlung**

Fremdsprachige Personen aus Drittstaaten mit Anspruch auf Aufenthalt (als Ehegattin oder Gatte einer Schweizer Person) oder aus Personen aus der EU/EFTA können nicht zu einem Deutschkurs verpflichtet werden. Mit der Integrationsempfehlung des AMIGRA wird ihnen die Erwartung der Behörden mitgeteilt, dass sie Deutsch lernen.

### **Empfehlung**

- Das AMIGRA überreicht die Integrationsempfehlung allen neu Einreisenden ohne Deutschkenntnisse, welche einen Anspruch auf Aufenthalt haben.

<sup>89</sup> Die Kantone sorgen für die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern. Der Bund unterstützt sie dabei» [Art. 55 Abs.3 Entwurf VE-AuG].

<sup>90</sup> Calderón Ruth: Evaluation Begrüssungsgespräche, Kapitel 7 Synthese und Empfehlungen, 63-74

## **Volksschulbildung**

Die Volksschule bietet fremdsprachigen Lernenden breite Unterstützung. Die Instrumente werden laufend evaluiert und weiterentwickelt. Verbesserungspotential gibt es vor allem in der Verbindung zum schulnahen Umfeld.

### **Empfehlungen**

- Das Projekt der Sozialraum-orientierten Schule Schule plus bezieht in der Vernetzung der Schule mit ihrem sozialen Umfeld die Migrationsbevölkerung angemessen ein.
- Die Zusammenarbeit mit den fremdsprachigen Eltern wird weiter vertieft – besonders bei den zentralen Nahtstellen (Eintritt in Kindergarten, Schuleintritt, Übertritt in die Sekundarstufe, Übergang in die Berufsbildung).
- Das kantonale Konzept Frühen Förderung berücksichtigt die Förderung sprachlich und sozial benachteiligter Kinder besonders.

## **Berufsbildung**

Die Massnahmen der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) zur Unterstützung der Jugendlichen im Übergang von Schule in die Berufswelt sind so ausgestaltet, dass auch Jugendliche mit Migrationshintergrund optimal davon profitieren. Verbesserungspotential gibt es vor allem bei der Finanzierung von geeigneten Gefässen für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene. Die Nachholbildung und Validierung von Bildungsleistungen für junge spät eingereiste Migrantinnen und Migranten steht erst in den Anfängen.

### **Empfehlungen**

- Sachgerechte Lösungen, die spät eingereisten fremdsprachigen Jugendlichen den Einstieg in die Berufsbildung oder in den Arbeitsmarkt ermöglichen, werden geprüft.
- Die Möglichkeiten zur Nachholbildung und zur Validierung von Bildungsleistungen werden unter den Migrantinnen und Migranten bekannt gemacht. Die kantonale Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung hat den Auftrag, auch Migrantinnen und Migranten in diesem Thema zu unterstützen.

## **Ausbildungsbeiträge**

Stipendien und Darlehen fördern auch für Ausländerinnen und Ausländer den chancengerechten Zugang zu den Bildungsinstitutionen. Da die Niederlassungsbewilligung Voraussetzung für den Bezug von Stipendien ist, werden ein Drittel der ausländischen ständigen Wohnbevölkerung von den Stipendien ausgeschlossen.

### **Empfehlung**

- Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge (SRL 575) und die Verordnung zum Stipendiengesetz (SRL 575a) werden angepasst, damit auch Drittstaaten-Angehörige mit Ausweis B oder allenfalls mit Ausweis F ein Stipendium erhalten können.

## **Weiterbildung**

Das neue Weiterbildungsgesetz des Bundes soll nach dem Willen des Bundesrates die Integration von Ausländerinnen und Ausländern erleichtern.<sup>91</sup> Gestützt auf das kantonale Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung (§ 47, SRL 430) spricht der Kanton Beiträge für Deutschkurse. Um die Integration und die Vermittelbarkeit in den Arbeitsmarkt von bildungsbenachteiligten Personen (darunter auch Migrantinnen und Migranten) zu fördern, sind die fehlenden Grundkompetenzen Erwachsener (grundlegende Kenntnisse in den Bereichen Lesen und Schreiben, Alltags-

<sup>91</sup> Vgl. Art. 8 des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Weiterbildung vom 21.10.2011.

mathematik, Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien und Grundkenntnisse zu den wichtigsten Rechten und Pflichten) durch Unterstützung von Bund und Kantonen zu erwerben.<sup>92</sup> Für Erwerbstätige sind vor allem diejenigen Weiterbildungsangebote erfolgreich, die in den Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit eingebunden sind.<sup>93</sup>

### **Empfehlungen**

- Im Rahmen der neuen eidgenössischen Gesetzgebung zur Weiterbildung wird die kantonale Weiterbildungsgesetzgebung überprüft. Bildungsferne Migrantinnen und Migranten werden bei Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen unterstützt, zum Beispiel über die Vergabe von Bildungsgutscheinen.
- Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften werden in die Gestaltung und Finanzierung der allgemeinen Weiterbildung zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen einbezogen.

### **Arbeitsmarkt**

Die Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira) hat in den letzten Jahren die arbeitsmarktlichen Angebote für Fremdsprachige optimiert, damit sie in den engen Fristen, die das AVIG setzt, möglichst viel für ihre Vermittelbarkeit profitieren.

### **Empfehlungen**

- An den Nahtstellen der Vermittlung von Erwerbslosen zu Fachstellen im Sozialbereich und Migrationsbereich wird die Zusammenarbeit vertieft.
- Das breite Netz der wira in der Arbeitswelt wird vermehrt für die Unterstützung der allgemeinen Weiterbildung (Grundkompetenzen, Deutschkenntnisse) genutzt. Damit wird das Personal präventiv befähigt, mit den technischen Entwicklungen am Arbeitsplatz Schritt zu halten. Es bleibt auch bei allfälligen Entlassungen leichter vermittelbar.

### **Gesundheit**

Die Dienststelle Gesundheit hat eine Bedarfsanalyse einer migrationsgerechten Gesundheitsversorgung und Gesundheitsförderung/Prävention in Auftrag gegeben.

### **Empfehlung**

- Die Ergebnisse der Bedarfsanalyse einer migrationsgerechten Gesundheitsversorgung und Gesundheitsförderung/Prävention fließt in die Weiterentwicklung der Integrationsförderung durch die kantonale Regelstruktur ein.

<sup>92</sup> Vgl. Art. 13 des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Weiterbildung vom 21.10.2011.

<sup>93</sup> Jürg Guggisberg, Susanne Schmutz (2007): Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen. Schlussbericht. Im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungsamt zuhanden des Fachrats Weiterbildung, Bern, Oktober 2007 [Büro BASS], 21 [[http://www.buerobass.ch/pdf/2007/ERZ\\_Bildungsbenachteiligte\\_definitiver\\_Schlussbericht.pdf](http://www.buerobass.ch/pdf/2007/ERZ_Bildungsbenachteiligte_definitiver_Schlussbericht.pdf)].



## 4. Die Integrationsarbeit der Gemeinden

### 4.1 Einführung

Den Gemeinden kommt in der Integrationsförderung vor Ort eine Schlüsselrolle zu. Der Regierungsrat hält in seinem Bericht und Leitbild für die Ausländer- und Integrationspolitik des Kantons Luzern vom 4.1.2000 fest: «Die eigentliche Integrationsarbeit ist aber vornehmlich im Bereich des alltäglichen gesellschaftlichen Zusammenlebens, gestützt durch die Gemeinden, zu leisten» (S.19). Im Integrationskapitel des Ausländergesetzes (AuG) umfasst der Integrationsauftrag alle drei staatlichen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden (so vor allem Art. 53 Abs. 1 und Art. 56 Abs. 1). Auch die Gemeinden sind verpflichtet, sich im Rahmen der Integrationsförderung zu engagieren. Im kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (EGAuG) vom 14.9.2009 ist diese Tatsache ausdrücklich verankert.<sup>94</sup> Die Arbeiten der Tripartiten Agglomerationskonferenz im Rahmen der Integrationspolitik von Zugewanderten gehen davon aus, dass jede der drei staatlichen Ebenen die Aufgabe in der Integrationsförderung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich verbindlich wahrnimmt.

Im Kanton Luzern sind zahlreiche Gemeinden seit Jahren in der Integrationsarbeit sehr aktiv. Bis jetzt gibt es noch keine Übersicht über die Verankerung und die Schwerpunkte der Integrationsarbeit in den Luzerner Gemeinden. Im Rahmen des vorliegenden Integrationsberichts hat das Büro BASS im Auftrag der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) die Gemeinden mit dem Fragebogen Bestandesaufnahme der Integrationsarbeit in den Gemeinden des Kantons Luzern schriftlich befragt (Mai 2011).

Neben der Darstellung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung der Gemeinden sollen Portraits von fünf unterschiedlich grossen Gemeinden mit einem Ausländeranteil von 19.5% bis 32% die Integrationsarbeit in ihrer Vielfalt anschaulich machen. Am Ende des Kapitels werden die kommunale Integrationsarbeit im Kanton beurteilt und Empfehlungen für die Zukunft abgegeben.

### 4.2 Ergebnisse der schriftlichen Umfrage in den Gemeinden

Aufgrund der schriftlichen Erhebung haben wir für den Kanton Luzern erstmals eine Übersicht über die Integrationsarbeit auf Gemeindeebene. Es wird deutlich, welche Erfahrungen die Gemeinden mit der Umsetzung des Integrationsauftrags bisher gemacht haben und wo sie besonderen Bedarf an Integrationsmassnahmen feststellen. Ausserdem geben die Gemeinden an, wie der Kanton aus ihrer Sicht ihre Integrationsarbeit noch besser unterstützen kann.

Von den 87 Gemeinden haben 64 den Fragebogen ausgefüllt und zurückgeschickt. Dies entspricht einer sehr guten Rücklaufquote von 74%. Die Tabelle 11 stellt die Zusammensetzung der Gemeindestichprobe dar. Die überwiegende Mehrheit der antwortenden Gemeinden bezeichnet sich als

<sup>94</sup> Die Aufgaben der Gemeinde im Bereich der Integration werden im EGAuG (SRL 7) in drei Artikeln definiert:

#### **§ 5 Ansprechstelle für Integrationsfragen**

<sup>1</sup> Kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen gemäss Artikel 57 Absatz 3 AuG ist die Stelle gemäss § 5 des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts vom 14. September 2009.

<sup>2</sup> Die Gemeinden bezeichnen eine kommunale Ansprechstelle für Integrationsfragen.

#### **§ 6 Information**

Kanton und Gemeinden sorgen für eine angemessene Information der ausländischen und der inländischen Bevölkerung gemäss Artikel 56 AuG und im Rahmen des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

#### **§ 7 Integrationsförderung**

Kanton und Gemeinden fördern die Integration der Ausländerinnen und Ausländer gemäss Artikel 53 AuG und im Rahmen des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

«ländlich» (84%). 60% der Gemeinden haben einen Ausländeranteil, der unter 10% liegt. Mehr als die Hälfte weisen weniger als 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner auf (54%). Mehr als 5'000 Einwohnerinnen und Einwohner haben nur 19% der Gemeinden, die geantwortet haben. Tendenziell sind die kleinen Gemeinden eher ländlich und weisen einen geringen Anteil an ausländischer Bevölkerung auf. Doch gibt es auch Ausnahmen. So gibt es im Kanton sechs Gemeinden unter 2'000 Personen mit einem Ausländeranteil von über 15%. 17 Fragebögen wurden von Personen ausgefüllt, die innerhalb des Gemeinderates für die Integration zuständig sind; weitere 17 haben Personen aus der Verwaltung ausgefüllt. Die übrigen 28 Fragebögen wurden sowohl von der politisch verantwortlichen Stelle im Gemeinderat wie auch von jemandem in der Verwaltung ausgefüllt.

Tab. 11: **Zusammensetzung der Gemeindestichprobe** <sup>95</sup>

Merkmal	Kategorien	Anzahl	Prozent
Gemeindetyp	Stadt/Agglomeration	10	16%
	Ländliche Gemeinden	52	84%
	keine Angabe	2	
Ausländeranteil	< 10%	36	60%
	>10%	24	40%
	keine Angabe	4	
Einwohnerzahl	< 2'000	35	54%
	2'000 – 5'000	18	28%
	5'000 – 10'000	8	13%
	> 10'000	3	6%
	keine Angabe	0	

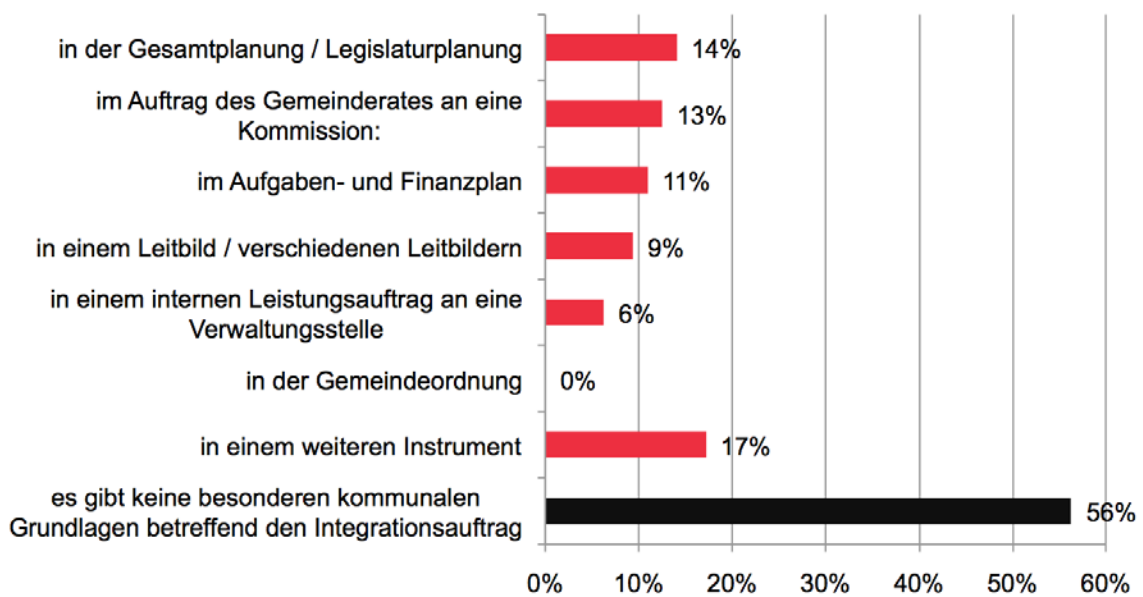
Quelle: Schriftliche Befragungen Gemeinden, BASS 2011

#### 4.2.1 Verankerung des Integrationsauftrags in der Gemeinde

In mehr als der Hälfte der Gemeinden gibt es keine besonderen kommunalen Grundlagen für den Integrationsauftrag (56%). Verstärkt gilt dies für kleinere Gemeinden und Gemeinden mit einem geringen Ausländeranteil. Aber auch bei Gemeinden über 10% Ausländeranteil und Gemeinden, die mehr als 2'000 Einwohner haben, ist der Integrationsauftrag bei mehr als einem Drittel (38%) nicht ausdrücklich verankert.

<sup>95</sup> Abweichungen vom Summentotal 100% sind aufgrund von Rundungsdifferenzen möglich.

Abb. 15: **In welchen Grundlagen ist der Integrationsauftrag in Ihrer Gemeinde explizit verankert?**



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

Zehn Gemeinden geben ein «weiteres Instrument» an. Dabei werden folgende Instrumente genannt:

- Gemeindeparlament (Bericht und Anträge, parlamentarische Vorstösse) (2)
- Auftrag an ein Mitglied des Gemeinderates (2)
- Auftrag an eine zivilgesellschaftliche Organisation (Kommission, Verein) (3)
- Strategiepapier
- Jahresprogramm
- Schule und Kirche

Die Beispiele zeigen, dass es vielfältige Möglichkeiten gibt, die Integrationsaufgabe der Gemeinde verbindlich zu verankern.

Die weitere Auswertung der Umfrage wird aufzeigen, dass Gemeinden, die den Integrationsauftrag explizit verankert haben, sich in der Integrationsarbeit auch vermehrt engagieren.

#### 4.2.2 Ansprechstelle für Integrationsfragen

Das kantonale Einführungsgesetz zum Ausländergesetz verpflichtet die Gemeinden seit dem 1.1.2010, eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen (§ 5 Abs. 2 EGAuG, SRL 7). In 44 der antwortenden Gemeinden gibt es eine solche Ansprechstelle (70%). In Gemeinden mit einem Ausländeranteil von über 10% ist diese gesetzliche Bestimmung praktisch umgesetzt (bis auf zwei Gemeinden).

#### Unterschiedliche Organisation

In der Einladung der Justiz- und Sicherheitsdirektorin im April 2008, eine Ansprechstelle Integration zu bezeichnen (vgl. oben Kapitel 3, S. 35f), wurde unterschieden zwischen einer strategischen und einer operativen Ansprechstelle. In 35 Gemeinden übernimmt ein Exekutiv-Mitglied die Rolle der strategischen Ansprechstelle Integration. In kleineren Gemeinden übernimmt die strategische Ansprechstelle teilweise auch die operativen Aufgaben. Nur in einer Gemeinde wird eine verwaltungsexterne Stelle (Integrationsgruppe) als Ansprechstelle bezeichnet.

Die operative Ansprechstelle ist in der Verwaltung sehr unterschiedlich angesiedelt, wie die Angaben von 24 Gemeinden aufzeigen (vgl. Tabelle 12).

Tab. 12: **Ansiedlung der operativen Ansprechstelle für Integrationsfragen**

Einwohnerdienste	9
Gemeindekanzlei, zentrale Dienste	8
Ressort Soziales	4
Bildung und Kultur	3

Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

### **Personelle Ressourcen und Auftrag**

In den allermeisten Gemeinden bestehen keine Stellenprozente für die Aufgabe als Ansprechstelle Integration (91%). Über 80 Stellenprozente gibt es in einer Gemeinde (Stadt Luzern), in weiteren drei Gemeinden besteht ein Kleinpensum bis max. 20%.

Nur in drei Gemeinden verfügt die Ansprechstelle für Integrationsfragen über ein Pflichtenheft.

Die strukturelle Ausstattung der Integrationsförderung in den Luzerner Gemeinden ist somit – unabhängig von der Gemeindegrösse und dem Ausländeranteil – sehr schwach.

### **4.2.3 Strukturen zur Umsetzung des Integrationsauftrags**

In 70% der antwortenden Gemeinden gibt es neben der Ansprechstelle keine weiteren offiziellen Strukturen zur Umsetzung des Integrationsauftrags. In kleinen Gemeinden (unter 2'000 Einwohner) mit einem geringen Ausländeranteil (unter 10%) ist dieses Resultat noch deutlicher: 86% haben keine weiteren Strukturen zur Umsetzung des Integrationsauftrags. In acht Gemeinden gibt es Arbeitsgruppen oder Runde Tische zu Integrationsfragen. In sechs Gemeinden gibt es offiziell ernannte Schlüsselpersonen. Drei Gemeinden haben eine Kommission für Integrationsfragen. In vier Gemeinden befasst sich eine andere Kommission im Auftrag des Gemeinderats mit Integrationsfragen. Weitere sechs Gemeinden haben andere Strukturen (z.B. Integrationsgruppe des Jugendparlaments, Koordinator Sprachkurse).

### **4.2.4 Private Institutionen und Gruppierungen**

In 40 Gemeinden gibt es private Institutionen und Gruppierungen, die aktiv in der Integrationsförderung tätig sind (62%). Das Ergebnis lässt auf die verbreitete Privatinitiative und das grosse ehrenamtliche Engagement in der Integrationsförderung im Kanton Luzern schliessen.

In der Befragung fällt die grosse Bedeutung der Vereine auf, die sich – aus Sicht der Gemeindebehörden – in beinahe der Hälfte der Gemeinde auch für die soziale Integration von Migrantinnen und Migranten engagieren. Auch kirchliche Organisationen setzen sich häufig für die Integration ein (in 24 Gemeinden). In einzelnen Gemeinden können Einzelpersonen mit ihren Projekten eine Schlüsselstellung einnehmen. Auch die Zusammenarbeit mit privaten Fach- und Bildungsinstitutionen ist beliebt (vor allem für Sprachkurse). Dass Ausländerorganisationen in der Integrationsarbeit der Gemeinden eine kleine Rolle spielen, überrascht nicht. Die Vereine der Migrationsbevölkerung haben meistens ein grosses Einzugsgebiet, das auch Kantonsgrenzen übersteigt.

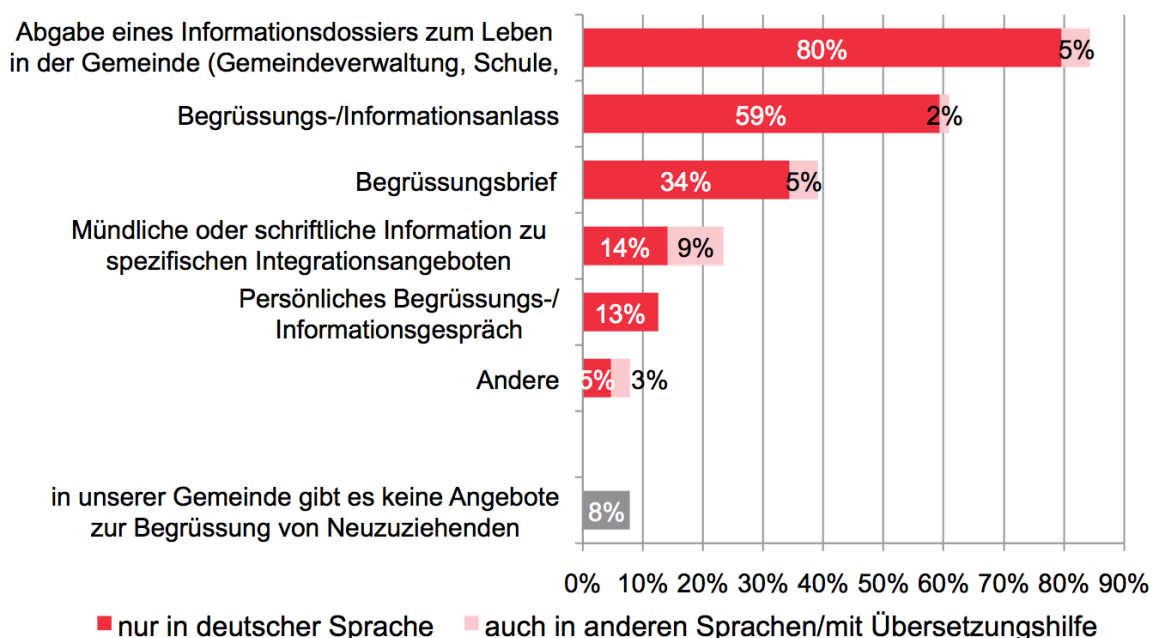
#### 4.2.5 Informationen für Migrantinnen und Migranten

Das kantonale Einführungsgesetz zum Ausländergesetz wendet den Art 56 AuG ausdrücklich auch für die Gemeinden an.<sup>96</sup> Die schriftliche Befragung der Gemeinden ging deshalb auch der Frage nach, welche Informationen aus Sicht der Gemeindebehörden für die Zugewanderten wichtig sind und ob die Migrantinnen und Migranten in diesen Bereichen genügend Informationen erhalten. Ruth Calderón hat zusammen mit dem Büro BASS in ihren Evaluationen der Begrüssungsgespräche und der Informationsveranstaltungen die Antworten der Gemeinden ausgewertet (vgl. Kapitel 3, S. 37). Der Informationsauftrag von Kanton und Gemeinden gemäss Art. 56 AuG wird auch im Kapitel über die spezifische Integrationsförderung noch einmal aufgegriffen (vgl. S. 103–109).

Das flächendeckende Begrüssungsgespräch beim AMIGRA bietet den Neuzugezogenen aus dem Ausland eine Erstinformation als Basis. Diese muss mit weiteren gezielten Informationen vor Ort ergänzt und vertieft werden. Um diese Nahtstelle mit den Gemeinden zu erfassen, wurden die Gemeinden nach ihren Informationsangeboten für Neuzuziehende befragt.

Die allermeisten Gemeinden haben ein Angebot zur Begrüssung von Neuzuziehenden (92%). Nur fünf Gemeinden geben an, dass sie keine Begrüssungsangebote haben. In 84% der antwortenden Gemeinden wird den Neuzuziehenden ein Informationsdossier zum Leben in der Gemeinde abgegeben. Doch nur drei Gemeinden stellen diese Informationen auch in andere Sprachen übersetzt zur Verfügung. Beliebt ist – besonders in grösseren Gemeinden – ein Informationsanlass. Nur in einer Gemeinde ist dies mit Übersetzungshilfen für Fremdsprachige verbunden. Die Mehrheit der grösseren Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil verschickt auch einen Begrüssungsbrief (ca. 60% gegenüber ca. 25% bei den kleinen Gemeinden). Doch scheint dieser wenig auf neuzuziehende Migrantinnen und Migranten ausgerichtet zu sein.

Abb. 16: **Mit welchen Angeboten werden neuzuziehende Migrantinnen und Migranten in Ihrer Gemeinde begrüsst?** (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

<sup>95</sup> § 6 Information

Kanton und Gemeinden sorgen für eine angemessene Information der ausländischen und der inländischen Bevölkerung gemäss Artikel 56 AuG [EGAuG, SRL 7]

Dem Anliegen der mündlichen Information kommen 13% der Gemeinden entgegen, die ein persönliches Informations- und Begrüssungsgespräch durchführen. Immerhin werden in einem Viertel der Gemeinden (23%) Migrantinnen und Migranten schriftlich oder mündlich auf aktuelle Integrationsangebote hingewiesen (vgl. Art. 56 AuG). Die Gemeinden, welche den Integrationsauftrag verankert haben, weisen die neu Zugewanderten deutlich häufiger auf Integrationsangebote hin (39%). In sechs Gemeinden geschieht dies auch in Fremdsprachen.

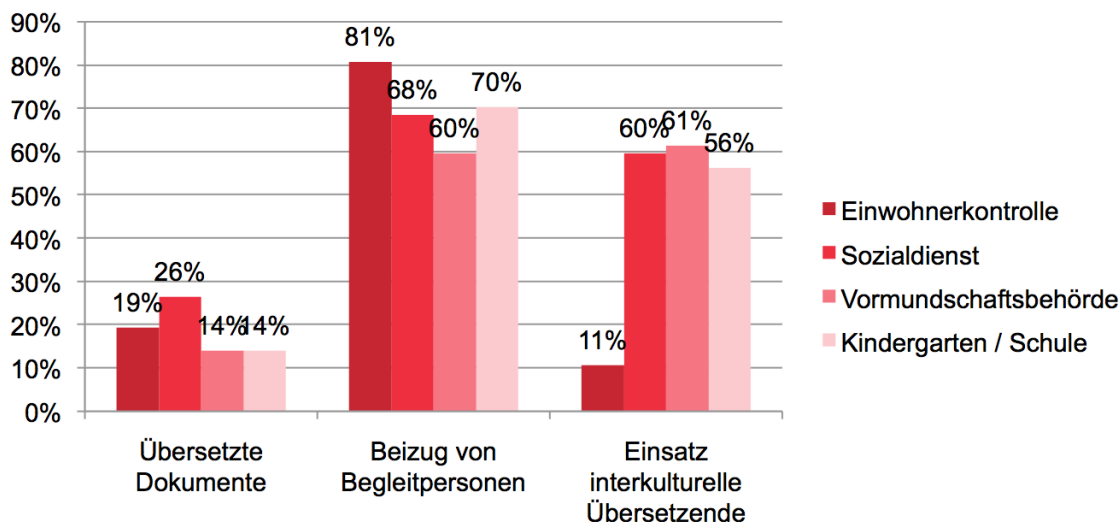
#### 4.2.6 Verständigung mit fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten

Schriftlich übersetzte Dokumente werden in den Gemeinden relativ selten eingesetzt. Trotzdem überrascht, dass nur 14% der antwortenden Gemeinden im Schulbereich übersetzte Dokumente einsetzen. Denn die Dienststelle Volksschulbildung bietet u.a. allgemeine Informationen zur Primarschul- und zur Sekundarstufe, sowie zur Integrativen Förderung und zum Heimatlichen Sprach- und Kulturunterricht in verschiedenen Sprachen an (vgl. Kapitel 3, S. 46).

Die häufigste Verständigungshilfe der Gemeinden sind private Begleitpersonen. Für einfache Informationen – wie zum Beispiel bei den Einwohnerdiensten – ist dieses Instrument durchaus geeignet

Im Sozialdienst, bei der Vormundschaftsbehörde und im Schulbereich geht es häufig um komplexe und auch belastende Gesprächsinhalte, bei denen der Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern erforderlich ist, um die Verständigung zu gewährleisten. In Gemeinden mit höherem Ausländeranteil, in der Stadt Luzern und in der Agglomeration werden diese in den drei Bereichen Sozialdienst, Vormundschaft und Schule deutlich öfter eingesetzt (71% bis 90%).

Abb. 17: **Wie stellen Sie in den folgenden Bereichen die Verständigung mit Migrantinnen und Migranten sicher, wenn dies aus sprachlichen Gründen nicht möglich ist?** (Mehrfachantwort möglich)



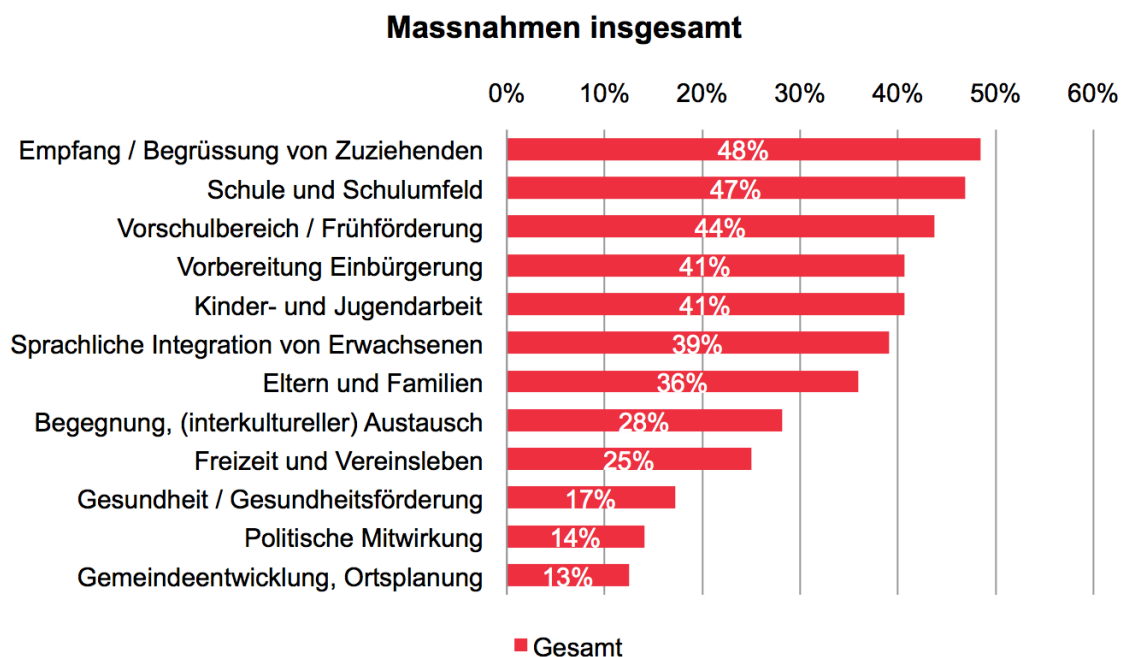
Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

Die Frage, ob diejenigen Gemeinden, welche professionelle Dolmetscherinnen und Dolmetscher einsetzen, mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammenarbeiten, bejahen nur 47%. Dieses Ergebnis überrascht. Es gibt im Kanton keinen anderen formellen Pool von qualifizierten Dolmetschenden. Es ist auch fraglich, ob die Gemeinden mit eigenen Listen – gerade für neue Sprachen – genügend ausgebildete Personen zum Übersetzen finden.

#### 4.2.7 Schwerpunkte der Integrationsarbeit in den Gemeinden

Die schriftliche Befragung der Gemeinden gibt einen wertvollen Überblick über die Schwerpunkte der kommunalen Integrationsarbeit im Kanton Luzern. Abbildung 18 zeigt auf, wo die Gemeinden ihre Schwerpunkte in der Integrationsarbeit setzen. Am meisten wird dabei das Thema «Empfang/Begrüssung der Neuzuziehenden» (48%) genannt.

Abb. 18: **In welchen Bereichen gibt es in Ihrer Gemeinde Integrationsmassnahmen und Integrationsangebote, die von der Gemeinde getragen oder unterstützt werden?**



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

Der Schwerpunkt der Integrationsarbeit in den Gemeinden liegt nach der Begrüssung eindeutig in der Integration der zweiten Generation durch die Unterstützung der Eltern und der Kinder angefangen vom Vorschulalter über die Schule bis hin zur ausserschulischen Jugendarbeit (Schule und Schulumfeld – 47%, Vorschulbereich/Fröhe Förderung – 44%, Kinder- und Jugendarbeit – 41%, Eltern und Familien – 36%). Dabei wird das Schwergewicht der Integrationsmassnahmen darauf gelegt, die Regelstrukturen so zu gestalten, dass sie auch den Migrantenkinder und -jugendlichen einen chancengerechten Zugang eröffnen. Spezifische Integrationsangebote für die Migrationsbevölkerung sind in diesen Bereichen weniger nötig. Im Vordergrund bei den spezifischen Angeboten für die Integration der ersten Generation steht die Förderung der sprachlichen Integration von Erwachsenen. In 25 der antwortenden Gemeinden gibt es entsprechende Angebote. Die meisten der lokalen und niederschweligen Deutschkurse in den Gemeinden werden im Rahmen des Förderprogramms Sprache und Information unterstützt (vgl. Kapitel 5, S.113–115). Auch die Vorbereitung der Einbürgerung ist in den Gemeinden ein weitverbreiteter Schwerpunkt (41%). Ungefähr ein Viertel der antwortenden Gemeinden ist in den Bereichen Begegnung/interkultureller Austausch sowie Vereine und Freizeit aktiv.

Noch wenig Fuss gefasst hat die Integrationsförderung in den Bereichen Gemeindeentwicklung/Ortsplanung (8 Gemeinden), politische Mitwirkung (9 Gemeinden) und Gesundheit (11 Gemeinden). Letzteres erstaunt, ist doch die Gesundheitsvorsorge im Ausländergesetz eigens als Förderschwerpunkt genannt (Art. 53 Abs. 3 AuG).

Die Gemeinden haben wenige Vorstellungen darüber, in welchen Bereichen für die Integration noch mehr getan werden sollte. Zwei Drittel der antwortenden Gemeinden haben die Frage ausgelassen. Nach Ansicht der übrigen Gemeinden müsste hauptsächlich in folgenden Bereichen mehr getan werden:

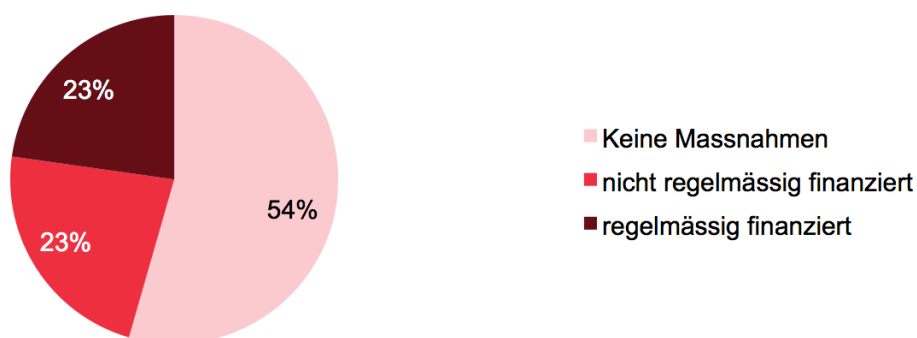
- Gesundheit/Gesundheitsförderung (47%),
- Sprachliche Integration von Erwachsenen (44%),
- Freizeit und Vereinsleben (44%),
- Eltern und Familien (44%).

#### 4.2.8 Finanzierung der kommunalen Integrationsmassnahmen

Zu einem grösseren Engagement in der Integrationsarbeit gehört auch eine höhere Verbindlichkeit für die Gemeinden. Ausdruck von Verbindlichkeit ist die Mitfinanzierung von Integrationsmassnahmen und -angeboten. Die spezifische Integrationsförderung des Bundes macht ihre Förderbeiträge vom Mittragen der Kantone, der Gemeinden und allenfalls Dritter abhängig (vgl. Art. 55 Abs. 1 AuG).

Über die Hälfte der antwortenden Gemeinden finanzieren keine eigenen Integrationsmassnahmen, bzw. -angebote (54%). Bei den Integrationsangeboten privater Trägerschaften ist dies noch deutlicher: Zwei Drittel der Gemeinden haben bisher keine solchen Angebote mitfinanziert.

Abb. 19: **Wie ist die Finanzierung von Massnahmen zur Integration von Migrantinnen und Migranten in der Gemeinde geregelt?**



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

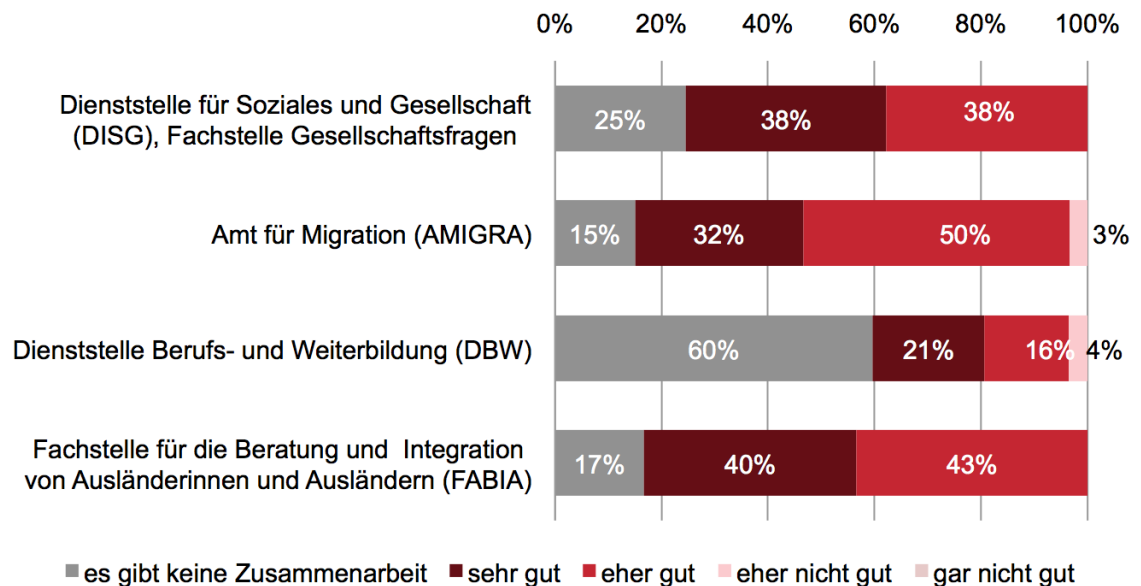
Während in den Gemeinden, in denen die Integrationsarbeit verankert ist, die grosse Mehrheit Integrationsmassnahmen finanziell unterstützt (81%), ist dies in den Gemeinden ohne Verankerung nur bei 20% der Fall. Zudem ist in Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil gegenüber Gemeinden mit einem tieferen Ausländeranteil die Bereitschaft grösser, Massnahmen und Angebote zur Integration finanziell zu unterstützen (61% gegenüber 34%). Das bedeutet, dass mehr als ein Drittel der Gemeinden mit einem Ausländeranteil über 10% noch keine Integrationsmassnahmen der Gemeinde finanziert haben (39%).



#### 4.2.9 Zusammenarbeit in der Integrationsförderung

Die Integrationsförderung lebt von der Zusammenarbeit der zuständigen Stellen. Wichtige Schnittstellen liegen zwischen kantonalen Stellen und Gemeinden, aber auch staatlichen Stellen und Integrationsfachstellen der Zivilgesellschaft.

Abb. 20: **Welche Erfahrungen haben Sie hinsichtlich der Unterstützung Ihrer Integrationsarbeit in der Zusammenarbeit mit den folgenden Stellen gemacht?**



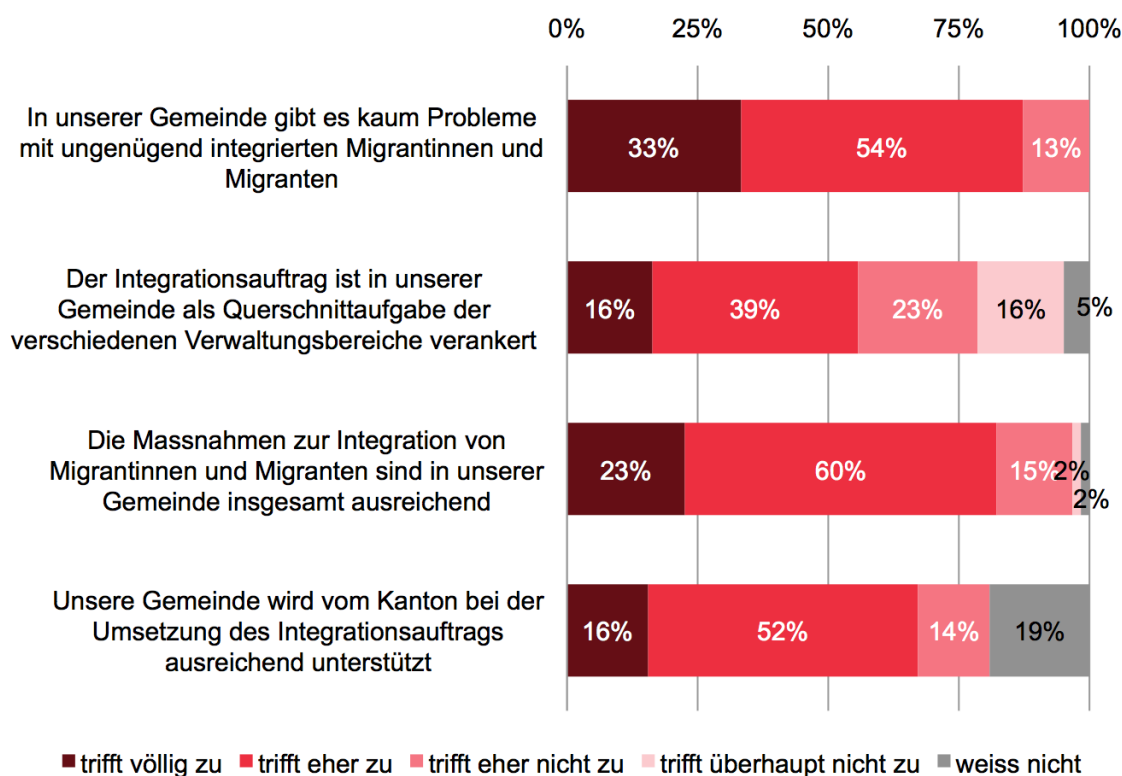
Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

Erfreulich ist die gute Zusammenarbeit der Gemeinden mit den angegebenen Stellen. Die Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern (FABIA) arbeitet als Kompetenzzentrum Integration mit einem Auftrag von Bund und Kanton mit einem Grossteil der antwortenden Gemeinden zusammen. Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) ist nur über die Förderung der Deutschkurse in der speziellen Integrationsförderung tätig, dadurch gibt es weniger Berührungspunkte mit den Gemeinden.

#### 4.2.10 Allgemeine Beurteilung der Integrationsarbeit

In der schriftlichen Erhebung wurden die Gemeinden auch nach einer allgemeinen Einschätzung der Integration von Migrantinnen und Migranten in ihrer Gemeinde gefragt.

Abb. 21: **Im Sinne einer Bilanz: Wie beurteilen Sie die Situation hinsichtlich der Integration von Migrantinnen und Migranten in Ihrer Gemeinde?**



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

Die Tatsache, dass über 70% der Gemeinden mit einem Ausländeranteil über 10% kaum Probleme mit ungenügend integrierten Ausländerinnen und Ausländern sehen, lässt auf eine mehrheitlich gelungene Integration der Migrationsbevölkerung im Kanton Luzern schliessen. Die Verankerung der Integrationsaufgabe in den Verwaltungsbereichen der Gemeinde scheint noch nicht überzeugend gelungen (55%). Trotzdem erachtet eine grosse Mehrheit der antwortenden Gemeinden die Integrationsmassnahmen in den Gemeinden als ausreichend (83%). Dies könnte auch eine Entsprechung darin haben, dass nur ein Drittel der antwortenden Gemeinden Vorschläge genannt hat, wo die Anstrengung in der Integrationsarbeit zu intensivieren ist. Auch über die Unterstützung der Integrationsarbeit durch den Kanton sind sich die antwortenden Gemeindebehörden noch nicht so sicher. Ein Drittel der Gemeinden kann entweder die Frage nicht beantworten oder ist der Ansicht, dass sie vom Kanton eher nicht ausreichend unterstützt werden.

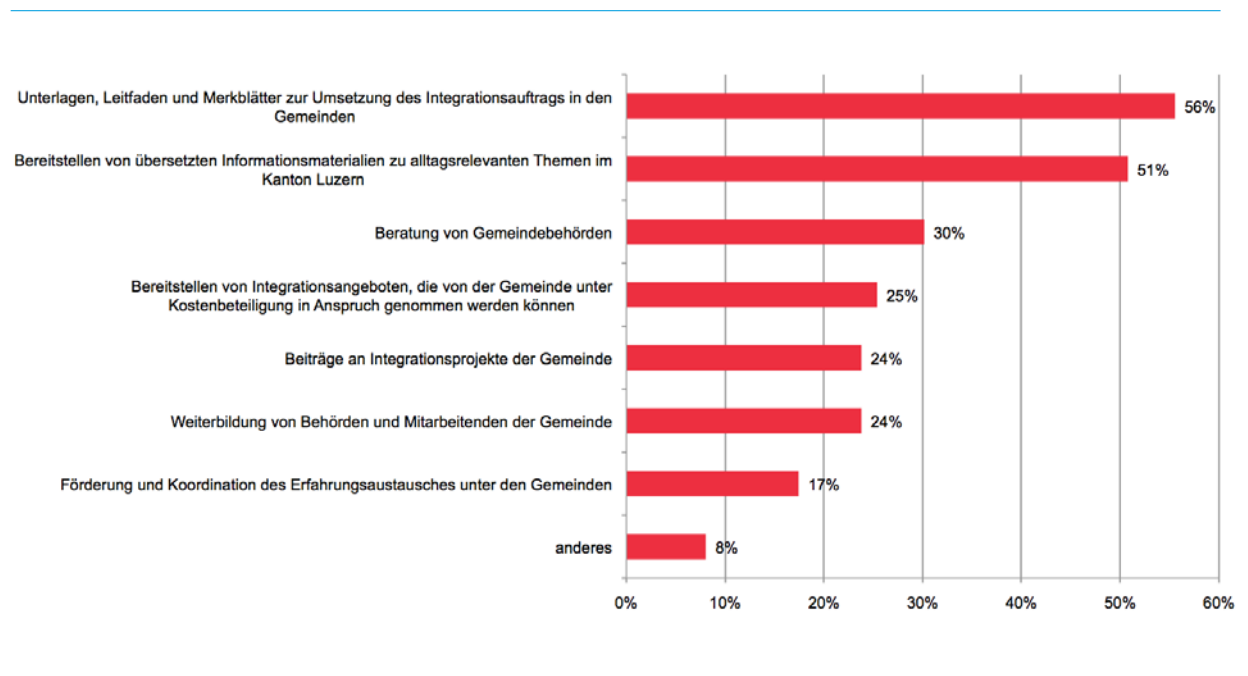
#### 4.2.11 Bedarf nach Unterstützung durch den Kanton

In zwei Bereichen wünscht mehr als die Hälfte der antwortenden Gemeinden eine grössere Unterstützung durch den Kanton:

- Unterlagen, Leitfäden und Merkblätter zur Umsetzung des Integrationsauftrags durch die Gemeinden (56%),
- Bereitstellen von übersetzten Informationsmaterialien zu alltagsrelevanten Themen im Kanton Luzern (51%).

In Gemeinden mit mehr als 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist das Bedürfnis nach Unterstützung in diesen beiden Themen deutlich grösser (76% und 66%). Ebenso wünschen Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil (vor allem in Stadt und Agglomeration), welche die Integrationsarbeit in ihren Strukturen verankert haben, verstärkt eine finanzielle Unterstützung von Integrationsprojekten durch den Kanton (ca. 50%). Gemeinden, in denen die Integrationsarbeit strukturell verankert ist, haben vermehrt den Wunsch an den Kanton, dass dieser Integrationsangebote bereithält, welche die Gemeinden unter Kostenbeteiligung in Anspruch nehmen können.

Abb. 22: **Wie kann der Kanton Ihre Gemeinde bei der Umsetzung ihres Integrationsauftrags besser unterstützen?**



Quelle: Schriftliche Befragung Gemeinden, Büro BASS 2011

## 4.3 Ein Blick in die Integrationsarbeit der Gemeinden: fünf Portraits

Die schriftliche Befragung der Gemeinden durch das Büro BASS gibt eine wertvolle quantitative Übersicht über die strukturelle Verankerung und die inhaltliche Ausrichtung der Integrationsarbeit der Gemeinden im Kanton Luzern. Es ist jedoch noch wenig anschaulich, wie die Integrationsarbeit der Gemeinden tatsächlich aussieht. Fünf Portraits über die Integrationsarbeit in unterschiedlich grossen Luzerner Gemeinden – mit einem Ausländeranteil von 19.5% bis 32% – sollen eine qualitative Sicht der Integrationsarbeit ermöglichen. So wird auch die Vielfalt in der Gestaltung der kommunalen Integrationsförderung sichtbar.

### 4.3.1 Integrationsförderung in der Stadt Luzern <sup>97</sup>

In der Stadt Luzern wohnten Ende 2010 77'491 Personen, davon 23.5% ohne Schweizer Pass.

#### 1. Verankerung des Integrationsauftrags

In der **Gesamtplanung 2011 bis 2015** des Stadtrats wird die Integration der Ausländerinnen und Ausländer als eine gesellschaftliche Herausforderung beschrieben (S. 6) und im Grundauftrag des Bereichs «Soziale Wohlfahrt» entsprechend verankert: Förderung der Integration aller Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Personen mit Migrationshintergrund. Die Integrationsförderung hat zum Ziel, Akzeptanz, Chancengerechtigkeit und gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben von benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu verbessern.

Im Rahmen der Fusion mit Littau wurde die Integrationsförderung in der Absprache zum Budgetprozess als Dauerauftrag definiert.

#### 2. Strukturen zur Umsetzung

Die **Fachstelle Integration Stadt Luzern** umfasst 120 Stellenprozent und eine zusätzliche – jeweils auf ein Jahr befristete – Berufseinstiegsstelle (50%). Die Ende 2000 eingerichtete Stelle ist in der Abteilung Kultur und Sport der Bildungsdirektion angesiedelt.

Die Integrationskommission der Stadt Luzern besteht aus 18 Personen mit viel Fach- und Erfahrungswissen. Die meisten Mitglieder haben einen Migrationshintergrund. Die Kommission berät den Stadtrat und die Integrationsstelle in Fragen des interkulturellen Zusammenlebens.

#### 3. Integrationsauftrag als Querschnittsaufgabe

Die Fachstelle Integration hat zu allen Direktionen Berührungspunkte und Erfahrungen in der Zusammenarbeit:

- **Bildungsdirektion:** Hier ist die Integrationsstelle angesiedelt.
- **Sozialdirektion:** Über Projekte gibt es hier eine intensive Zusammenarbeit. So zur Unterstützung der Mütter- und Väterberatung durch Interkulturelle Vermittlerinnen (im Projekt Miges Balú mit der kantonalen Dienststelle Gesundheit), in der Frühen Förderung, in der Erarbeitung der Gesundheitsplanung der Stadt Luzern und im Altersleitbild der Stadt Luzern.
- **Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit:** Die Fachstelle Integration pflegt Kontakte und eine punktuelle Zusammenarbeit mit den Bereichen Bevölkerungsdienst und Bürgerrecht.
- **Baudirektion:** Die Fachstelle Integration hat die Stadtgärtnerei bei der Einrichtung des muslimischen Grabfeldes im Friedental unterstützt. Mit der Abteilung Stadtentwicklung besteht eine Zusammenarbeit in der Quartier- und Stadtteilpolitik – vor allem mit dem Verein Basel-, Bernstrasse Luzern (BaBeL).
- **Finanzdirektion:** Im Rahmen des Budgetprozesses nimmt die Finanzdirektion Anliegen der städtischen Integrationsförderung auf.

<sup>97</sup> Das Portrait der Integrationsarbeit in der Stadt Luzern basiert auf einem Interview mit Sibylle Stolz, der Integrationsbeauftragten der Stadt Luzern, am 1.9.2011.

## 4. Kommunikation und Information

- Die Integrationsstelle der Stadt Luzern organisiert im Sinne einer Daueraufgabe dreimal im Jahr **Begrüssungsveranstaltungen** für Neuzugezogene. Auf einem Stadtrundgang erfahren die Neuzuziehenden viel Wissenswertes über ihren neuen Wohnort. Beim anschliessenden Apéro in der Kornschütte werden die Neuzugezogenen vom Stadtpräsidenten begrüsst. Im Anschluss können sie sich an den Info-Tischen informieren und Kontakte knüpfen. Ziele dieser Veranstaltungen sind, die Neuzugezogenen in der Stadt willkommen zu heissen, sie über bestehende Angebote zu informieren und sie zur aktiven Teilnahme, zum Beispiel am Quartierleben oder an einem Deutschkurs zu motivieren. An den Begrüssungsveranstaltungen nehmen jeweils 200 bis 300 Personen teil. In erster Linie werden Leute angesprochen, die sich gewohnt sind, an eine Veranstaltung zu gehen.
- Die Fachstelle Integration hat eine **Begrüssungsbroschüre** mit den Adressen wichtiger städtischer Anlaufstellen ausgearbeitet. Derzeit ist sie vergriffen. Eine neue Auflage ist geplant.
- **Qualifizierte Dolmetschende** werden vor allem im Schul- und Sozialbereich eingesetzt.
- **Interkulturelle Vermittlung (IKV)** wird systematisch in der Mütter- und Väterberatung (Projekt Miges Balú) eingesetzt.<sup>98</sup> Einzelne IKV-Einsätze gibt es auch im Schulbereich. So wurde z.B. in einer Arbeitsgruppe eine Interkulturelle Vermittlerin einbezogen, die sich mit dem Leistungsdruck auf die Kinder in gewissen tamilischen Familien befasst. Oder im Schulhaus Fluhmühle wurden mit IKV in aufsuchender Arbeit Mütter motiviert, ihre Kinder in die neue Spielgruppe im Quartier zu schicken.
- **Übersetzte Informationen** werden vor allem im Schulbereich eingesetzt.
- **Niederschwellige Deutschkurse** werden in der Stadt von verschiedenen Trägerschaften angeboten.

## 5. Schwerpunkte der Integrationsarbeit

### Vorschulbereich/Frühe Förderung

Die Stärkung der **Mütter- und Väterberatung** durch Interkulturelle Vermittlung (IKV) wird nach Abschluss des Projekts Miges Balú als Dauerauftrag weitergeführt.

Die Abteilung Kinder Jugend Familie stellt den Spielgruppen jährlich 50'000 Franken für die frühe Sprachförderung zur Verfügung. In einem Bericht und Antrag zur Frühen Förderung, den der Grosse Stadtrat gut geheissen hat, wird das Modell der **Spielgruppe** St. Karli, der die Stadt eine Praktikumsstelle für das Team-Teaching bezahlt, auf alle Spielgruppen ausgeweitet. Dadurch wird eine individuelle Förderung der Kinder ermöglicht. Im Weiteren soll der Tarif der Spielgruppe für Migranteltern mit kleinem Einkommen halbiert werden.

### Schule und Schulumfeld

Die von der kantonalen Dienststelle Volksschulbildung eingeführten Massnahmen werden auch in der Stadt Luzern umgesetzt (vgl. oben Kapitel 3, S. 45–50).

### Kinder- und Jugendarbeit

Schwerpunkte sind die mobile Jugendarbeit, die Midnight Projekte (Säli, Würzenbach und Ruopigen) und Open Sunday (Hubelmatt), Kinder- und Jugendarbeit im Quartier Basel- Bernstrasse (z.B. BaBel-Kids). Die Kinder- und Jugendarbeit hat zum Ziel, Kinder zu begleiten und ihnen Verantwortung zu übergeben. Die städtische Kinder- und Jugendarbeit pflegt besonders auch das Netzwerk mit den Pfarreien.

### Freizeit und Vereinsleben

Migrantinnen und Migranten sind vor allem in Sportvereinen engagiert (vermehrt auch als Trainer). So hat z.B. die Juniorenabteilung des FC Littau Ende 2011 den Anerkennungspreis der Albert Köchlin Stiftung (AKS) erhalten für ihre vorbildliche Integrationsarbeit. Im Jahr 2012 wird in der Stadt Luzern eine Kampagne zum Thema Respekt und Antidiskriminierung im Sport durchgeführt, bei der auch die Vereine angesprochen sind.

<sup>97</sup> Das Projekt Miges Balú wurde 2011 eingehend evaluiert. Vgl. Fässler Sara, Feller-Länzlinger Ruth [2011]: Schlussbericht Evaluation Miges Balú. Zuhanden der Dienststelle Gesundheit des Kantons Luzern, Fachstelle Gesundheitsförderung. INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung Luzern [vgl. auch Kapitel 3, S. 63 und Kapitel 5, S. 111].

Der Sentitreff als Verein, der in der Quartierarbeit in einem Stadtteil mit hohem Ausländeranteil engagiert ist, will Zugewanderte mehr und mehr in seine Aktivitäten integrieren (zum Beispiel über eine Vertretung der Migrationsbevölkerung im Vorstand).

### **Politische Mitwirkung – Einbürgerung**

Gestützt auf die neue Gemeindeordnung entscheidet seit Januar 2011 die Einbürgerungskommission abschliessend über Einbürgerungsgesuche. Im Jahr 2010 hat die Stadt Luzern 153 ausländische Personen eingebürgert. Zwölf Gesuche wurden abgelehnt oder zurückgezogen. Vier Gesuche wurden zurückgestellt. Die Verfahrensdauer ist zurzeit ungefähr 2 ½ Jahre. Im Auftrag der Stadt Luzern führt die Caritas Luzern Vorbereitungskurse für Einbürgerungswillige durch (gegenwärtig 12 Kurse pro Jahr). Die Hälfte der Kosten übernimmt die Stadt.

### **Gesundheit und Gesundheitsförderung**

In der Gesundheitsplanung werden die spezifischen Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten berücksichtigt.

Das Projekt Miges Balú der Mütter- und Väterberatung unterstützt die gesunde Ernährung von Kleinkindern.

### **Begegnung und (interkultureller) Austausch**

Die Hauptakteure in der Quartierarbeit (z.B. Sentitreff und Verein Zusammenleben Maihof-Löwenplatz) und die Pfarreien (z.B. die Gruppe InterkulturALL im Barfüesser) organisieren regelmässig Anlässe, bei denen sich Zugewanderte und Einheimische treffen und austauschen können.

### **Gemeindeentwicklung – Ortsplanung**

Der aktuelle Bericht und Antrag Stadtteil- und Quartierentwicklung profitiert von der Pionierarbeit im Projekt und später im Verein BaBeL. Diese Entwicklung wurde von der Fachstelle Integration Stadt Luzern stark mitgetragen. Heute ist die Abteilung Stadtentwicklung federführend.

Auch die neue Bau- und Zonenordnung (BZO) berücksichtigt gesellschaftspolitische Anliegen.

## **6. Finanzierung der Integrationsmassnahmen**

Die Stadt Luzern hat für die Integrationsförderung ein jährliches Budget von 155'000 Franken. Davon werden 70'000 Franken für die Projektförderung eingesetzt. 30'000 Franken sind für die 12 Bürgerrechtskurse und die Begrüssungsveranstaltungen reserviert. Der Rest kann gezielt für aktuelle Schwerpunkte verwendet werden.

Dazu kommen die Leistungsvereinbarungen mit den Vereinen Sentitreff und BaBeL, welche ebenfalls der Integrationsförderung zugutekommen.

## **7. Zusammenarbeit in der Integrationsarbeit**

Die Kirchen und Religionsgemeinschaften (vor allem der Bereich Migration-Integration der katholische Kirche Luzern) leisten einerseits wertvolle Integrationsarbeit in den Gemeinden und Quartieren, andererseits vor allem auch im Bereich des interreligiösen Dialogs, der von staatlicher Seite weniger gut initiiert werden kann.

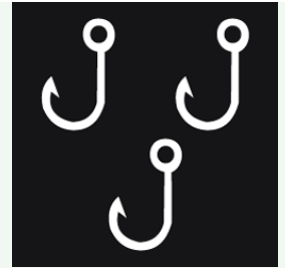
Die Organisationen in den Quartieren (z.B. Verein BaBeL, Verein Sentitreff und Verein Zusammenleben Maihof-Löwenplatz) sind unverzichtbare Akteure der Basisarbeit vor Ort.

In der Zusammenarbeit mit weiteren Institutionen in der Integrationsarbeit wie FABIA, Caritas Luzern, SAH Zentralschweiz, ECAP, Enaip kann die Integrationsförderung der Stadt auf vielfältiges Know How zurückgreifen. Diese Institutionen sind auch in der Integrationskommission vertreten.

Die Fachstelle Integration pflegt auch Kontakte zu kantonalen Dachverbänden der Migrantenorganisationen wie Vocal (Dachverband der afrikanischen Vereine) und die Islamische Gemeinde Luzern.

### 4.3.2 Integrationsförderung in Emmen <sup>99</sup>

Ende 2010 wohnten in Emmen 28'031 Personen davon 32.2% ohne Schweizer Pass.



#### 1. Verankerung des Integrationsauftrags

Der Integrationsauftrag ist in verschiedenen Grundsatzdokumenten der Gemeinde verankert:

##### Leitsätze Gemeinde Emmen 2008-2012

*Wir fördern das Zusammenleben aller Kulturen und sozialen Schichten.*

##### Legislaturprogramm 2008-2012

an verschiedenen Stellen:

##### - Dauer des Einbürgerungsverfahrens max. 3 Jahre

###### *Kurzbeschreibung*

Ein effizientes und korrektes Verfahren stärkt die Glaubwürdigkeit der Einbürgerungsentscheide.

###### *Massnahmen*

- Die Geschäftsstelle Bürgerrechtswesen und die Bürgerrechtskommission optimieren das Verfahren mit dem Ziel, die Qualität der Gesuche zu verbessern und damit eine effizientere Behandlung zu ermöglichen.
- Das Gemeindemarketing unterstützt die positive öffentliche Wahrnehmung des neuen Einbürgerungsverfahrens

##### - Ausländische Wohnbevölkerung gut in die Gesellschaft integriert

###### *Kurzbeschreibung*

Eine aktive und von einheimischer und ausländischer Bevölkerung getragene Integration ist für den gesellschaftlichen Zusammenhalt von grosser Bedeutung.

Die Achtung der schweizerischen Verfassungsgrundsätze und Rechtsordnung ist dabei unverhandelbare Grundlage.

###### *Massnahmen*

- Begleitung und Unterstützung von Integrationsbemühungen.
- Förderung von Integrationsanstrengungen in Sportvereinen.

##### - Kulturangebot mit multikulturellem Profil

###### *Kurzbeschreibung*

Das Potential der ausländischen Bevölkerung in kultureller Hinsicht ist wenig bekannt und erschlossen. Durch eine bessere Vernetzung mit der einheimischen Kultur kann die kulturelle Präsenz der Gemeinde erhöht werden.

###### *Massnahmen*

- Erarbeitung eines Konzepts zur Aufwertung des multikulturellen Angebots in Emmen.
- Schaffung einer kommunalen Kulturkonferenz.

##### Direktionsziel Sozial- und Vormundschaftsdirektion 2011

Integration in der frühen Förderung

#### 2. Strukturen zur Umsetzung

Informell haben sich der Sozial- und Vormundschaftsdirektor (auf der politischen Ebene) und der Leiter Jugend und Familie (auf der operativen Ebene) als Ansprechpersonen etabliert. Offizielle Ansprechperson Integration ist der Leiter der Einwohnerkontrolle. Er hat jedoch keinen Auftrag.

Der Verein Zukunftsgestaltung Emmen ist in der Integrationsarbeit tätig geworden. Er wird – auch in seinen Integrationsprojekten – von der Gemeinde begleitet.

Auch das Emmer Jugendparlament hat eine Integrationsgruppe.

<sup>99</sup> Das Portrait der Integrationsarbeit in Emmen basiert auf einem Interview mit Marcus Nauer, dem Leiter des Bereichs Jugend und Familie, am 19.9.2011.



### 3. Kommunikation und Information

#### **Begrüssung Neuzugezogene**

Den Neuzugezogenen wird ein A3-Blatt zur Gemeinde Emmen abgegeben. Darauf sind in Piktogrammen wichtige Anlaufstellen in der Gemeinde angegeben (nach dem Vorbild der Begrüssungsbroschüre der Stadt Luzern).

#### **Schlüsselpersonen**

Je nach Themen werden Schlüsselpersonen eingesetzt. So wird zum Beispiel der Versand der Unterlagen für die Spielgruppen bei Migrantenfamilien durch Schlüsselpersonen aus verschiedenen Herkunftsgruppen durch persönliche Werbung unterstützt.

Der Präsident des islamischen Kulturzentrums ist in der Jugendkommission.

Weitere engagierte Migrantinnen und Migranten werden bei verschiedenen Fragen als Schlüsselpersonen beigezogen.

#### **Dolmetschen**

Die Gemeinde arbeitet mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammen. Dies vor allem in der Schule, in der gesetzlichen sozialen Arbeit wie Vormundschaft und Kinderschutz. Im freiwilligen Bereich übersetzen private Begleitpersonen.

**Übersetzte schriftliche Informationen** werden vor allem in der Schule eingesetzt.

#### **Spezielle Gestaltung der Website**

Das Migros-Kulturprozent hat die Gemeinde Emmen in der Gestaltung einer Integrationswebsite unterstützt (Projekt conTAKT-net). Es ist geplant, diese in die Homepage der Gemeinde zu integrieren.

### 4. Schwerpunkte der Integrationsarbeit

#### **Vorschulbereich/Frühe Förderung**

Die Integration in der Frühen Förderung durch einen chancengerechten Zugang zu den entsprechenden Angeboten für alle Bevölkerungsgruppen war im Jahre 2011 ein Direktionsziel der Direktion Soziales und Vormundschaft.

In der **Mütter- und Väterberatung** ist Emmen der Stadt Luzern angeschlossen. Die Mütter- und Väterberatung erreicht 90% aller Kinder. Emmen profitiert vom Know How, das durch das Projekt Miges Balù gewonnen wurde.

Für die **Integrationsförderung in der Spielgruppe** profitierte Emmen in den Jahren 2010 bis 2011 von einer Bundesunterstützung. Damit kann in Spielgruppen eine Assistenzperson zur individuellen Förderung eingesetzt werden. So werden Kinder mit psychomotorischen Defiziten früh erfasst und der Psychomotorik gemeldet. Auch der Kontakt mit Eltern kann in diesem Projekt ausgebaut werden. 80 Familien haben Kinder mit Sprachschwierigkeiten in der Spielgruppe angemeldet.

Emmen führt Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung ein. Nach Erfahrungen der Stadt Luzern werden die meisten Betreuungsgutscheine bei Einkommen unter 20'000 Franken eingesetzt. Dies wird vor allem auch sozial schwächeren Migrantenfamilien zugutekommen und ihre Integration unterstützen.

#### **Schule und Schulumfeld**

Die Gemeindeschulen setzen die von der kantonalen Dienststelle Volksschulbildung initiierten Massnahmen um (vgl. oben Kapitel 3, S. 45–50)

In der Sek werden Infoabende zum Berufsbildungssystem in verschiedenen Sprachen angeboten.

#### **Kinder- und Jugendarbeit**

Die Kinder- und Jugendarbeit hat für alle das Ziel, die Jugendlichen in ihrem Integrationsweg in die Gesellschaft zu unterstützen. Die Jugendlichen mit Migrationshintergrund partizipieren gut in der Jugendarbeit (so auch bei der mobilen Jugendarbeit und im Jugendbüro).

#### **Eltern und Familien**

Die Familienberatungsstelle hat den Auftrag auch mit Migranteneltern zu arbeiten.

#### **Sprachliche Integration von Erwachsenen**

Die Deutschkurse des Vereins Zukunftsgestaltung Emmen finden grossen Anklang.





## Freizeit und Vereinsleben

Im Sport sind die Vereine seit Jahrzehnten gewohnt, Zugewanderte als Mitglieder zu haben. So vor allem im Fussball, Basket- und Volleyball (auch für Mädchen), Judo und Karate. In der Verbandsjugendarbeit ist die Integration schwieriger.

Die Integration der Zugewanderten ist auch in der Quartierarbeit ein Thema, das angegangen wird.

## Politische Mitwirkung – Einbürgerung

Im Jahr 2010 konnte die Bürgerrechtskommission Emmen für 134 Personen das Gemeindebürgerrecht zusichern (in 74 Gesuchen). Neun Gesuche wurden sistiert wegen mangelnder Kenntnis in Staatskunde, Geografie und Geschichte, Deutschkenntnisse oder Steuerausständen, sowie Nichtbeachten der Rechtsordnung. 45 Gesuche wurden zurückgezogen, vor allem aus privaten Gründen oder weil die Gesuchstellenden aus Emmen wegzogen.

Wer die Schulen nicht in der Schweiz besucht hat und nicht deutscher Muttersprache ist, hat bei der ECAP einen Deutschttest zu absolvieren. Um ein Einbürgerungsgesuch einreichen zu können, müssen sie das Sprachniveau A2 nachweisen. Dabei wird die mündliche Sprachkompetenz höher gewichtet. Dadurch wird vermieden, dass auf aussichtslose Einbürgerungsgesuche eingetreten wird.

Die Wartezeit von der Einreichung eines Einbürgerungsgesuches bis zur Entscheidung der Bürgerrechtskommission ist gegenwärtig knapp vier Jahre. Dies ist eine wesentliche Verbesserung gegenüber dem Zustand vor acht Jahren (7-8 Jahre). Das Legislaturziel ist noch nicht ganz erreicht (maximal drei Jahre). Langfristig möchte die Gemeinde innerhalb eines Jahres über ein Einbürgerungsgesuch entscheiden.

## Begegnung, (interkultureller) Austausch

Das neue Centro Papa Giovanni der Italiener Mission hat sich zu einem sehr interkulturellen Begegnungsort entwickelt.

## 5. Finanzierung der Integrationsmassnahmen

Die Gemeinde fördert vor allem Projekte, die an der Basis entstehen. Für Integrationsprojekte stehen jährlich 45'000 Franken zur Verfügung (Sprachkurse Deutsch für Migrantinnen und FABIA, Munterwegs und Midnight Basket).

### 4.3.3 Integrationsförderung in Hochdorf <sup>100</sup>

Ende 2010 wohnten in Hochdorf 8'698 Personen, davon 19.5% ohne Schweizer Pass.



#### 1. Verankerung des Integrationsauftrags

##### - im Leitbild der Gemeinde

###### *Zusammenleben*

Wir schaffen optimale Rahmenbedingungen, damit sich die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen mit ihren unterschiedlichen Bedürfnissen (Familien, Singles, Junge, Betagte, Angehörige anderer Nationalitäten, Neuzuzüger...) entfalten, verstehen, respektieren und friedlich so zusammenleben können. Wir unterstützen aktiv Institutionen wie Kultur- und Sportvereine, welche gemeinsam mit uns die Qualität des Zusammenlebens verbessern und die gesellschaftliche Integration fördern.

##### - im Legislaturprogramm (S 2)

Vor diesem Hintergrund will der Gemeinderat die verschiedenen Bevölkerungsgruppen ermuntern, sich zu öffnen und zu organisieren, damit sie in einen Dialog treten können. Wie dieser Prozess

<sup>100</sup> Das Portrait der Integrationsarbeit in Hochdorf basiert auf einem Interview mit Rita Erni Bächler, Gemeinderätin, am 5. September 2011.



gefördert werden kann, soll im Rahmen eines Konzepts aufgezeigt werden. Dieses ist in der Legislatur zu entwickeln und wird konkrete Massnahmen enthalten, wie etwa jährlich wiederkehrende Anlässe. Das Konzept soll Möglichkeiten aufzeigen,

- wie zum Beispiel das Engagement von Seniorinnen und Senioren in freiwilliger Arbeit gestärkt werden kann,
- wie sich der Austausch zwischen Älteren, Jungen und Familien intensivieren lässt und
- wie das Gefühl der Zusammengehörigkeit und Sicherheit in Hochdorf langfristig gesichert werden kann (S.2).

Bei der Ausarbeitung des Legislaturprogramms war es dem Gemeinderat ein Bedürfnis, die Stossrichtung der Integrationsarbeit in der Gemeinde zu formulieren. Dafür sollten auch die Konsequenzen und Massnahmen aufgezeigt und der Rahmen der finanziellen Ressourcen definiert werden. Dies wurde in einem Integrationskonzept der Gemeinde umgesetzt.

## **2. Strukturen zur Umsetzung**

Die Gemeinde hat einen Leistungsvertrag mit dem Verein Brückenschlag mit dem Ziel, Projekte zu realisieren ([www.verein-brueckenschlag.ch](http://www.verein-brueckenschlag.ch)). Für den Gemeinderat sind eine geeignete Struktur zur Integrationsförderung und der Einsatz von finanziellen Mitteln eine notwendige Voraussetzung für die Integrationsarbeit. Auch wenn der Integrationsauftrag einem Verein übergeben wird, wollen der Gemeinderat und die Verwaltung dahinter stehen. Der Verein hat eine Geschäftsstelle (im Umfang von etwa 10 bis 20%): eine Person ist für die inhaltliche Umsetzung und Weiterentwicklung der Projekte verantwortlich. Eine andere Person, die auf der Gemeindeverwaltung im Sozialamt arbeitet, erledigt die administrativen Arbeiten (Protokolle, Einladung, Aktualisierung Homepage). Die beiden Angestellten der Geschäftsstelle haben Arbeitsverträge mit Pflichtenheft und eine entsprechende Entlohnung.

Der Verein Brückenschlag hat aus verschiedenen Sprachgruppen Schlüsselpersonen rekrutiert und durch die FABIA in ihre Aufgabe einführen lassen. Die Schlüsselpersonen erhalten 50 Franken pro Sitzung und – bei entsprechenden Einsätzen – max. 100 Franken pro Monat als Anerkennung.

## **3. Kommunikation und Information**

### **Begrüssung Neuzugezogene**

Der Gemeinderat begrüsst neu zugezogene Migrantinnen und Migranten und macht sie auf den Verein Brückenschlag aufmerksam. Die Schlüsselpersonen des Vereins Brückenschlag übersetzen die Einladung zum Neuzuzügerabend und bieten ihre Begleitung zum Anlass an.

### **Kommunikation**

#### **- Einsatz von Schlüsselpersonen**

Schlüsselpersonen des Vereins Brückenschlag: Die FABIA hat ein Profil der Schlüsselpersonen entworfen (in Abgrenzung zum Profil der qualifizierten und bezahlten Interkulturellen Vermittlung). Schlüsselpersonen übernehmen einfache Begleitungen zu Behörden, beim Einkauf usw. und unterstützen die Klärung von offenen Fragen in der Nachbarschaft, aus denen Konflikte entstehen könnten (z.B. Kommunikation über Nachtruhe im Hause um 22.00 Uhr oder um Abfall-Reglement). Neben der Motivation und Begleitung zum Neuzuzügerabend besuchen die Schlüsselpersonen mit Gruppen aus ihrem Herkunftsland die Gemeindebibliothek. Sie sind vernetzt mit der Spielgruppenleiterin, der Kindertagesstätte und den Tageseltern. Sie motivieren Eltern, ihre Kinder in die Spielgruppe zu schicken.

#### **- Einsatz von Dolmetschenden**

In der Schule, beim SoBZ, in der Mütter- und Väterberatung werden Dolmetschende eingesetzt, je nach Bedarf auch Interkulturelle Vermittelnde (IKV).

#### **- Übersetzte Informationen**

Der Flyer für die Vorschulangebote, die Informationen zum Verein Brückenschlag und zu den Schlüsselpersonen sind übersetzt.



## **4. Schwerpunkte der Integrationsarbeit**

### **Vorschulbereich/Frühe Förderung**

Die Mütter- und Väterberatung (beim SoBZ) arbeitet mit DolmetscherInnen und IKV. Zwei Spielgruppenleiterinnen haben die kantonalen Weiterbildungskurse zur Sprachförderung und Elternzusammenarbeit besucht und bringen dieses Wissen nun ein. Da die Spielgruppe überfüllt ist, soll jetzt neu eine Gruppe von Migrantenkindern mit dem Ziel der Sprachförderung gebildet werden. Gleichzeitig wird auch mit den Eltern gearbeitet.

### **Schule und Schulumfeld**

Die Gemeindeschulen setzen die von der kantonalen Dienststelle Volksschulbildung initiierten Massnahmen um. Die Schulsozialarbeit führt z.B. seit vier Jahren ein Mentoring-Projekt zur Unterstützung von Lehrstellensuchenden (koordiniert mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung DBW).

### **Sprachliche Integration von Erwachsenen**

Der Verein Brückenschlag unterstützt zwei niederschwellige Deutschkurse, einer davon hat ein Kinderhüte-Angebot. Wer das Kursgeld nicht bezahlen kann, wird von der Gemeinde unterstützt.

### **Freizeit und Vereinsleben**

Bis jetzt wurde hier noch wenig gemacht. Der Zugang von Migrantinnen und Migranten zu den Vereinen ist eine Herausforderung. Der Fussballclub wurde 2010 von der Idee Seetal für seine Integrationsarbeit ausgezeichnet.

Bei den übrigen Kinder- und Jugendvereinen ist es schwierig, die Migranteneltern dafür zu sensibilisieren.

### **Politische Mitwirkung – Einbürgerung**

Im Jahre 2010 hat die Bürgerrechtskommission 14 Personen das Gemeindebürgerrecht zugesichert (Vorjahr 9). Dagegen wurden die Gesuche von 20 Personen entweder abgelehnt oder zurückgestellt (Vorjahr 3).

### **Begegnung, (interkultureller) Austausch**

Es gibt seit vielen Jahren einen interkulturellen Frauenabend, der von der damaligen Gruppe Brückenschlag und nun vom Verein organisiert wird. Am Weihnachtsmarkt führt der Verein Brückenschlag einen Suppenstand. Es sind Filmabende zum Thema Migration geplant. Der Verein will Gefässe schaffen für Initiative und Begegnung.

## **5. Finanzierung der Integrationsmassnahmen**

Die Gemeinde hat für die Integrationsförderung 10'000 Franken im Budget. Davon sind 5'000 Franken für Projekte des Vereins Brückenschlag und die andern 5'000 Franken für den Unterstützungsfonds bestimmt (z.B. für Sprachkurse von finanziell schwächeren Migrantinnen und Migranten). Projekte des Vereins Brückenschlag erhielten auch Starthilfen von Bund und Kanton.

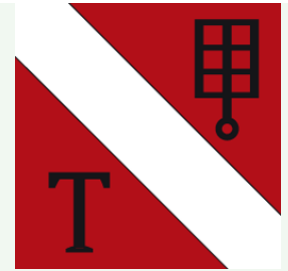
#### 4.3.4 Integrationsförderung in Triengen <sup>101</sup>

Ende 2010 wohnten in Triengen 4'396 Personen, davon 22.1% ohne Schweizer Pass.

##### 1. Verankerung des Integrationsauftrags

Der Integrationsauftrag ist im Leitbild der Schule unter Beziehungen verankert:

«Wir achten uns gegenseitig und fördern die Integration.»



##### 2. Strukturen zur Umsetzung

Die Gemeinderätin mit dem Ressort Finanzen ist auch politische und operative Ansprechstelle Integration. Sie vertritt den Gemeinderat in der Bürgerrechtskommission.

Im Übrigen liegt der Schwerpunkt der Integrationsarbeit der Gemeinde im Schulbereich.

##### 3. Integrationsauftrag als Querschnittsaufgabe

In der Jugendkommission, welche gegenwärtig die Jugendarbeit der Gemeinde neu konzipiert, ist ein fremdsprachiger Vater Mitglied.

##### 4. Kommunikation und Information

###### Begrüssung Neuzugezogene

Alle zwei Jahre findet ein Anlass zur Begrüssung von Neuzugezogenen statt. Bei den Fremdsprachigen hat der Anlass bisher kein Echo gefunden.

###### Kommunikation

Schlüsselpersonen: Gegenwärtig suchen das Sozialamt und die Schule gemeinsam Schlüsselpersonen aus verschiedenen Herkunftsgruppen.

Dolmetschende werden ausserhalb der Schule nur vereinzelt eingesetzt (z.B. in speziellen Situationen im Vormundschaftswesen).

Übersetzte schriftliche Informationen werden nur im Schulbereich verwendet.

##### 5. Schwerpunkte der Integrationsarbeit

###### Vorschulbereich/Frühe Förderung

Die Eltern (auch die fremdsprachigen) werden telefonisch auf die zwei Spielgruppen aufmerksam gemacht. Gegenwärtig wird in der Gemeinde eine Tageselternvermittlung (ev. in Zusammenarbeit mit der TRISA, dem grössten Arbeitgeber in Triengen) aufgebaut.

###### Schule und Schulumfeld

Die Gemeindeschulen setzen die von der kantonalen Dienststelle Volksschulbildung initiierten Massnahmen um. Für die Gemeinde Triengen liegt der Schwerpunkt der Integrationsarbeit in der Schule. Im zweijährigen Kindergarten ist der Anteil der fremdsprachigen Kinder gewachsen. Die Integrative Förderung wurde in einem sanften Übergang eingeführt. Die Schulsozialarbeit bewährt sich sehr. In der Gemeinde gibt es kein Problem mit Jugendgewalt und Vandalismus. Triengen macht mit im Projekt Lehren und Lernen in multikulturellen Schulen.

###### Kinder- und Jugendarbeit

Die Integration der Kinder- und Jugendlichen der Migrationsbevölkerung erfolgt über die Regelstruktur. Die Kinder- und Jugendarbeit ist im Aufbau begriffen. Vor einem Jahr hat der Gemeinderat eine Jugendkommission eingesetzt mit dem Auftrag, ein Konzept für die nachhaltige Jugendarbeit in der Gemeinde zu erarbeiten. Die Kommission hat die Bedürfnisse analysiert. Künftig soll in professioneller Jugendarbeitsstelle (Teilzeit) ein betreuter Treffpunkt geführt werden.

Sprachliche Integration von Erwachsenen (regionale Sprachkursangebote)

Die Schule organisiert seit Jahren einen Deutschkurs, der gut besucht wird.

<sup>101</sup> Das Portrait der Integrationsarbeit in Triengen basiert auf einem Interview mit Gabriela Ehrler-Vonarburg, Gemeinderätin, am 21.10.2011.



## Freizeit und Vereinsleben

Triengen hat 70 Vereine. Die Migrationsbevölkerung der ersten Generation macht kaum mit in den Vereinen. Es gibt eine Ausnahme: Viele Knaben mit Migrationshintergrund spielen im Fussball-Club. Bei der zweiten Generation sieht das schon anders aus: Männer und Frauen machen vor allem bei den Sportvereinen mit.

## Politische Mitwirkung – Einbürgerung

Die Bürgerrechtskommission, die im Jahr 2006 eingeführt wurde, ist eine Erfolgsgeschichte. In den fünf Jahren 2006-2010 wurden insgesamt 109 Personen eingebürgert (im Jahre 2010 waren es 10 Personen). In dieser Zeit wurden 20 Gesuche (mit 52 Personen) abgelehnt. Die Gesuchstellenden werden schon beim Einreichen des Gesuchs auf die Anforderungen im Bereich Integration hingewiesen. Aus Sicht der Bürgerrechtskommission hat es sich bewährt, Gesuche zurückzustellen, wenn die Voraussetzungen noch nicht gegeben sind. Innerhalb von zwei Jahren können etwa die Hälfte der sistierten Gesuche gutgeheissen werden. Die Bürgerrechtskommission konnte die Pendenzen abarbeiten. Der Entscheid erfolgt innerhalb eines Jahres.

## Begegnung, (interkultureller) Austausch

Mit den Vereinen wurde mit grossem Erfolg schon zweimal ein Kulturfest durchgeführt.

## 6. Finanzierung der Integrationsmassnahmen

Die Gemeinde unterstützt keine Integrationsprojekte. Der Sprachkurs wird von den Teilnehmenden bezahlt.

### 4.3.5 Integrationsförderung in Wauwil <sup>102</sup>

Ende 2010 wohnten in Wauwil 1'732 Personen, davon 28.2% ohne Schweizer Pass.

#### 1. Verankerung des Integrationsauftrags

im Leitbild der Gemeinde

#### Wohnen und Gemeinschaft

##### *Leitsatz*

Eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur, bei der alle Bevölkerungsgruppen dank Offenheit und Toleranz miteinander verbunden sind, ist die Basis für eine gesunde und lebendige Dorfgemeinschaft. Die Identifikation der Bevölkerung mit dem Dorf ist wichtig.

##### *Massnahmen*

Die Integration der Neuzuzüger und der fremdländischen Bevölkerung wird unterstützt (z.B. Neuzuzügerapéro, Sprachkurse für Erwachsene; Integrationsverein, Einbürgerung von Personen, welche die Voraussetzungen erfüllen). Die Vereine werden ermuntert, den Integrationsgedanken noch aktiver zu leben.

#### Behörden, Verwaltung und Zusammenarbeit

##### *Leitsatz*

Durch aktive und offene Kommunikation wird die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung gefördert. Diese ist durch gegenseitiges Vertrauen, Freundlichkeit, Respekt und Wertschätzung geprägt. Bei all unseren Handlungen stehen das Wohl und die Zukunft der Gemeinde und der gesamten Bevölkerung im Vordergrund.

##### *Massnahmen*

Der Informationsfluss von und zur Bevölkerung wird weiter gepflegt.

Damit die gesamte Bevölkerung noch besser informiert werden kann, wird der Einsatz weiterer Kommunikationsmittel geprüft.



<sup>102</sup> Das Portrait der Integrationsarbeit in Wauwil basiert auf einem Interview mit Vreni Gassmann-Koller, Gemeindepräsidentin, und Beatrix Felder-Lampart, Gemeinderätin, am 7.9.2011.



## Legistaturprogramm

*Unter 1. Wohnen und Gemeinschaft*

Integration und Gemeinschaft aktiv leben (Identifikation mit Dorf erhöhen).

## 2. Strukturen zur Umsetzung

### Verein Integration Santenberg

Der Vorstand des Vereins trifft sich regelmässig. Er hat Ansprechpersonen für die einzelnen grösseren Herkunftsgruppen eingesetzt. Vorstandsmitglieder und Ansprechpersonen besuchen zum Beispiel einzelne Familien, um diese zu motivieren ihre Kinder in der Spielgruppe anzumelden.

## 3. Integrationsauftrag als Querschnittaufgabe

Die Zusammenarbeit aller Institutionen wird angestrebt. In einer überblickbaren Gemeinde, in der viele einander kennen, sieht sich der Gemeinderat nahe bei der Bevölkerung. Nach seiner Einschätzung sind gegenseitige Absprachen häufig möglich.

## 4. Kommunikation und Information

**Begrüssung Neuzugezogene:** Die Gemeinde organisiert regelmässige Neuzuzügerapéros.

Schlüsselpersonen: Ansprechpersonen des Integrationsvereins dienen als Verbindungsglied zwischen der Gemeinde mit ihren Strukturen und den Zugewanderten. Sie können den Zugang zu den Angeboten in der Gemeinde fördern (z.B. Spielgruppe).

**Dolmetschende** werden bei schwierigen Problemen im Schul- und Sozialbereich eingesetzt.

**Übersetzte Informationen:** Der Frauenverein verschickt zum Beispiel Elternbriefe von Pro Juventute in verschiedenen Sprachen

## 5. Schwerpunkte der Integrationsarbeit

### Vorschulbereich/Frühe Förderung

Der Frauenverein besucht alle Mütter bei der Geburt des ersten Kindes. Elternbriefe von Pro Juventute werden in verschiedenen Sprachen verschickt. Die Mütter- und Väterberatung macht auch Hausbesuche. Alle fremdsprachigen Kinder werden in die Spielgruppe eingeladen. Gelegentlich gibt es Widerstand bei den Vätern. Ursprünglich sind Gemeinderatsmitglieder und die Spielgruppenleiterin auf Hausbesuch gegangen, um zu motivieren. Jetzt besorgen dies Mitglieder des Vorstands des Integrationsvereins und die Ansprechpersonen der verschiedenen Herkunftsgruppen.

### Schule und Schulumfeld

Die Gemeindeschulen setzen die von der kantonalen Dienststelle Volksschulbildung initiierten Massnahmen um. Aus Sicht des Gemeinderates bewähren sich die Instrumente der Integrativen Förderung und der Schulsozialarbeit (ab Kindergarten); die Zusatzkurse Deutsch als Zweitsprache für Lernende ebenfalls. Die Schulsozialarbeit braucht ihre Ressourcen nicht nur für «Feuerwehrübungen», sondern kann auch Präventionsarbeit leisten. Durch das Engagement von Oberstufen-Lehrpersonen unterstützt, finden die meisten Lernenden der dritten Sek eine Lehrstelle.

### Kinder- und Jugendarbeit

In der Jugendarbeit mit Egolzwil und der katholischen Pfarrei herrscht Konsens über das Ziel, die Jugend in allen Herkunftsgruppen anzusprechen. Die Jugendarbeit wurde neu organisiert. In der Betriebskommission des Jugendtreffs sind auch Migrantinnen und Migranten vertreten. Die Gemeinde ist daran, ein Jugendparlament für 12 bis 25-Jährige zu gründen.

### Sprachliche Integration von Erwachsenen

Die Sprachkurse werden über die FABIA organisiert. Die Gemeinde bezahlt für jede Teilnehmerin aus Wauwil 100 Franken pro Kurs. Es nehmen auch Frauen aus der Umgebung teil. Die FABIA stellt den Gemeinden Rechnung. Die Lehrpersonen vermitteln viel mehr als nur die Sprache. Sie haben die Adressen von Müttern, deren Kinder in der Spielgruppe sind. Die Lehrpersonen suchen die Frauen auf, um sie für den Deutschkurs zu motivieren.

### Freizeit und Vereinsleben

Die Knaben und männlichen Jugendlichen der Migrationsbevölkerung finden häufig den Weg in den Fussballclub. Hier kommen auch die Eltern. Über Sportanlässe sind sowohl die Migrations-



bevölkerung wie auch die Einheimischen am besten zu erreichen. Auch in der Feuerwehr gibt es mehr und mehr Migranten, die sich engagieren. Im weiteren Vereinsleben beteiligen sich die Migrantinnen und Migranten aus Sicht des Gemeinderates noch wenig.

#### **Politische Mitwirkung – Einbürgerung**

Im Jahre 2010 wurden drei Gesuche bewilligt und 8 Erwachsenen und 7 Kindern das Gemeindebürgerrecht zugesichert. Fünf Gesuche wurden sistiert und vier entweder abgelehnt oder abgeschrieben. Es gibt die Tendenz, dass Jugendliche ab 12 Jahren für sich allein ein Einbürgerungsgesuch stellen.

#### **Gesundheit und Gesundheitsförderung**

An den Sportevents für die Gesamtbevölkerung beteiligen sich auch viele Migrantinnen und Migranten. Der Gemeinderat sieht in der Anregung zur Bewegung auch einen Beitrag für die Gesundheitsförderung.

#### **Begegnung, (interkultureller) Austausch**

Der Integrationsverein Santenberg organisiert Anlässe, bei denen die Beteiligung aus der Sicht des Gemeinderates oft sehr gering ist. Das Dorfzentrum mit den Läden ist auch Begegnungsort von Menschen unterschiedlicher Herkunft, wo Austausch im Alltag geschieht.

#### **Gemeindeentwicklung, Ortsplanung**

In der letzten Zeit wurden vermehrt Einfamilienhäuser gebaut (darunter auch von Migrantinnen und Migranten). Dadurch wird das Quartier durchmischert. Der Gemeinderat will darauf hinwirken, dass Wohnungen – wenn nötig – saniert werden. So soll auch in Mietwohnungen eine Durchmischung der Bevölkerung unterstützt werden.

### **6. Finanzierung der Integrationsmassnahmen**

Der Integrationsverein erhält – wie alle Vereine, die sich für Jugendliche einsetzen – einen Gemeindebeitrag von 300 – 500 Franken pro Jahr.

Die Gemeinde zahlt Beiträge für die Sprachkurse und stellt gute Räumlichkeiten für die Sprachkurse unentgeltlich zur Verfügung.

## **4.4 Beurteilung der Integrationsarbeit in den Gemeinden**

### **Stärken**

Die Integrationsarbeit der Gemeinden im Kanton Luzern geht von einem **pragmatischen Ansatz** aus. So ist eine Vielfalt an Aktivitäten entstanden, die auf das örtliche Umfeld bezogen sind. Die aktuellen Bedürfnisse der Gemeinden stehen im Vordergrund. Die Gemeinden haben eigene Wege gesucht, ihre Integrationsaufgabe zu lösen. Grundsätzlich hat sich dieser Ansatz bewährt. Viele Projekte, die an der Basis entstanden, konnten so gefördert werden.

#### *Schule*

Die Integrationsarbeit in den Gemeindeschulen ist weit verbreitet und anerkannt. Die kantonalen Vorgaben und vielfältigen Unterstützungsangebote der Dienststelle Volksschulbildung (vgl. Kapitel 3, S.45–50) bewähren sich aus Sicht der Gemeinden. Viele Schulen werden in ihrer Integrationsarbeit von der FABIA unterstützt (vgl. auch Kapitel 5, S.102–111).

#### *Kinder- und Jugendarbeit*

Die Regelstruktur des Kinder- und Jugendbereichs ist sich des Integrationsbedarfs der Jugendlichen mit Migrationshintergrund bewusst. In der offenen Jugendarbeit wird die Zielgruppe gut erreicht. Spezielle Förderprogramme für zugewanderte Kinder- und Jugendliche sind nicht notwendig.

## **Verbesserungspotential**

### *Bessere Verankerung des Integrationsauftrags*

Die Gemeinden haben viele Möglichkeiten, ihre Integrationsarbeit zu verankern, zum Beispiel in Leitbildern, in Legislaturprogrammen, in der Finanz- und Aufgabenplanung. Die schriftliche Befragung weist nach, dass die Gemeinden, welche die Aufgabe der Integration in ihren Handlungsgrundlagen festgehalten haben, in diesem Gebiet tatsächlich aktiver sind. Die Umfrage zeigt jedoch klar auf, dass der Integrationsauftrag bei den Gemeinden zu wenig verwurzelt ist (56% der antwortenden Gemeinden haben keine Verankerung). Auch bei den Gemeinden mit einem Ausländeranteil von über 10% ist der Anteil der Gemeinden, die keine Verankerung haben, mit 38% zu gross. Die politische Grundlegung des Integrationsauftrags ist für seine verbindliche Umsetzung in der Gemeinde von entscheidender Bedeutung.

### *Stärkere Strukturen*

Seit dem 1.1.2010 sind die Gemeinden gesetzlich verpflichtet, eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen (§ 5 Abs. 2 EGAuG). Grössere Gemeinden mit einem hohen Ausländeranteil haben praktisch alle eine solche Ansprechstelle. In den meisten Gemeinden ist jedoch die Rolle dieser Ansprechstelle noch unklar. In der schriftlichen Befragung geben nur drei Gemeinden an, dass die Ansprechstelle für Integrationsfragen über ein Pflichtenheft verfügt. Auf dem Hintergrund des Integrationskapitels des Ausländergesetzes, das Integration als verbindliche Querschnittsaufgabe auf allen drei Stufen des Staatswesens definiert, müssen die Luzerner Gemeinden mit angemessenen Strukturen der Integrationsförderung ausgerüstet sein. Die Integrationsförderung ist an vielen Orten nicht breit in den Gemeindestrukturen abgestützt. Sie hängt oft noch zu stark von der Initiative einzelner Personen ab. In den meisten Gemeinden fehlt eine Gesamtkonzeption der Integrationsarbeit. Dazu kommt der grosse Spardruck. Aufgrund der knappen personellen und finanziellen Ressourcen bleiben Anliegen von Querschnittsaufgaben oft lange liegen. Dadurch leidet die Integrationsförderung über die Regelstruktur.

Nur in vier der antwortenden Gemeinden werden für Integrationsarbeit ausdrücklich Stellenprozente eingesetzt. Die Stadt Luzern verfügt über 120 Stellenprozente und eine Berufseinsteigerstelle von 50%. Kleine Teilzeit-Pensen gibt es in den Gemeinden Hochdorf, Kriens und Sursee:

- In Hochdorf führt der Verein Brückenschlag im Auftrag der Gemeinde eine Geschäftsstelle, die administrativ von einer Mitarbeiterin der Gemeindeverwaltung unterstützt wird.
- In Sursee hat die neue Struktur freiraum eine Geschäftsführung, welche auch für das Thema Integration einen Auftrag hat: Anlauf- und Koordinationsstelle, Planung und Begleitung von Kursen und Projekten. Hier gibt es Synergien mit den andern Tätigkeitsfeldern des freiraums (Frauenthemen und Frauenanliegen, Räume als Treffpunkt für verschiedene Gruppierungen, Erwachsenenbildung – Männer und Frauen, Erziehungskompetenz).
- In Kriens führt der Verein Migration – Kriens integriert eine Informations- und Anlaufstelle.

Im Auftrag der Gemeinden Buchrain, Ebikon, Horw, Kriens und der Stadt Luzern führt die FABIA ein Beratungsangebot im Rahmen der persönlichen Sozialhilfe als gezielte subsidiäre Ergänzung der Regelstruktur des gemeindlichen Sozialdienstes. Die meisten dieser Beratungen haben den Umfang von ein bis drei Konsultationen. Im Jahre 2010 nahmen knapp 300 Klientinnen und Klienten in ungefähr 700 Konsultationen diese Dienstleistung der FABIA in Anspruch.

Weitere bewährte Strukturen für die Integrationsarbeit sind entsprechende Kommissionen (wie in der Stadt Luzern und Wolhusen), Integrationsvereine (wie in Kriens, Wauwil und Hochdorf) oder weitere – eher informelle – Initiativgruppen (wie in Reiden, Dagmersellen, Ruswil).

In sechs Gemeinden bewähren sich Netzwerke ehrenamtlicher Schlüsselpersonen (so zum Beispiel in Wolhusen, Grosswangen, Hochdorf, Wauwil), welche in den verschiedenen Sprachgruppen Informationen weitergeben und Begleitungen bei einfachen Behördengängen anbieten.



### *Interkommunale Vernetzung und Zusammenarbeit*

Die Interkommunale Integrationskonferenz ist seit zehn Jahren ein informeller Zusammenschluss von Gemeinderäten aus ungefähr 15 Gemeinden aus dem ganzen Kantonsgebiet, die sich zweimal pro Jahr treffen. Diese Informations- und Austauschplattform wird von den beteiligten Gemeinden geschätzt. Alle Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil sollten daran teilnehmen. Die Vernetzung in der Integrationsarbeit mit den Gemeinden auf kantonaler Ebene muss grundsätzlich neu organisiert werden, um die kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen zu stärken und besser zu vernetzen.

Hauptamtliche kommunale Integrationsfachstellen sind eingebunden in das Schweizerische Netzwerk der Konferenz der kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten. Dadurch ergibt sich auch ein direkter Kontakt mit der Integrationsförderung des Bundes im Bundesamt für Migration (BFM). Im Kanton Luzern gibt es als Hauptamtliche nur die Integrationsbeauftragte der Stadt Luzern, die auch ständiger Gast in der Zentralschweizer Fachgruppe Integration (ZFI) ist, in welcher die kantonalen Ansprechstellen Integration der sechs Zentralschweizer Kantone zusammengeschlossen sind.

### *Information und Kommunikation* <sup>103</sup>

Die Informationsvermittlung für Neuzuziehende ist in den meisten Gemeinden noch zu wenig auf Fremdsprachige ausgerichtet. Es fehlt ein Konzept, das die einzelne Information für die Betroffenen dann zur Verfügung stellt, wenn sie gebraucht wird. Neuziehende sollen nicht mit Informationen überflutet werden.

Die Verständigung der Behörden mit Personen, die noch zu wenig Deutsch verstehen, kann mit verschiedenen Hilfsmitteln sichergestellt werden. So können Informationen schriftlich in Herkunftssprachen übersetzt werden. Der Einsatz von übersetzten Dokumenten stösst aus verschiedenen Gründen an enge Grenzen. Zum einen muss man sich aus Kostengründen auf einige Hauptsprachen beschränken. Besonders für Lernungewohnte sind schriftliche Informationen nur begrenzt zugänglich. Sie sind auf mündliche Informationen und Erklärungen angewiesen. Im Weiteren ist es nicht einfach zu garantieren, dass die vorhandenen Dokumente dem neusten Stand entsprechen. Als leicht verständliche Bestätigung von mündlich vermittelten Informationen sind sie jedoch wertvoll. Es besteht bei den Gemeinden mehrheitlich der Wunsch, dass der Kanton sie beim Bereitstellen von übersetzten Unterlagen unterstützt.

Bei sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten mit den Behörden kommen meistens private Begleitpersonen zum Einsatz. Diese sind für einfache Situationen und Informationen durchaus geeignet. Dabei ist zu beachten, dass die Behörden in diesen Fällen keine Garantie haben, ob die Begleitpersonen den fachlichen Zusammenhang erfassen und sprachlich korrekt übersetzen. Dies gilt vor allem für Kinder, die für ihre Eltern übersetzen. Beim Einsatz von Kindern kommt noch erschwerend dazu, dass in dieser Situation die Rollen vertauscht werden. Sie werden gleichsam «Mentoren» ihrer Eltern. Deshalb ist auf den Einsatz von Kindern als Übersetzerinnen und Übersetzer nach Möglichkeit zu verzichten.

In komplexen und belasteten Situationen können die Behörden ihren Auftrag gegenüber Fremdsprachigen, die sich im Alltag durchaus verständigen können, nur mit Hilfe von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern erfüllen. In den Sozialdiensten, in der Vormundschaftsbehörde und im Schulbereich ist dieses Instrument – vor allem in grösseren Gemeinden mit höherem Ausländeranteil – schon weit verbreitet. Der Dolmetschdienst Zentralschweiz wird vom Bund und den Zentralschweizer Kantonen subventioniert, um den einsetzenden Institutionen – vor allem in den Gemeinden – ein preiswertes Angebot für den Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern zu ermöglichen. Diese kennen die schweizerischen Verhältnisse und können mit

<sup>103</sup> Im Kapitel 5 wird das Thema Information aus einer umfassenden Perspektiven behandelt (vgl. S. 103–113).

ihrer Dolmetsch-Rolle professionell umgehen. Der Anteil der Gemeinden, welche mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammenarbeiten, ist zu erhöhen. Ausserdem sind die Gemeinden mit dem Instrument der Interkulturelle Vermittlung, das noch zu wenig bekannt ist, vertraut zu machen.<sup>104</sup>

### *Vorschule*

In den letzten Jahren hat sich die Vorschule als wichtiger Schwerpunkt der Integrationsförderung in den Gemeinden herausgebildet. Im Zentrum steht das Anliegen, die Kinder schon vor Eintritt in den Kindergarten mit der deutschen Sprache vertraut zu machen. So sind viele Gemeinden daran, fremdsprachige Eltern auf das Angebot der Spielgruppen hinzuweisen. Die vom Kanton organisierten Weiterbildungen für Mitarbeitende von Spielgruppen und Kindertagesstätten werden gut besucht. Der Bund unterstützt Gemeinden in Modellvorhaben der frühkindlichen Förderung mit finanziellen Beiträgen, so dass zum Beispiel in Spielgruppen eine zweite Person eingesetzt werden kann, welche eine individuelle Förderung in der Sprachentwicklung ermöglicht (zum Beispiel Horw, Emmen, Hochdorf und Malters). Wichtig für sozial benachteiligte Migrantinnen und Migranten ist, dass familienergänzende Betreuungsangebote finanziell zugänglich sind. Als ein wirksames Instrument haben sich die Betreuungsgutscheine erwiesen, welche die Stadt Luzern in einem schweizerischen Pilotprojekt eingeführt hat. Diesem Vorbild sind bisher Hochdorf, Horw, Emmen, Kriens und neu Ebikon gefolgt. Die guten Erfahrungen sollen auch Gemeinden motivieren, in diesem Gebiet tätig zu werden, die bisher noch nicht aktiv waren.

### *Sprachliche Integration von Erwachsenen*

Mit Recht sehen die Gemeinden in den Massnahmen zur sprachlichen Integration von Erwachsenen einen Schwerpunkt in ihrer Integrationsarbeit. Das kantonale Förderprogramm Sprache und Information unterstützt mit Bundes- und Kantongeld vor allem lokale und niederschwellige Kurse im ganzen Kantonsgebiet. Das Programm wird im Rahmen der speziellen Integrationsförderung vorgestellt, mit Empfehlungen für seine Weiterentwicklung (vgl. Kapitel 5, S. 127f). Künftig werden auch die Gemeinden verbindlicher einbezogen werden müssen. Die Deutschkurse werden noch sehr unterschiedlich finanziert. So stellen einzelne Gemeinden den Schulraum gratis zur Verfügung und unterstützen die Kurse mit einem Sockelbeitrag, andere geben Beiträge für Personen mit geringen Einkommen; wieder andere kennen keine Form der Unterstützung. Es gibt heute noch zu wenig lokale Deutschkurs-Angebote, vor allem auf höheren Sprachniveaus. Die kommunalen Sprachkurse sind überdies noch zu wenig durchlässig für Teilnehmende aus andern Gemeinden in der Region.

### *Finanzierung von Integrationsprojekten*

Integrationsprojekte der Gemeinden sind nahe bei den Zielgruppen. Häufig sind sie fruchtbar für das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Bund und Kantone haben in den letzten elf Jahren zahlreiche Projekte dieser Art mitfinanziert. So ist es den Gemeinden möglich, mit relativ kleinen Beiträgen wertvolle Impulse für die Integration der Migrationsbevölkerung zu geben (vgl. die obenerwähnten Beispiele von Hochdorf und Wauwil). Dies kann entweder über eigene Projekte der Gemeinde oder über Initiativen privater Trägerschaften geschehen, die unterstützt werden. Leider gibt es zu viele Gemeinden – sogar mit einem höheren Ausländeranteil als 10% –, die keine finanziellen Mittel für Integrationsmassnahmen einsetzen. Im Rahmen des neuen Förderprogramms von Bund und Kanton ab 2014 muss die Beteiligung der Gemeinden verbindlicher geregelt sein.

### *Freizeit und Vereine*

Die Vereine spielen – besonders in dörflichen Strukturen – eine grosse Rolle für die Integration der örtlichen Bevölkerung. Den besten Zugang zu Vereinen finden Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in den Sportvereinen. Für Knaben ist der Fussball hier Spitzenreiter. Aber auch andere Sportarten wie Basketball, Volleyball, Judo und Karate finden Anklang (vermehrt auch bei Mädchen und jungen Frauen). Zunehmend beteiligen sich auch Eltern (z.B. als Trainer).

<sup>104</sup> Zum Thema Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung vgl. Kapitel 5, S. 109–113].

Die zweite Generation beteiligt sich breiter in Vereinen (vor allem Sportvereinen). Die langjährige Integrationsarbeit der Sportvereine – besonders im Fussball wird in der Öffentlichkeit mehr und mehr gewürdigt.

In vielen Gemeinden ist ehrenamtliches und freiwilliges Engagement die Basis für die Aktivitäten zugunsten der Integration von Zugewanderten (zum Beispiel in Integrationsgruppen, als Schlüsselpersonen, in Mentoringprojekten, in Frauengemeinschaften und in Sportvereinen). Dadurch sind die Integrationsbemühungen sowohl der Migrationsbevölkerung wie auch der Einheimischen breit abgestützt. Vieles ist dank dem grossen Engagement einzelner Personen über Jahre gewachsen. In einigen Gemeinden werden solche Initiativen von den Gemeindebehörden anerkannt und strukturell gestärkt. So zum Beispiel in Kriens über den Verein Migration – Kriens integriert ([www.kriens-integriert.ch](http://www.kriens-integriert.ch)) oder in Hochdorf, hier hat die Gemeinde geholfen, die private Gruppe Brückenschlag in einen Verein überzuführen und diesen mit einer kleinen Geschäftsstelle strukturell zu stärken ([www.verein-brueckenschlag.ch](http://www.verein-brueckenschlag.ch)). In andern Gemeinden fehlt die Anerkennung und Stärkung solcher privater Initiativen in der Integrationsförderung noch.

### *Einbürgerung*

Zwischen 2001 und 2010 wurden im Kanton Luzern mehr als 14'000 Personen eingebürgert. Die Zahl der Einbürgerungen pro Jahr ist dabei gewachsen. Der bisherige Höchststand im Jahre 2010 beträgt 1'941 eingebürgerte Personen. Das Einbürgerungsverfahren hat sich in den letzten Jahren entscheidend verbessert. Im Rahmen der neuen Gemeindeordnung haben in den Jahren 2008/2009 zahlreiche Gemeinden Bürgerrechtskommissionen eingeführt. In 41 Gemeinden entscheidet heute die Bürgerrechtskommission abschliessend über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. In diesen Gemeinden wohnen mehr als 85% der Ausländerinnen und Ausländer im Kanton. Die Kriterien für die Erteilung des Bürgerrechts sind im Allgemeinen strenger geworden. Es werden höhere Anforderungen an die Deutschkenntnisse und an die soziale Integration gestellt. Wie die Beispiele in den fünf Gemeindeportraits zeigen, werden viele Gesuche zurückgestellt oder abgelehnt. Dass die Zahl der Einbürgerungen trotzdem zugenommen hat, ist ein Hinweis auf eine steigende Integration eines Grossteils der Migrationsbevölkerung. Der grosse Ermessensspielraum der Gemeinden hat zur Folge, dass in den Gemeinden an die Einbürgerungswilligen sehr unterschiedliche Anforderungen gestellt werden (etwa in den staatsbürgerlichen Kenntnissen oder in der Art der lokalen sozialen Integration). Innerhalb der Gemeinde ist das Verfahren transparenter und für die Gesuchstellenden berechenbarer geworden. Die angestrebte Frist, dass ein Einbürgerungsgesuch innerhalb eines Jahres entschieden werden soll, wird noch nicht überall eingehalten. Verschiedene Gemeinden führen im Rahmen der Vorbereitung auf die Einbürgerung Informationskurse durch. Die Caritas Luzern bietet solche Kurse in der Stadt Luzern (gegenwärtig 12 Kurse pro Jahr), in Emmen, Horw, Malters und Sursee an. Die Stadt Luzern übernimmt für ihre Teilnehmenden die Hälfte der Kurskosten. Die andern Gemeinden sind nicht bereit, sich an den Kosten zu beteiligen.

## **4.5 Fazit und Empfehlungen für die künftige Integrationsarbeit der Gemeinden**

### **Integrationsarbeit erfordert einen langjährigen Aufbau**

Die allgemeine politische Entwicklung und die Stimmung in der Bevölkerung sind der Integration von Zugewanderten nicht förderlich. Die Erfahrung zeigt, dass die Entwicklung der Integrationsförderung eine lange Aufbauzeit braucht. Allgemein kann gesagt werden, dass unter den gegenwärtigen politischen und strukturellen Umständen für die Integrationsarbeit in den Gemeinden ein Optimum herausgeholt werden konnte. Das geplante erweiterte Förderprogramm von Bund und Kanton ab 2014 wird den Gemeinden weitere Möglichkeiten der Integrationsarbeit eröffnen. Dafür ist der Gemeindeauftrag in der Integration verbindlich zu klären. Es sollten auch Gemeinden, die trotz des vorhandenen Bedarfs noch zu wenig in die Integration ihrer Migrationsbevölkerung investiert haben, finanzielle Anreize erhalten, die sie motivieren, den gesetzlichen Auftrag der

Integrationsförderung in kompetenter Weise zu erfüllen. Die Integrationsarbeit ist auf Kontinuität angewiesen; nur so kann Nachhaltigkeit erreicht werden. Die Finanzierung der Massnahmen muss auf Dauer gesichert sein. Dies ist nur in tripartiter Aufteilung der Zuständigkeit und Zusammenarbeit von Bund, Kanton und Gemeinden zu erreichen.

### **Offene Grundhaltung – Missbräuche bekämpfen**

Zentral ist dabei die offene Grundhaltung der Behörden gegenüber dem Thema, so wie dies schon in zahlreichen Gemeinden unseres Kantons gelebt wird. Die Gemeinden wünschen einen verbindlichen Einbezug der Erstgeneration der Migranten und Migrantinnen in den Integrationsprozess. Dazu gehören Instrumente zur Verpflichtung (wie die Integrationsvereinbarung). Dass Angehörige aus der EU nicht zu Integrationsmassnahmen verpflichtet werden können, empfinden Gemeindebehörden als Mangel. Verschiedene Gemeinden wünschen sich in schwierigen Situationen eine bessere Zusammenarbeit mit dem Amt für Migration (zum Beispiel bei Scheinehen). Missbräuche sollten konsequent und schnell bekämpft werden, um die grosse Mehrheit der Migrationsbevölkerung zu schützen, die sich korrekt verhält.

### **Empfehlungen**

- Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (EGAuG) ist die gesetzliche Grundlage für die Integrationsarbeit der Gemeinden. Es enthält drei Bestimmungen, welche die Gemeinden betreffen: Die Gemeinden bezeichnen eine Ansprechstelle für Integrationsfragen, sie sorgen für angemessene Information und sie fördern die Integration.<sup>105</sup> Es ist zu prüfen, ob das Gesetz in einigen Punkten zu präzisieren und zu ergänzen sei, um einen Minimalstandard an Integrationsarbeit in den Gemeinden verbindlich zu sichern (zum Beispiel die ausdrückliche Verankerung von finanziellen Beiträgen). Orientierungspunkt dafür ist die in die Wege geleitete Revision des Bundesgesetzes.<sup>106</sup>
- Gemeinden in der Grössenordnung von 8'000 Einwohnerinnen und Einwohnern richten für eine gut geplante und effizient strukturierte Integrationsarbeit ein Kleinpensum von mindestens 20 Stellenprozenten ein. In grösseren Gemeinden ist das Pensum, abhängig von Gemeindestruktur und Ausländeranteil, entsprechend höher.

### **Stärkung der Integrationsstrukturen in den Gemeinden**

Die gesetzlichen Bestimmungen geben einen verbindlichen Rahmen vor, den die Gemeinden je nach Situation gestalten können. Angesichts der unterschiedlichen Ausgangslagen der Gemeinden braucht es weiterhin einen grossen Gestaltungsspielraum. Andererseits bedeutet der gesetzliche Auftrag, dass sich alle Gemeinden konzeptuell kohärent und angemessen mit der Integrationsarbeit auseinandersetzen. In grösseren Gemeinden mit höherem Ausländeranteil sollte die Verankerung des Integrationsauftrags in einem Grundlagendokument und Planungsinstrument zum Standard gehören. Aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre sind viele gute Beispiele gelungener Integrationsarbeit in den Gemeinden des Kantons Luzern vorhanden. Erfahrungen wurden etwa in der Interkommunalen Integrationskonferenz bisher schon ausgetauscht. Für den Austausch und die Vernetzung unter den Gemeinden in der Integrationsförderung sollte künftig in Absprache mit dem Verband Luzerner Gemeinden ein geeignetes Gefäss geschaffen werden. Auf Bundesebene hat sich seit zwei Jahren das Instrument des Integrationsdialogs zwischen Bund und Kantonen bewährt. Die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements lädt – über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) – die für die Integration zuständigen kantonalen Regierungsräte regelmässig ein. Im Integrationsdialog werden Handlungsbedarf und Weiterentwicklung der Integrationsförderung frühzeitig diskutiert und auf gemeinsamer Basis die Kräfte in der Inte-

<sup>105</sup> In §§ 5–7 EGAuG ist der Verweis auf das Gesetz zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu streichen, das in der Volksabstimmung vom 13.6.2010 abgelehnt wurde.

<sup>106</sup> Vgl. Vorentwurf der Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und Integration vom 23.11.2011.

grationsförderung gebündelt. Ein analoges Instrument fehlt auf kantonaler Ebene. Für die Entwicklung der kantonalen Integrationsstrategie ist deshalb ein Integrationsdialog zwischen Kanton und Gemeinden zu empfehlen. Auf der operationellen Ebene ist eine Vernetzung der kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen zu organisieren.

### **Empfehlungen**

- Der Regierungsrat sucht mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) eine geeignete Form für einen Dialog zur Gestaltung der Integrationsarbeit von Kanton und Gemeinden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Integrationsförderung eine Querschnittsaufgabe ist, welche die Zuständigkeiten der einzelnen kantonalen Departemente und der entsprechenden VLG-Bereiche übersteigt. Im Rahmen dieses Dialogs werden zum Beispiel folgende Themen besprochen:
  - Empfehlungen für die Pflichtenhefte der kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen,
  - Klärung der Schnittstellen des Informationsauftrags zwischen Kanton und Gemeinden,
  - Verbindliche Regelung der Finanzierung der lokalen/regionalen Deutschkurse,
  - Unterstützung der Gemeinden in der Umsetzung des Integrationsauftrags durch den Kanton (zum Beispiel durch Bereitstellen von Angeboten und von Informationsmaterialien).
- Der Kanton organisiert die Vernetzung der kommunalen Ansprechstellen für Integrationsfragen.

### **Qualitätssicherung in der Kommunikation**

Die Behörden stellen die Kommunikation mit Fremdsprachigen sicher. Wenn nötig sind dafür qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher oder allenfalls Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler einzusetzen. Dies gilt vor allem für komplexe und belastete Situation in der Sozialarbeit oder bei den Vormundschaftsbehörden und für die Zusammenarbeit mit den Eltern im Schulbereich.

### **Empfehlungen**

- In den Sozial- und Schulbehörden der Gemeinden ist der Einsatz von Dolmetschen und Interkultureller Vermittlung zu regeln und im Budget entsprechende Mittel zu reservieren.
- Der Kanton stellt den Gemeinden Kriterien für den Einsatz von Dolmetschen und interkultureller Vermittlung zur Verfügung.

## 5. Spezifische Integrationsförderung im Kanton Luzern

### 5.1 Hauptakteure in der spezifischen Integrationsförderung im Kanton Luzern

Die spezifische Integrationsförderung ergänzt die Integrationsförderung in der Regelstruktur. Sie verfolgt dabei zwei Stossrichtungen: Sie will vorhandene Angebotslücken schliessen und unterstützt die Regelstrukturen darin, ihren Integrationsauftrag wahrzunehmen. Mit dem ersten Schwerpunktprogramm des Bundes 2001 wurde die spezifische Integrationsförderung zum Teil über Leistungsverträge und zum Teil über Projektbeiträge unterstützt. In der Tendenz wird mehr und mehr über Leistungsverträge subventioniert, weil dieses Instrument mehr Kontinuität und Planungssicherheit ermöglicht als die kurzfristigen Projektbeiträge. Die spezifische Integrationsförderung im Kanton Luzern läuft vor allem über Leistungsverträge mit Fachstellen, sowie über Leistungsvereinbarungen und Projektbeiträge im Rahmen des Programms Sprache und Information, welches von Bund und Kanton subventioniert wird und seit 2009 auch die Frühe Förderung umfasst.

Die Hauptakteure der spezifischen Integrationsförderung im kantonalen Auftrag sind die FABIA (Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern), die Caritas Luzern und das SAH-Zentralschweiz. Sie haben Leistungsverträge mit einer kantonalen Dienststelle.

#### 5.1.1 FABIA (Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern)

Die FABIA ist ein politisch und konfessionell unabhängiger Verein, der sich für die Integration von Migrantinnen und Migranten engagiert. Zielgruppen sind Migrantinnen und Migranten mit einer Bewilligung für einen Kurzaufenthalt (Ausweis L), Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B), Niederlassung (Ausweis C) und vorläufig Aufgenommene, die länger als zehn Jahre im Kanton sind (Ausweis F) wie auch Schweizerinnen und Schweizer. Die Tätigkeiten der FABIA basieren auf Leistungsverträgen mit dem Bund, verschiedenen kantonalen Stellen und Gemeinden:

- Im Rahmen des Schwerpunktprogramms der spezifischen Integrationsförderung des Bundes zwei Leistungsverträge Kompetenzzentrum Integration mit dem Bundesamt für Migration (BFM) und der kantonalen Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) in den Bereichen Information und Beratung, Grundlagen und Öffentlichkeitsarbeit, Projektberatung sowie Zusammenarbeit und Vernetzung. Die FABIA ist auch für den Kanton Nidwalden Kompetenzzentrum Integration.
- Leistungsvertrag Bildung und Schule mit der Dienststelle Volksschulbildung (DVS) zur Unterstützung und Beratung von Schulen in interkulturellen Fragen und zur Information und Stärkung der Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten.
- Leistungsvertrag mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) für lokale Sprach- und Integrationskurse, welche die FABIA in 15 Gemeinden durchführt.
- Fünf Leistungsverträge mit der Stadt Luzern und vier Agglomerationsgemeinden (Buchrain, Ebikon, Horw und Kriens) für persönliche Sozialberatung.<sup>107</sup>

#### 5.1.2 Caritas Luzern

Caritas Luzern ist Teil der Diakonie der katholischen Kirche im Kanton Luzern. Juristisch als Verein organisiert ist sie Mitglied des Verbandes Caritas Schweiz. Das Tätigkeitsgebiet der Caritas Luzern ist breit gefächert und umfasst eine Vielzahl von Beratungsstellen und Projekten für ganz

<sup>107</sup> Quellen zur Tätigkeit der FABIA: Jahresbericht 2010 und Tiefen-Interview mit Verena Wicki und Regula Kuhn, FABIA, am 7.7.2011

unterschiedliche Probleme und Aufgaben. In verschiedenen Bereichen hat die Caritas Luzern Leistungsverträge mit dem Kanton Luzern, welche in der spezifischen Integrationsförderung von Migrantinnen und Migranten von Bedeutung sind:

- Sozialdienste für Asylsuchende und Flüchtlinge: Leistungsvertrag des Sozialdienstes für Flüchtlinge für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge. Dazu gehören auch persönliche Integrationshilfen.
- Soziale Integration: Zwei Leistungsverträge mit dem Bundesamt für Migration und der Zentralschweizer Fachgruppe Integration (im Auftrag der sechs Zentralschweizer Kantone) für den Dolmetschdienst Zentralschweiz. Zu diesem Bereich gehört auch die Koordination Freiwilligenarbeit. Caritas Luzern koordiniert etwa 400 Personen in verschiedenen Projekten – zum Beispiel in der Alltagsbegleitung von Asylsuchenden und Flüchtlingen, im Projekt *Deutsch unterwegs* oder im Projekt *mit mir*, sowie verschiedene weitere Integrationsprojekte – zum Beispiel in den Bereichen Sport und Gesundheit.
- Bildung und Arbeit: Leistungsauftrag mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) für das Bildungsangebot für Migrantinnen (Deutschkurse für Frauen). Das Programm *Sprachförderung und Jobtraining* fördert neu eingereiste fremdsprachige Jugendliche und junge Erwachsene, welche noch nicht genügend Deutschkenntnisse und Erfahrungen in der Arbeitswelt für das Integrationsbrückenangebot mitbringen.<sup>108</sup>

### 5.1.3 SAH Zentralschweiz

Das SAH Zentralschweiz ist als gemeinnütziger Verein organisiert und ist Mitglied des SAH Schweiz. Das SAH trägt mehrere Angebote für die Integration in den Arbeitsmarkt und organisiert auch Bildungsangebote im Strafvollzug. Ein Leistungsvertrag mit der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) betrifft die spezifische Integrationsförderung:

- Integrationshilfe für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene im Migrationszentrum Co-Opera mit verschiedenen Angeboten zur sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration der genannten Zielgruppen.<sup>109</sup>

## 5.2 Information

### 5.2.1 Ausgangslage

Eine gute Information über den neuen Lebens- und Arbeitsraum ist eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration. Deshalb enthält das Ausländergesetz einen Informationsauftrag für Bund, Kantone und Gemeinden (vgl. Art. 56 AuG). Als Zielgruppen dieses Auftrags sind sowohl die Ausländerinnen und Ausländer als auch die Gesamtbevölkerung definiert. Mit der vom Bundesrat geplanten Revision des Ausländergesetzes sollen die Information und die Beratung der Zugewanderten als Aufgabe für die drei Staatsebenen noch verbindlicher formuliert werden. Die Erstinformation für Neueingereiste soll zu einer ausdrücklichen Aufgabe der Kantone werden. Die Kantone sollen für Personen mit besonderem Integrationsbedarf möglichst früh geeignete Integrationsmassnahmen vorsehen.<sup>110</sup> Der Kanton Luzern führt mit den neu eingereisten Auslän-

<sup>108</sup> Quellen: Jahresbericht 2010 und Tiefen-Interview mit Maya Sonderegger Sowe [14.7.2011]

<sup>109</sup> Quellen: Jahresbericht 2010 und Tiefen-Interview mit Monika Hauri und Christine Spychiger [20.7.2011]

derinnen und Ausländer im Sinne der Erstinformation Begrüssungsgespräche (vgl. oben Kapitel 3, S.36–40). Im Weiteren richtet die kantonale Verwaltung in ihrer Zuständigkeit die Informationstätigkeit zumindest teilweise auf Fremdsprachige aus. Auch die Gemeinden haben Angebote zur Erstinformation der Neueingereisten (vgl. oben Kapitel 4, S.77f). Private Integrationsfachstellen (z.B. FABIA, Caritas Luzern) oder Migrantenvereine sind ebenso in der Informationsarbeit engagiert. Die meisten Informationen werden allerdings in den Familien und im Freundeskreis informell weiter gegeben (ohne Kontrollmöglichkeit, ob die Information auch richtig ist).

Um beurteilen zu können, inwiefern der Informationsauftrag des Ausländergesetzes im Kanton Luzern erfüllt wird, braucht es einerseits eine Bestandesaufnahme der vorhandenen Angebote und andererseits die Erhebung des Informationsbedarfs. Die Evaluation der Begrüssungsgespräche hat zum einen die Möglichkeiten und Grenzen der Erstinformation im Rahmen eines einzelnen Gesprächs aufgezeigt.<sup>111</sup> Zum andern gibt die Evaluation auch Hinweise der befragten Zugewanderten zum Informationsbedarf weiter. Die Fachstelle Gesellschaftsfragen gab eine zweite Evaluation in Auftrag, welche die Erfahrungen mit Informationsveranstaltungen auswertet, die im Rahmen des Programms Sprache und Information von Bund und Kanton subventioniert wurden.<sup>112</sup> Ergänzt mit Angaben von weiteren Integrationsfachstellen kann aussagekräftig überblickt werden, wie gut die Zugewanderten im Kanton Luzern informiert sind. Auf diesem Hintergrund wird im Folgenden die Informationstätigkeit im Kanton Luzern beurteilt, ausgerichtet an den unterschiedlichen Kanälen der Informationsvermittlung.

### 5.2.2 Informationsbedarf

Das Ausländergesetz umschreibt die Inhalte der Information sehr allgemein mit «Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten» (Art. 56 AuG). Einerseits haben die Behörden Vorstellungen, welche Informationen über schweizerische Verhältnisse, Regelungen und Alltagsfragen spezifisch für die Migrationsbevölkerung nötig und sinnvoll sind. Andererseits haben die Migrantinnen und Migranten selber Erwartungen, informiert zu werden. Die Evaluation über die Informationsveranstaltungen hat sowohl den Informationsbedarf aus Sicht der Behörden berücksichtigt wie auch die neu zugezogenen Migrantinnen und Migranten selber nach ihren Informationsbedürfnissen gefragt.<sup>113</sup>

Die Antworten aus den beiden schriftlichen Umfragen im Kanton Luzern bei den Gemeinden und bei neu zugezogenen Migrantinnen und Migranten zeigen in wesentlichen Punkten Gemeinsamkeiten:

- Eine Übereinstimmung im Bedarf nach mehr Information gibt es im Themenbereich **«Sitten und Gebräuche (Verhaltensregeln etc.)»** bzw. **«Umgang mit Schweizer und Schweizerinnen (Verhaltensregeln)»**: 52% der Gemeinden finden, dass die Migrantinnen und Migranten dazu

<sup>110</sup> Vorentwurf Revision AuG [vgl. Erläuternder Bericht, 42]:

**Art. 55 Information und Beratung** [neu ergänzt]

<sup>1</sup> Bund, Kantone und Gemeinden informieren die Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten und den Schutz vor Diskriminierungen.

<sup>2</sup> Ausländerinnen und Ausländer werden von den Behörden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.

<sup>3</sup> Die Kantone sorgen für die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern. Der Bund unterstützt sie dabei.

<sup>4</sup> Sie sehen für Personen mit besonderem Integrationsbedarf so früh wie möglich geeignete Integrationsmassnahmen vor.

<sup>5</sup> Bund, Kantone und Gemeinden informieren die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.

<sup>6</sup> Bund Kantone und Gemeinden können die Aufgaben nach den Absätzen 1–5 auf Dritte übertragen.

<sup>111</sup> Calderón Ruth [31.8.2011]: Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern. Schlussbericht. Bern, rc consulta in Arbeitsgemeinschaft mit Büro BASS [Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker].

<sup>112</sup> Calderón Ruth [November 2011]: Informationsveranstaltungen für Zugewanderte im Kanton Luzern: Evaluation und Optionen für die künftige Ausgestaltung. Schlussbericht zuhanden Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Fachstelle Gesellschaftsfragen, Luzern

<sup>113</sup> Calderón Ruth: Evaluation der Informationsveranstaltungen, 12–22



eher zu wenig Informationen erhalten, und 42% der Neuzugezogenen selber möchten gerne mehr darüber erfahren.

- Für den Themenbereich **«Politisches System, Gemeindepolitik und Mitwirkungsmöglichkeiten»** schätzen 53% der Gemeinden Informationen zu diesen Fragen als weniger wichtig ein. Trotzdem finden 41%, dass Zugewanderte dazu eher zu wenige Informationen erhalten. Fast ein Viertel der Neueingereisten (24%) hätte zu diesem Thema gerne mehr Informationen.

In andern Gebieten gehen die Einschätzungen zum Informationsbedarf stärker auseinander.

- Für die Themenbereiche **«Öffentliche Dienste und Institutionen (wichtige Telefonnummern, Zuständigkeiten, Angebote...)**» und **«Schule, Ausbildung (Schulsystem, Elternmitwirkung, Berufswahl etc.)»** schätzen die Gemeinden die Informationen als genügend ein. Bei den neuzugezogenen Migrantinnen und Migranten wünscht sich immerhin ein Drittel mehr Informationen zu Schul- und Bildungsfragen (32%) und ein Fünftel zu öffentlichen Diensten und Institutionen (19%).
- Im Themenbereich **«Arbeit (Arbeitssuche, Arbeitsrecht, Aus- und Weiterbildung etc.)»** gehen die Einschätzungen ebenfalls auseinander. Während zwei Drittel der Gemeinden (64%) der Meinung sind, dass hierzu genügend informiert werde, geben ebenfalls fast zwei Drittel der neuzugezogenen Migrantinnen und Migranten (59%) an, dass sie gerne mehr Informationen hätten.
- Auch im Themenbereich **«Steuerfragen, Steuererklärung»** zeigt sich ein grosser Unterschied in der Sichtweise. Während 80% der Gemeinden finden, dass die Zugewanderten dazu genügend Informationen erhalten, hat fast die Hälfte der Neueingereisten (43%) Bedarf nach mehr Information.<sup>114</sup>

Die FABIA hat im Rahmen ihres Auftrags im Leistungsbereich Information und Kurzberatung mit dem BFM und der DISG im Jahre 2010 die Schwerpunkte der Anfragen in folgenden Themenbereichen festgestellt:

Tab. 13: **FABIA Themenbereiche der Information und Beratung 2010**

Integrationsangebote, Projekte, Sprache	25%
Ausländergesetz, freier Personenverkehr, Bürgerrecht	22%
Beziehung, Familie, Kinder, häusliche Gewalt	22%
Arbeit, Erwerbslosigkeit, berufliche Orientierung	11%
Gesundheit, Sozialversicherungen	11%
Finanzen, Schulden	6%
Wohnen	3%

Quelle: FABIA Jahresbericht 2010

### 5.2.3 Persönliche Information

Die erste organisierte persönliche Information nach der Einreise erfolgt im Begrüssungsgespräch beim Amt für Migration. Danach gibt es verschiedene Kanäle der persönlichen Information. Wie wir im Kapitel 4 gesehen haben, wird die persönliche Erstinformation bei den Gemeinden sehr unterschiedlich gehandhabt (vgl. S. 77f). Schlüsselpersonen, die in einer Gemeinde für die verschiedenen Herkunftsgruppen ausdrücklich bezeichnet sind, informieren auch persönlich über das Leben in der Gemeinde. Die Info- und Anlaufstelle für Migrationsfragen in Kriens bietet ebenfalls persönliche Information.

<sup>114</sup> Calderón Ruth: Evaluation der Informationsveranstaltungen, 20

Einen offiziellen Auftrag für persönliche Information zu Migrations- und Integrationsfragen hat die FABIA aufgrund ihrer Leistungsverträge Kompetenzzentrum Integration mit dem BFM und der DISG. Im Rahmen dieses Auftrags hat die FABIA im Jahre 2010 gegen 4'000 telefonische Anfragen beantwortet und mehr als 1'100 persönliche Kurzberatungen geführt. Die FABIA vermittelt Informationen über die zuständige Regelstruktur. Es besteht die Grundregel, dass die FABIA als Kompetenzzentrum Integration nur eine Kurzberatung bis maximal drei Terminen bietet. Danach erfolgt die Triage an die zuständige Stelle der Regelstruktur.

Die wichtigste Quelle für persönliche Information der Migrantinnen und Migranten sind die Familie und der Bekanntenkreis. Aber auch Fachpersonen des Vertrauens wie Hausärzte, Apotheken werden überraschend häufig um Informationen gebeten, wie eine Studie der Universität Neuenburg nachweist.<sup>115</sup>

Bei Fragen im Alltag sind die Zugewanderten darauf angewiesen, das Vertrauen und das Wissen zu haben, wo sie die benötigten Informationen erhalten. Wo Migrantinnen und Migranten Vertrauenspersonen gefunden haben, die sich im Leben in der Schweiz auskennen, bitten sie diese auch um Informationen. So bieten Deutschkurse einen geeigneten Rahmen für Orientierung und Information.

#### **5.2.4 Informationsveranstaltungen**

Informationsveranstaltungen sind ein häufig eingesetztes Informationsgefäss. Dabei sind verschiedene Trägerschaften und Methoden festzustellen.

Es gibt Informationsveranstaltungen im Rahmen der Tätigkeit einer Regelstruktur. Als Beispiel dienen die InfoTAGEplus für fremdsprachige Migrantinnen und Migranten des Dienstleistungszentrums Arbeitsmarktliche Angebote der wira (vgl. oben Kapitel 3, S.56). Die InfoTAGEplus bieten die Grundinformationen, die für erwerbslose Fremdsprachige notwendig sind. Wenn diese Informationen in Gruppen abgegeben werden, so entlastet dies die RAV-Beraterinnen und -berater in der Einzelberatung. Ein anderes Beispiel für Informationsveranstaltungen der Regelstruktur sind Elternabende an der Volksschule, die oft von der FABIA begleitet werden (12 Veranstaltungen im Jahre 2010). Dabei informieren Interkulturelle Vermittlerinnen in der Herkunftssprache und vertiefen die Themen in den Sprachgruppen.

Im Rahmen des Förderprogramms Sprache und Information werden zahlreiche Informationsveranstaltungen finanziert.<sup>116</sup> Zum einen sind diese Veranstaltungen modulartig in Deutschkurse integriert, wie zum Beispiel bei den Deutsch- und Integrationskursen für neu zugezogene Migrantinnen und Migranten der ECAP Zentralschweiz. Aufgrund der sprachlichen Vielfalt der Kursgruppen ist die Durchführung der Informationsveranstaltungen in den Herkunftssprachen jedoch organisatorisch schwierig und teuer. Zum andern organisieren einzelne Migrantenvereine Informationsveranstaltungen für ihre Mitglieder (so vor allem das Tamil Mandram, der kurdische Kultur- und Integrationsverein oder die italienische Senioren-Universität UNITRE). Im Jahre 2010 haben 275 Personen an Informationsveranstaltungen teilgenommen, die im Rahmen des Programms Sprache und Information subventioniert wurden (365 Personen im Jahre 2009).

Ausserhalb des Förderprogramms Sprache und Information organisiert Caritas Luzern Info-Point Veranstaltungen. Diese dienen in erster Linie zur Erstinformation von Asylsuchenden. Der Pool umfasst 30 Kurs-Leitende in 24 Sprachen. Im ersten Halbjahr 2011 wurden 45 Kurseinheiten durchgeführt. Zurzeit ist Caritas Luzern daran, für Flüchtlinge in kleineren Gruppen Informationsveranstaltungen aufzubauen (vgl. auch unten Kapitel 5.7.1, S. 117).

<sup>115</sup> Moret Joëlle, Dahinden Janine [2009]: Wege zu einer besseren Kommunikation. Kooperation mit Netzwerken von Zugewanderten. Deutsche Kurzfassung. Eidg. Kommission für Migrationsfragen EKM, Bundesamt für Gesundheit BAG, Bundesamt für Migration BFM [Hrsg.], Bern.

<sup>116</sup> Vgl. dazu die Evaluation von Ruth Calderón zu den Informationsveranstaltungen.

Die FABIA ist – auch ausserhalb des Schulbereichs – an verschiedenen weiteren Informationsveranstaltungen beteiligt. Die Nachfrage nach solchen Veranstaltungen hat nach Erfahrung der FABIA in den letzten Jahren zugenommen.

### **5.2.5 Schriftliche Unterlagen**

Mittlerweile ist eine ganze Reihe schriftlicher Unterlagen (Broschüren, Merkblätter) übersetzt verfügbar.<sup>117</sup> Die vorhandenen Unterlagen sind noch zu wenig bekannt und könnten besser genutzt werden.

Im Bildungsbereich stellen die Dienststellen Volksschulbildung (DVS) und die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) verschiedene übersetzte schriftliche Basisinformationen zur Verfügung.

Im Gesundheitsbereich gab es den kantonalen Gesundheitswegweiser, der im Rahmen des neuen Informationskonzepts überarbeitet werden muss. Für den Gesundheitsbereich gibt es mit der Website [www.migesplus.ch](http://www.migesplus.ch) eine gesamtschweizerische Plattform, die einen Überblick über übersetzte schriftliche Unterlagen bietet und diese auch leicht zugänglich macht.

### **5.2.6 Internet**

Das Internet ist eine breite und aktuelle Informationsmöglichkeit, die von Migrantinnen und Migranten (besonders der jungen Generation) zunehmend genutzt wird. Migrantenvereine weisen ausdrücklich auf diese Möglichkeit der Information hin. Besonders für Gemeinden stellt sich die Frage, wie sie ihre Gemeindeinformationen auch für Fremdsprachige besser zugänglich machen können. Migros-Kulturprozent hat im Projekt conTAKT-net Gemeinden in der Entwicklung entsprechender Websites unterstützt. Aus dem Kanton Luzern haben sich in der Pilotphase 2006-08 die Gemeinden Kriens und Emmen beteiligt.<sup>118</sup>

Die Zentralschweizer Website [www.integration-zentralschweiz.ch](http://www.integration-zentralschweiz.ch) enthält Informationen zu Integrationsangeboten in den sechs Kantonen. Die FABIA bewirtschaftet die Aktualisierung der Information zu den Integrationsangeboten im Kanton Luzern (ca. 80 Sprachkurse und mehr als 60 weitere Integrationsangebote). [www.integration-zentralschweiz.ch](http://www.integration-zentralschweiz.ch) bietet zusätzlich Links zu vielen Themen, die für das Leben in der Schweiz von Bedeutung sind. Zum Teil weisen sie auf Websites der Regelstruktur des Bundes, zum Teil führen sie zur Website [www.migraweb.ch](http://www.migraweb.ch), welche mit Unterstützung des Bundes Informationen zu vielen Themen in verschiedenen Sprachen aufbereitet hat.

### **5.2.7 Die Information der Bevölkerung über die Migrationspolitik**

Im Kanton Luzern wurden bisher noch keine breiten Kampagnen zur Information der Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer durchgeführt (Art. 56 Abs. 3 AuG). Als einzige Veranstaltung in einer grösseren Öffentlichkeit wird seit 2009 ein Integrationshalbtage auf der Eventbühne der LUGA durchgeführt, in Zusammenarbeit mit andern Integrationsfachstellen (FABIA, Caritas Luzern, SAH Zentralschweiz und ECAP Zentralschweiz).

Mitarbeitende der Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) werden häufig zu öffentlichen Podien und Informationsveranstaltungen zum Thema Integration eingeladen.

<sup>117</sup> Das Bundesamt für Migration gab letztes Jahr eine Informationsschrift für neu Zuziehende heraus, die versucht mit Links auf weiterführende Informationen hinzuweisen:

Bundesamt für Migration [2011]: Willkommen in der Schweiz. Informationen für neu Zuziehende. Die Willkommensschrift ist in 12 Sprachen übersetzt.

<sup>118</sup> Vgl. die beiden Links: [www.kriensintegriert.ch/groups/kriens/de/home.html](http://www.kriensintegriert.ch/groups/kriens/de/home.html) und [www.contakt.ch/groups/emmen/de/home.html](http://www.contakt.ch/groups/emmen/de/home.html)

Behörden, Fachpersonen und weitere Interessierte werden von der Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) regelmässig zur Plattform Gesellschaftsfragen, einer informativen Vorabendveranstaltung eingeladen. Im Seminar Ausländische Kundinnen und Kunden der Verwaltungsweiterbildung Zentralschweiz und in der internen Weiterbildung des Justiz- und Sicherheitsdepartements Grundkurs Kommunikation und Umgang mit kultureller Vielfalt hat die Fachstelle Gesellschaftsfragen jeweils auch über die Migrationspolitik und die Situation der Migrationsbevölkerung informiert.

Auch die FABIA ist in dieser Art der Öffentlichkeitsarbeit aktiv. So nahmen zum Beispiel im Jahre 2010 an einer Informationsveranstaltung der FABIA im heilpädagogischen Bildungszentrum Hohenrain zum Thema Migration und Familien rund 200 Lehr- und Fachpersonen teil.

Wir können davon ausgehen, dass Behördenmitglieder, Fachpersonen der Regelstrukturen und weitere Interessierte, die gut informiert sind, als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wirken und die Informationen über die Migrations- und Integrationspolitik weitertragen.

### **5.2.8 Beurteilung der Information für Migrantinnen und Migranten im Kanton Luzern**

Sachlich richtige, zeitgerechte und zugängliche Information über Rechte und Pflichten, über das Leben in der Schweiz und über Integrationsangebote sind ein zentraler Pfeiler der Integrationsförderung. Die vorliegende Untersuchung belegt, dass die Behörden einen Bedarf an Informationen für Zugewanderten sehen. Auch Migrantinnen und Migranten selbst stellen ein Informationsbedürfnis in verschiedenen Themen fest.

Es gibt im Kanton Luzern zahlreiche Informationsträger, Kanäle und Themen. Es fehlt ein Informationskonzept, welches das Zusammenspiel der Verantwortlichkeiten, Kanäle und Themen regelt. Niemand hat die Übersicht, welche Informationsmöglichkeiten offenstehen. Ziel ist es, die Informationen dann bereit zu halten, wenn sie von den Migrantinnen und Migranten benötigt werden. Gerade für Bildungsferne ist es wichtig, dass die Informationen verständlich und so dosiert sind, dass sie aufgenommen werden können. Um die Zielgruppen besser zu erreichen, sollte die Informationstätigkeit auch aufsuchend sein.

An dieser Stelle müssen einige Hinweise zu einzelnen Informationskanälen genügen:

Die **persönliche Information** ist ein zentraler Informationskanal. Er wird oft durch Fachpersonen der Regelstruktur wahrgenommen:

- Mit der Erstinformation im Begrüssungsgespräch des AMIGRA wird eine erste Basis gelegt, die in den Gemeinden noch nicht systematisch weitergeführt wird.
- Häufig geben Lehrpersonen, medizinische Fachpersonen, Sozialarbeitende, Arbeitgeber, Deutschlehrpersonen, Sozialarbeitende und RAV-Beraterinnen und RAV-Berater wertvolle Informationen weiter. Je mehr Vertrauen die Migrantinnen und Migranten zu diesen Personen haben, umso mehr wagen sie auch ihr Informationsbedürfnis zu formulieren. Die Fachpersonen spielen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren eine wichtige Rolle. Sie können auf weiter führende Informationen im Internet, auf schriftliche Unterlagen oder passende Informationsveranstaltungen hinweisen oder die Ratsuchenden an eine geeignete Informationsstelle weiterweisen (zum Beispiel FABIA, Ansprechstelle Integration der Gemeinde oder Schlüsselpersonen). Um das Multiplikationspotential noch besser nutzen zu können, sind diese Fachpersonen künftig besser mit den aktuellen Informationen und Adressen zu bedienen.
- Die Erfahrung der FABIA zeigt, dass in der persönlichen Information der Übergang zu einer Kurzberatung und zur persönlichen Sozialberatung flussend ist. Am Beispiel der Information zu den Deutschkurs-Angeboten kann dies anschaulich gemacht werden: Es gibt Personen, die mit einer Liste von verschiedenen Anbieterorganisationen (mit aktuellem Kursangebot, Kursort, Zeit, Niveau, Preis) überfordert sind. Sie brauchen eine Beratung, welche Angebote für ihre persönliche Situation geeignet sind. Einzelne sind zudem auf eine finanzielle Unterstützung angewiesen, um das Kursgeld bezahlen zu können.

Bei **Informationsveranstaltungen** sind die örtliche Nähe und der Zeitpunkt wichtig. Sie sind geeignet für Zielgruppen in spezifischen Lebenslagen (zum Beispiel bei der Einreise nach einer Heirat, für Eltern von Kindern in der gleichen Schulstufe, für Erwerbslose). Informationsveranstaltungen decken im Allgemeinen den individuellen und kurzfristigen Informationsbedarf nicht ab.

- Informationsveranstaltungen können gezielt eingesetzt werden, um Beratungspersonal zu entlasten (zum Beispiel die InfoTAGEplus der wira oder die Info-Point-Veranstaltungen der Caritas Luzern).
- Bei den Informationsveranstaltungen fehlt eine Übersicht und Koordination. Informationsveranstaltungen werden vor allem im Grossraum Luzern organisiert. Informationsveranstaltungen sollten vermehrt dezentral in den verschiedenen Regionen des Kantonsgebiets angeboten werden. Dabei sind vermehrt Synergien zu nutzen. Es sollen nicht mehr wie bisher mehrere Anbietende parallel Informationen zum gleichen Thema aufbereiten und anbieten.
- Nur wenige Migrant\*innenvereine organisieren selber Informationsveranstaltungen (zum Beispiel Tamil Mandram oder der kurdische Kultur- und Integrationsverein). Oft überschätzen die Migrant\*innenvereine ihre Möglichkeiten, die Zielgruppe der eigenen Community zu erreichen. Dennoch sind diese Vereine ein wichtiger informeller Informationskanal, der gezielt verstärkt werden kann. Allerdings ist der Aufwand für die Vereinsverantwortlichen gross, ihre Zielgruppe zu erreichen. Das ehrenamtliche Engagement stösst an eine Grenze. Mit einer Entschädigung der Vereine kann auch ihre Wirksamkeit erhöht werden.<sup>119</sup> Durch Veranstaltungen mit Fachpersonen oder geschulten Interkulturelle Vermittler\*innen und Vermittler wird auch die Qualität der Informationsvermittlung gesichert.

**Schriftliche übersetzte Unterlagen** sind in verschiedenen Bereichen vorhanden. Sie folgen jedoch keinem einheitlichen Konzept. Voraussetzungen dafür, dass die schriftlichen Unterlagen effektiv genutzt werden, sind eine einfache Sprache und die Beschränkung auf zentrale Inhalte. Besonders für Bildungsferne sollen schriftliche Unterlagen nur zur Unterstützung von mündlichen Informationen eingesetzt werden.

Das **Internet** als aktuelle und allgemein zugängliche Informationsquelle wird unter der Migrationsbevölkerung an Bedeutung gewinnen. Die einen werden ihre Informationen direkt suchen. Ältere und Bildungsferne erhalten die nötigen Informationen über Schlüsselpersonen, Verwandte und Bekannte.

Der gesetzliche Auftrag der **Information der Bevölkerung** über die Migrationspolitik und besondere Situation der Ausländer\*innen und Ausländer (Art. 56 Abs. 3 AuG) wird noch nicht ausdrücklich wahrgenommen.

## 5.3 Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung

### 5.3.1 Dolmetschen

Im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich, aber auch in andern Bereichen des staatlichen Handelns ist in besonderen Situationen mit Fremdsprachigen, deren Deutschkenntnisse nicht genügen, der Einsatz einer geschulten Dolmetscherin oder eines Dolmetschers erforderlich. Es geht dabei oft um komplexe oder belastende Situationen, bei denen es entscheidend ist, dass gegenseitig alles verstanden wird. Damit die einsetzende Institution ihren Auftrag erfüllen kann, ist sie darauf angewiesen, dass die Informationen zuverlässig übersetzt werden. Qualifizierten Dolmetschenden ist zudem ihre Rolle klar: Sie haben unparteilich und vollständig zu übersetzen.

<sup>119</sup> Diesen Schluss lässt ein Gesundheitsprojekt des Forums für die Integration von Migrant\*innen und Migranten (FIMM) Schweiz zu, das mit Multiplikatoren und Multiplikator\*innen aus 19 Migrant\*innenvereinen in der ganzen Schweiz gearbeitet hat [vgl. FIMM Schweiz [2011]: Schlussbericht Gesundheits- und Präventionsprojekt «Von Migrant\*innen für Migrant\*innen». [http://www.fimm.ch/fileadmin/Projekte/Von\\_Migranten\\_fuer\\_Migranten/FIMM\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.fimm.ch/fileadmin/Projekte/Von_Migranten_fuer_Migranten/FIMM_Schlussbericht_DE.pdf)].

Sie unterstehen der Schweigepflicht. Die Gesprächsführung und die Verantwortung liegen bei der Auftrag gebenden Fachperson.

Die Vermittlungsdienste für das Dolmetschen im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich gehören seit 2004 zum Integrationsförderungsprogramm des Bundes. Dahinter steht die Idee, dass die Subventionen von Bund und Kantonen einen Teil der Strukturkosten decken. Einsetzende Institutionen bezahlen primär die Einsatzkosten (Honorar und Spesen für Dolmetschende). Seit 2006 führt die Caritas Luzern gestützt auf zwei Leistungsverträge mit dem Bund und mit den sechs Zentralschweizer Kantonen den Dolmetschdienst Zentralschweiz. Die Einsatzstunden haben sich in dieser Zeit auf 14'281 im Jahre 2011 nahezu verdoppelt (7'847 Stunden im Jahr 2006). Der Dolmetschdienst Zentralschweiz hat mehr als 150 Dolmetscherinnen und Dolmetscher unter Vertrag, mehr als die Hälfte von ihnen besitzt das schweizerische Zertifikat des Vereins INTERPRET. Es bescheinigt den Inhaberinnen und Inhabern, im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich die Verständigung zwischen Fachpersonen und der Migrationsbevölkerung sicherstellen zu können und dabei grundlegende Qualitätsstandards und berufsethische Grundsätze zu beachten. Die zertifizierten Dolmetschenden leisteten im Jahre 2011 70% der Einsatzstunden. Die übrigen Einsätze werden zum grössten Teil von qualifizierten, aber noch nicht zertifizierten Dolmetschenden übernommen. Nur in 3% der Fälle gelangen noch wenig qualifizierte Personen zum Einsatz. Dies betrifft vor allem Aufträge in Tigrinya, der Sprache Eritreas. Aus Eritrea sind erst in den letzten Jahren viele Asylsuchende eingereist. Die meisten von ihnen werden als Flüchtlinge anerkannt oder vorläufig aufgenommen. Es braucht Zeit, bis die grosse Nachfrage durch qualifizierte Dolmetschende in Tigrinya abgedeckt werden kann.

Ungefähr 85% der Einsatzstunden vermittelt der Dolmetschdienst Zentralschweiz im Kanton Luzern (vgl. Tabelle 14). Im Schulbereich sind dies knapp 20%, die allermeisten Einsätze erfolgen in der Volksschule und in den Schuldiensten der obligatorischen Schulzeit. Im Gesundheitsbereich (28% der Einsätze) erfolgen mehr als die Hälfte der Einsätze in Einrichtungen der Luzerner Psychiatrie, ein Viertel der Einsätze im Luzerner Kantonsspital; die restlichen Einsätze teilen sich verschiedene Institutionen wie das Paraplegikerzentrum in Nottwil, der Regionalärztliche Dienst der IV (RAD) und die SUVA. Im Sozialbereich betreffen 70% der Einsätze die Integrationshilfe des SAH für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene und den Sozialdienst für Asylsuchende und Flüchtlinge der Caritas Luzern. Der Rest verteilt sich auf Sozialdienste in den Gemeinden, Sozialberatungszentren (SoBZ) und andere soziale Institutionen. Bei der Einführung des Dolmetschdienstes Zentralschweiz vor sechs Jahren wünschten verschiedene Kantone, dass der Dolmetschdienst auch den Bedarf an Dolmetschenden in Verwaltungsstellen, Polizei und Gerichten abdecken würde. Im Kanton Luzern sind die Einsätze in der kantonalen Verwaltung – wie in den anderen Kantonen auch – bisher unter den Erwartungen geblieben.

Tab. 14: **Einsatzstunden im Kanton Luzern 2011 und 2006**

	Total	Bildung	Gesundheit	Soziales	Verwaltung	Private <sup>120</sup>
2011	<b>12'095</b>	2'337	3'392	5'920	60	386
2006	<b>6'924</b>	2'080	2'088	2'549	25	160

Quelle: Caritas Luzern

Der Dolmetschdienst Zentralschweiz vermittelt Einsätze in über 40 Sprachen. Wie die Entwicklung der Einsatzstunden nach Sprachen aufzeigt, bringen neu einreisende Fremdsprachige eine grosse Nachfrage an gedolmetschten Gesprächen (vgl. Tabelle 15). Dies gilt vor allem für den Asylbereich, wie das Beispiel von Tigrinya am deutlichsten zeigt: Vor sechs Jahren wurde die Sprache nur in 66 Stunden eingesetzt. Heute gehört sie zu den Spitzenreitern. Ausserhalb des Asylbereichs fällt die Steigerung der Portugiesisch-Einsätze auf, was der Einwanderung der letzten Jahre im freien Personenverkehr entspricht.

<sup>120</sup> Mehrheitlich Einsätze bei der zivilen Trauung, die durch die Brautpaare bezahlt werden.

Tab. 15: **Einsatzstunden nach Sprachen**

	2011	2006
Albanisch	1'405	1'291
Arabisch	879	410
Farsi (Persisch)	556	98
Italienisch	368	221
Kurdisch (Irak)	733	206
Portugiesisch	1'458	675
Serbokroatisch/Bosnisch	1'025	1'380
Somalisch	806	103
Tamilisch	2'219	1'108
Tigrinya	1'436	66
Türkisch	1'216	928
Andere	2'180	1'361
<b>Total</b>	<b>14'281</b>	<b>7'847</b>

Quelle: Caritas Luzern

Die stagnierenden oder sogar rückläufigen Einsatzzahlen bei anderen Sprachen lassen den Schluss zu, dass mit zunehmender Aufenthaltsdauer, weniger Zugewanderte auf die Unterstützung einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers angewiesen sind. So ist die Nachfrage in Serbokroatisch/Bosnisch – trotz der breiteren Sensibilisierung der Institutionen für das Dolmetschen – um einen Viertel gesunken.

### 5.3.2 Interkulturelle Vermittlung

In Ergänzung zum Dolmetschen hat sich in den letzten Jahren aus verschiedenen Anforderungen in der Praxis die Interkulturelle Vermittlung herausgebildet. Der Dolmetschdienst Zentralschweiz der Caritas Luzern und die FABIA haben einen Pool von ca. 20 Interkulturellen Vermittlerinnen und Vermittlern. In allen Einsatzfeldern gestalten die Interkulturellen Vermittler und Vermittlerinnen – im Unterschied zum Dolmetschen den Verständigungsprozess aktiv mit:

- Durchführung von Informationsveranstaltungen: Interkulturelle Vermittlerinnen informieren im Rahmen des Leistungsvertrags der FABIA mit der DVS an Elternabenden der Schulen in ihrer Sprache über das Thema des Elternabends. Die Gesprächsrunden des Projekts familienbar der Fachstelle für Suchtprävention DFI zum Austausch über Erziehungsthemen werden von Interkulturellen Vermittlerinnen in verschiedenen Sprachen moderiert. Die Caritas Luzern setzt Interkulturelle Vermittlerinnen in Informationsveranstaltungen für Asylsuchende und Flüchtlinge ein (zum Beispiel Erstinformation, Gesundheitsförderung und Prävention, Sozialversicherungen).
- Einbezug in Beratungsgespräche einer Institution wie z.B. im Projekt Miges Balù der Mütter- und Väterberatung (vgl. oben Kapitel 3, S.63 und Kapitel 4, S. 85). Der Einsatz der Interkulturellen Vermittlerinnen erfolgt in Miges Balù hauptsächlich bei den individuellen Beratungsgesprächen. Daneben beteiligen sie sich an der Organisation und Durchführung von Gruppengesprächen. Interkulturelle Vermittlerinnen stellen häufig den telefonischen Erstkontakt zu den Familien her und klären Verständigungsprobleme zwischen Mütterberaterinnen und Migrantinnen. Vereinzelt bieten die Interkulturellen Vermittlerinnen Unterstützung beim Ausfüllen von Formularen oder bei Spitalbesuchen. Die Einsätze der Interkulturellen Vermittlerinnen werden gemeinsam mit den Mütterberaterinnen vorbereitet. Der Dolmetschdienst Zentralschweiz hat die Interkulturellen Vermittlerinnen auf ihre Tätigkeit in der Mütter- und Väterberatung vorbereitet und organisiert die

Einsätze. In ähnlicher Weise arbeiten Interkulturelle Vermittlerinnen des Dolmetschdienstes Zentralschweiz im Kinder- und Jugendschutz, in der Sozialpädagogischen Familienbegleitung und in der Früherfassung und Frühintervention der Invalidenversicherung.<sup>121</sup>

- Einzelgespräche: Die FABIA hat für die Einsätze der Interkulturellen Vermittlung bei Einzelgesprächen den Ablauf definiert: Nach der Fallanalyse erfolgt der Auftrag an den Interkulturellen Vermittler oder die Vermittlerin durch die entsprechende Fachperson der FABIA. Die Interkulturelle Vermittlerin oder der Vermittler arbeiten selbständig in diesem Auftrag. Sie werden durch ein Coaching durch die Fachperson der FABIA begleitet. Nach dem Einsatz erfolgt eine Schlussbesprechung.

Der Dolmetschdienst Zentralschweiz hat im Jahre 2011 im Kanton Luzern 561 Einsätze mit insgesamt 1'143 Einsatzstunden an Interkultureller Vermittlung organisiert. Die FABIA hat im letzten Jahr 126mal Interkulturell Vermittelnde mit total 407 Einsatzstunden eingesetzt. Nach einhelliger Erfahrung der beteiligten Fachpersonen bringt der Einsatz von Interkultureller Vermittlung zwar zunächst einen Mehraufwand, doch ist man eindeutig schneller an den effektiven Themen und die Beratungsleistung wird wirkungsvoller.

Wenn eine Institution sich neu für den Einsatz von Interkultureller Vermittlung entschliesst, analysieren FABIA oder Caritas Luzern mit ihr die Sachlage. Dies ist ein erster Schritt in der transkulturellen Öffnung der Institution und führt zu einer Sensibilisierung des Personals. Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler werden in ganz verschiedenen Funktionen eingesetzt. Das erfordert eine fachliche Begleitung der Arbeit der Interkulturellen Vermittlung und Unterstützung durch Gruppensupervision und – wenn nötig – Einzelcoaching.

### **5.3.3 Beurteilung des Dolmetschens und der Interkulturellen Vermittlung im Kanton Luzern**

#### **Stärken**

Mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz verfügt der Kanton Luzern im gesamtschweizerischen Vergleich über eine der leistungsfähigsten und günstigsten Vermittlungsstellen in der Deutschschweiz. Der Einsatz qualifizierter Dolmetscher und Dolmetscherinnen ermöglicht den Institutionen, ihren Auftrag auch bei den ca. 10% der Ausländerinnen und Ausländer zu erfüllen, deren Deutschkenntnisse eine Information oder ein Gespräch in einem komplexen Zusammenhang noch nicht erlauben. Die steigenden Einsatzzahlen des Dolmetschdienstes Zentralschweiz beweisen, dass die Institutionen der Regelstrukturen zunehmend sensibilisiert sind für die Bedeutung einer guten Kommunikation mit der fremdsprachigen Bevölkerung. Die Verlagerung der eingesetzten Sprachen lässt darauf schliessen, dass die Mehrheit der fremdsprachigen Zugewanderten nach einigen Jahren so gut Deutsch spricht, dass sie zur Verständigung auch in komplexen Situationen nicht mehr auf Dolmetsch-Einsätze angewiesen sind.

#### **Verbesserungspotential**

Die kantonalen Dienste setzen die Dolmetscherinnen und Dolmetscher sehr unterschiedlich ein. Am konsequentesten und häufigsten setzt die Opferberatungsstelle (DISG) den Dolmetschdienst Zentralschweiz ein. Bei den RAV, bei der Polizei, bei der Schlichtungsstelle Miete und Pacht, bei der Strafverfolgung und den Gerichten besteht vermutlich noch Ausbaupotential in der Zusammenarbeit mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz.

Die Interkulturelle Vermittlung hat sich erfreulich entwickelt. Verschiedene Institutionen des Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereichs haben positive Erfahrungen damit gemacht. Die vielfältigen Einsätze der Interkulturellen Vermittlung erfordern eine weitere Klärung des Berufsprofils.<sup>122</sup>

<sup>121</sup> Die Dokumentation einer Fachveranstaltung macht die verschiedenen Einsatzmöglichkeiten der Interkulturellen Vermittlung anschaulich: Brückenbauer zwischen Kulturen. Dokumentation der Fachveranstaltung «interkulturelle Vermittlung» vom 19.1.2011. Organisiert von der Caritas Luzern und von der Stiftung Mercator Schweiz.

<sup>122</sup> Der Verein INTERPRET verfolgt als Interessengemeinschaft für interkulturelles Übersetzen und Vermitteln das Ziel, mit den relevanten Akteuren die unterschiedlichen Rollen und Profile der verschiedenen Instrumente der interkulturellen Verständigung zu klären. Es soll – wie beim Dolmetschen – ein entsprechender Fachausweis geschaffen werden [vgl. www.inter-pret.ch].



Zum einen ist ihre Rolle gegenüber den Dolmetschern oder Dolmetscherinnen abzugrenzen, zum andern ist das Spannungsfeld zwischen den bezahlten Dolmetscherinnen und interkulturellen Vermittlerinnen zu den freiwilligen Schlüsselpersonen in den Gemeinden zu beachten.

## 5.4 Deutschlern-Angebote

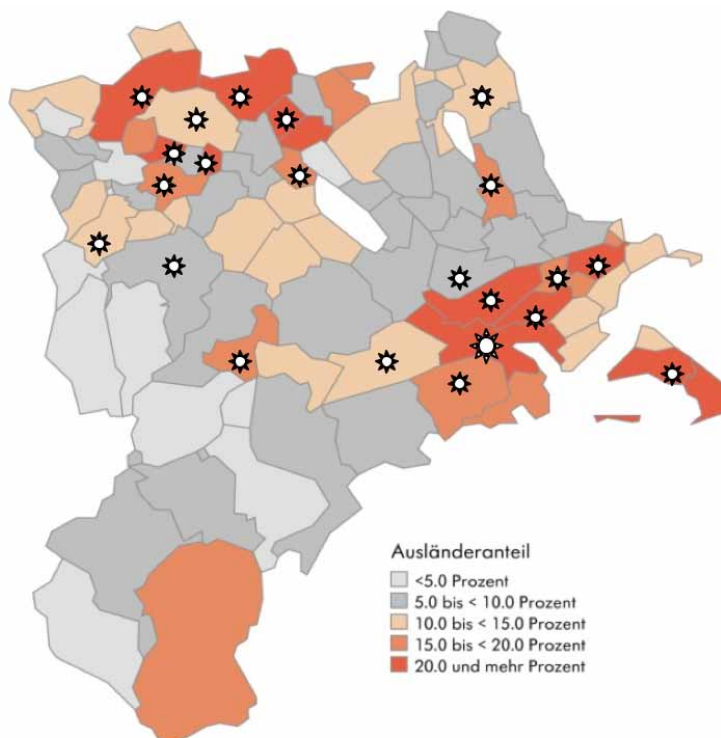
Seit 2009 sind die Kantone für die Umsetzung des Schwerpunkts 1 Sprache und Bildung des Bundesprogramms zur Förderung der Integration zuständig. Der Bund hat mit den Kantonen Rahmenverträge abgeschlossen, die auf kantonalen Programmkonzepten basieren. Im Kanton Luzern ist das Programm Sprache und Information Grundlage für die Subventionierung durch den Bund bis 2013. Damit soll der Einstieg ins Deutschlernen gefördert werden. Der Systemwechsel in der Bundessubventionierung ab 2008 bedeutete für den Kanton Luzern einen abgestuften Rückgang der Bundessubventionen um rund 150'000 Franken.<sup>123</sup>

Zwischen 2001 und 2008 ist im Kanton Luzern dank den Beiträgen des Bundes und des Kantons ein vielfältiges Angebot an niederschweligen Deutschkursen für Fremdsprachige entstanden. Um das Angebot erhalten und ausbauen zu können, hat die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) zusätzliche Mittel eingestellt. Seit 2009 subventioniert die DBW die Deutschkurse im Rahmen der allgemeinen Weiterbildung über Leistungsvereinbarungen. Sie ist neben der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) an der Finanzierung des Programms Sprache und Information massgeblich beteiligt und subventioniert gleichzeitig so genannte Standard-Deutschkurse.

### *Regionale Verteilung des Angebots*

Im 2011 wurden Deutschkurse in 22 Gemeinden subventioniert. In fast allen Gemeinden mit einem Ausländerinnen- und Ausländeranteil von 20 Prozent und mehr (mit Ausnahme von Geuensee und Vitznau) gibt es ein subventioniertes Kursangebot.

Abb. 23 **Gemeinden mit niederschweligen Einstiegskursen (im Jahre 2011)**  
Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern

Quelle: Bundesamt für Statistik STATPOP

<sup>123</sup> Im Anhang 2 findet sich ein Überblick über die Beiträge der spezifischen Integrationsförderung im Jahr 2011, S 153.

Noch zu wenig abgedeckt sind die Region Sempachersee-Surental sowie Teile des Seetals, wo Ausländerinnen und Ausländer in einigen Gemeinden zwischen 10% und 15% der Bevölkerung ausmachen. Eine klare Entwicklungsregion ist das Entlebuch. Die Kurse der FABIA in Wolhusen waren 2011 das einzige Angebot in dieser Region. In der Gemeinde Flüfli sind immerhin gut 18% der Bevölkerung Ausländerinnen und Ausländer, wovon knapp zwei Drittel aus Ländern ausserhalb von Europa stammen. Es gibt noch kaum regionale Deutschkurs-Angebote, an denen sich mehrere Gemeinden beteiligen.

#### Erreichung der Zielgruppen

Die im Programmkonzept definierten Zielgruppen werden weitgehend erreicht. Männer und junge Erwachsene werden im Moment jedoch noch zu wenig angesprochen. Insgesamt konnte das Volumen der subventionierten Deutschlern-Angebote zwischen 2009 und 2011 vergrössert werden, wie folgende Übersicht zu den Kursen<sup>124</sup> zeigt (vgl. Tabelle 16), die über das Programm Sprache und Information sowie über die allgemeine Weiterbildung subventioniert werden.

Tab. 16 **Subventionierte Deutschkurse 2009 – 2011**

	2009			2010			2011		
	TN	Lek	Kurse	TN	Lek	Kurse	TN	Lek	Kurse
Programm S+I									
Alphabetisierung	37	800	6	41	1'040	9	61	1'040	9
DaZ	864	7'845	84	884	8'052	98	942	8'604	103
Konversation	26	80	2	28	144	3	41	104	3
Total 1	927	8'725	98	953	9'236	110	1'044	9'748	115
DaZ Standard	1'233	7'308	120	1'437	7'956	134	1'376	8'520	145
<b>Total 2</b>	<b>2'160</b>	<b>16'033</b>	<b>217.5</b>	<b>2'390</b>	<b>17'192</b>	<b>244</b>	<b>2'420</b>	<b>18'268</b>	<b>260</b>

Im 2011 wurden über das Programm Sprache und Information rund 120 mehr Teilnehmende erreicht als 2009 und es wurden rund 1'000 Lektionen mehr angeboten. In erster Linie ist diese Zunahme auf die grössere Nachfrage nach Deutsch- und Integrations- sowie Alphabetisierungskursen der ECAP Zentralschweiz zurückzuführen, welche mit den Begrüssungsgesprächen einsetzte.

Die subventionierten Deutschlern-Angebote im Kanton Luzern scheinen für die Kursteilnehmenden in Bezug auf die Wegdistanz, die Kurszeiten und die Kursintensität im Allgemeinen niederschwellig genug zu sein. Personen mit Kindern im schulpflichtigen Alter nehmen einen Weg von bis zu 30 Minuten zum Kursort auf sich. Wer keine Verpflichtungen hat, ist bereit, bis zu einer Stunde zu reisen. Eine Kursfrequenz von zwei Mal zwei Lektionen pro Woche erachten viele als ideal. Eine Hürde scheinen die Kurskosten zu sein. Die Höhe des Kursgeldes variiert zwischen den einzelnen Angeboten stark. Am meisten Schwierigkeiten stellen sich bei der Finanzierung eines nicht mehr subventionierten Folgekurses ab Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER). Auch der Zugang zu intensiveren Kursen bei kommerziellen Anbietern ist vielen Interessierten wegen der höheren Kosten versperrt. Noch nicht befriedigend ist die Information über das Kursangebot. Detaillierte Informationen zu den einzelnen Angeboten sind für viele Interessierte nur schwer erhältlich. Die FABIA erteilte im Jahre 2010 etwa 500 Personen Auskünfte zu Deutschkursen.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> Die subventionierten Kurse haben unterschiedliche Formate [Quartalskurse, Semesterkurse, Jahreskurse], d.h. die Anzahl Kurse stellt nur eine bedingt vergleichbare Grösse dar. Angebote, die über zwei Semester und von denselben Teilnehmenden besucht werden, sind als Jahreskurse deklariert.

<sup>125</sup> Bei Personen aus den Agglomerationsgemeinden mit einem Vertrag für die persönliche Sozialberatung kann die FABIA Finanzierungsgesuche für intensive und weiterführende Deutschkurse schreiben. Die Josy Meier Stiftung gibt einen Beitrag von 15'000.- Franken als «Bildungsgutscheine» für aufbauende nicht subventionierte Deutschkurse. Die Josy Meier Stiftung ermöglicht damit, Erfahrungen zu sammeln für finanzielle Unterstützung in Einzelfällen, die es sonst schwer hätten, einen weiterführenden Sprachkurs zu finanzieren. Die Josy Meier Stiftung hat nur einen Teil des beantragten Beitrags bewilligt mit der Begründung: Wenn der Kanton den Deutscherwerb der MigrantInnen mehr und mehr fordert, so muss er sich auch finanziell engagieren, damit dies möglich ist.

## Stärken

Die Kursgruppen sind in den meisten Angeboten in der Landschaft sehr heterogen, was die Voraussetzungen und die Lebenssituation anbelangt. Teilweise leben die Teilnehmenden isoliert und haben kaum Gelegenheit Deutsch zu sprechen und das Gelernte anzuwenden. Die Teilnehmenden aller beteiligten Kurse machten innerhalb eines halben Jahres in mindestens zwei Teilfertigkeiten gemäss GER Fortschritte. Die subventionierten Einstiegskurse leisten einen Beitrag der Teilnehmenden zu einer grösseren Selbständigkeit im Alltag. Solche Hinweise sind Rückmeldungen von Frauen, die erstmals ohne Begleitung zum Arzt gingen oder ein Gespräch mit der Nachbarin begannen.

Erfahrungen in einem Pilotprojekt zeigen, dass Teilnehmende durch regelmässigen Austausch mit Freiwilligen selbstbewusster und gewandter im mündlichen Ausdruck werden.

## Verbesserungspotential

Mit den subventionierten Angeboten gelingt der Anschluss an Regelangebote bisher noch nicht: Nur ein Drittel der Teilnehmenden werden in weiterführende Angebote der spezifischen Integrationsförderung vermittelt – und lediglich rund zwei Prozent in Regelangebote.

## 5.5 Öffnung und Vernetzung

Ergänzend zum Programm Sprache und Information leistet die Fachstelle Gesellschaftsfragen seit 2009 über den kantonalen Integrationskredit Beiträge an Projekte, welche die Öffnung von Vereinen und Institutionen für Zugewanderte sowie den Aufbau von Integrationsnetzwerken in Gemeinden und Quartieren zum Ziel haben. Im Fokus dieses kantonalen Förderschwerpunktes stehen die Sensibilisierung von Schlüsselpersonen sowie die direkte Begegnung zwischen Einheimischen und Zugewanderten am Wohnort oder im Quartier. Sie leisten einen Beitrag zur sozialen Integration und unterstützen lokale Netzwerke: Sie bauen über Schweizer Vertrauenspersonen oder Schlüsselpersonen aus der Migrationsbevölkerung Brücken zur ansässigen Bevölkerung und den zivilgesellschaftlichen oder staatlichen Strukturen vor Ort.

Einige der Projekte wurden über mehrere Jahre unterstützt, bei anderen Projekten handelte es sich um einmalige Anlässe. Ab 2014 ist die soziale Integration erneut ein Schwerpunkt des Förderprogrammes des Bundes und soll in die kantonalen Programme aufgenommen werden.

Folgende Beispiele illustrieren, welche Projekte Beiträgen von der kantonalen Integrationsförderung erhielten:

- *Transkulturelle Kompetenz im Sport*: Seit mehreren Jahren bietet Caritas Luzern in Zusammenarbeit mit der kantonalen Sportförderung Weiterbildungsmodule für Verantwortliche in Sportvereinen zur Öffnung der Vereine für neue (zugewanderte) Mitglieder an. Ebenfalls im Rahmen dieses Angebots werden Trainerinnen und Trainer im Umgang mit Konflikten und in der Prävention von Gewalt geschult. Diese Projekte erhielten auch Beiträge durch die Abteilung Sportförderung als zuständige Regelstruktur (vgl. oben Kapitel 3, S.65).
- *Plauschturnier ‚Fairplay‘ (Integrationsgruppe Reiden)* oder Reise um die Welt – Fest der Begegnungen (Forum Schule Buchrain): Sportanlässe oder Feste in Gemeinden und Quartieren schaffen einen Rahmen für direkte Begegnung und tragen so zur Sensibilisierung bei. Zugewanderte sind in der Regel in die Organisation einbezogen.
- *Integrationsnetzwerk Hochdorf*: Im Rahmen dieses Projektes baute der Verein Brückenschlag ein Netzwerk von Schlüsselpersonen auf. Ein erstes Einsatzgebiet ist die Integration fremdsprachiger Kinder in örtliche vorschulische Angebote. Die Kontaktaufnahme zu den Eltern soll über das Netz der Schlüsselpersonen vereinfacht werden

- *quer Beet – Frauengemeinschaften öffnen sich (Schweizerischer Katholischer Frauenbund)*: Freiwillige in den Luzerner Ortsvereinen wurden darin unterstützt, so auf Migrantinnen zuzugehen, dass sich diese angesprochen fühlen. Der Dachverband hat Tandems mit Freiwilligen aus den Ortsvereinen und interkulturellen Vermittelnden in Zusammenarbeit mit Caritas Luzern ausgebildet.
- *MUNTERwegs*: In Emmen engagieren sich freiwillige Seniorinnen und Senioren sowie Studierende während eines Schuljahres für ein Mentoring mit Primarschulkindern mit Migrationshintergrund. Die Paare treffen sich ca. zwei Mal pro Monat.
- *Kochen ohne Grenzen (Frauenbund Rothenburg)*: Unter der Leitung einer Migrantin kochen Einheimische und Zugewanderte gemeinsam in der Schulküche. Ziel ist das gegenseitige Kennenlernen und Vorstellen der Herkunftskultur der Köchinnen. Diese sind ehemalige Teilnehmende des Deutschkurses der FABIA.

## 5.6 Frühe Förderung

In den letzten Jahren begannen verschiedene Gemeinden im Kanton Luzern die Integration von Kindern im Vorschulbereich gezielt zu fördern. Einerseits verbesserten sie die Information und Motivierung der Eltern über Hausbesuche mit Interkulturellen Vermittelnden. Dieser Zugang erwies sich als sehr wirksam. Andererseits setzten sie zusätzliche Ressourcen für die sprachliche Förderung der Kinder in Spielgruppen ein. Die kantonale Integrationsförderung unterstützte einige dieser Projekte. Seit 2009 subventioniert auch das Bundesamt für Migration über den Schwerpunkt Modellvorhaben Integrationsförderung im Frühbereich entsprechende Angebote. Ab 2014 soll Frühe Förderung ein Förderbereich der kantonalen Programme werden.

Ergänzend zu den Anstrengungen in den Gemeinden lancierte die Fachstelle Gesellschaftsfragen zwei Weiterbildungsangebote:

- *Kurse Sprachentwicklung und -förderung in Kindertagesstätten und Spielgruppen*

Vor allem für Kinder, die zu Hause oder in der nächsten Umgebung kein Deutsch sprechen, sind Spielgruppen und Kindertagesstätten (Kitas) für die Entwicklung der deutschen Sprache wichtig. Im Rahmen des Programms Sprache und Information subventionierte die Fachstelle Gesellschaftsfragen seit 2008 Weiterbildungskurse zur Sprachentwicklung und -förderung für Spielgruppenleitende aus dem Kanton Luzern, die von kindundbildung.ch angeboten wurden. Damit will sie die fachlichen Kompetenzen der Betreuungspersonen und die Qualität der Angebote stärken. Bis 2011 konnten sieben Kurse wie geplant durchgeführt werden, der achte wird im Mai 2012 starten. Nachdem kindundbildung.ch per Ende Januar 2012 seine Geschäftstätigkeit aufgegeben hat, wird abzuklären sein, ob die Kurse weiterhin in diesem Rahmen angeboten werden können.

- *Kurse Bildungspartnerschaften mit Eltern in der frühen Sprachförderung*

Aufgrund einer Zwischenauswertung der ersten Kurse Sprachentwicklung und -förderung in Kitas und Spielgruppen lancierte die Fachstelle Gesellschaftsfragen einen Vertiefungskurs zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit Eltern. Der Kurs sollte auch Instrumente vermitteln, wie Eltern in der Förderung ihrer Kinder angeregt und begleitet werden können. Im 2010 und 2011 wurden je zwei Pilotkurse in Luzern durchgeführt. Der Bund unterstützte das Projekt über den Schwerpunkt Modellvorhaben Integrationsförderung im Frühbereich.

Die Teilnehmenden attestierten dem Angebot in den Kursevaluationen eine hohe Qualität. Die Kursziele wurden insgesamt erreicht. Die Gruppen waren bezüglich Erfahrungen und Ausbildung allerdings sehr heterogen zusammengesetzt. Nicht alle Teilnehmenden nahmen die Gelegenheit wahr, die neu erworbenen Kompetenzen im Rahmen des Kurses und der Fachberatungen in ihre Praxis umzusetzen. Teilweise stiessen sie mit ihren Neuerungsvorschlägen bei den Trägerschaften auf Widerstand. Damit sind die Grenzen der Wirkung des Kurses angesprochen: das unklare

Profil und die fehlenden Ressourcen der Spielgruppenleitenden sowie die teilweise mangelnde Sensibilisierung der Trägerschaften. Derzeit ist offen, welche Trägerschaft den Kurs allenfalls übernehmen wird.

## **5.7 Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene**

### **5.7.1 Wirtschaftliche Sozialhilfe und Sozialberatung als Unterstützung auf dem Integrationsweg**

Die Caritas Luzern führt im Auftrag des Gesundheits- und Sozialdepartements den Sozialdienst für Flüchtlinge, der – seit 2008 – auch für die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen zuständig ist. Die wirtschaftliche Sozialhilfe wird für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) geleistet. Die SKOS-Richtlinien ermöglichen Anreize über Integrationszulagen. Ende 2010 betreute der Sozialdienst für Flüchtlinge 587 Unterstützungseinheiten (Einzelpersonen oder ganze Familien). Bis 2009 wurden immer etwa gleich viele Personen aus der Sozialhilfe entlassen, wie neue dazu kamen. Wegen einer Zunahme der Asylentscheide um mehr als ein Viertel im Jahre 2010 vermochten die Ablösungen aus der Sozialhilfe (145) die Neuaufnahmen (259) nicht mehr auszugleichen. Von den Ablösungen erfolgen 31% aufgrund einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation. Weitere 23% haben eine Existenzsicherung durch andere Sozialleistungen (vor allem Mutterschaftsbeihilfe und Invalidenversicherung). Die Erfahrung zeigt, dass die meisten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen nach vier bis fünf Jahren wirtschaftlich selbständig sind. Die Integration in die wirtschaftliche Selbständigkeit braucht Zeit, sie ist jedoch in der Regel nachhaltig. Im Jahre 2010 hat die Caritas Luzern 27 Dossiers den Sozialdiensten der Wohngemeinden übergeben, weil diese für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz zuständig sind.

Da die Kantone Basel-Stadt und Luzern den vorläufig Aufgenommenen wie den anerkannten Flüchtlingen die Sozialhilfe auch nach den SKOS-Richtlinien ausrichteten, haben beide Kantone eine gemeinsame Evaluation in Auftrag gegeben.<sup>126</sup> Die Evaluation empfiehlt, die Integrationsförderung nach den SKOS-Richtlinien für die vorläufig Aufgenommenen beizubehalten, da diese die Rahmenbedingungen für die Integration spürbar verbessert haben. Zusätzlich solle die Sprachförderung intensiviert werden. Die berufliche Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist verstärkt zu fördern.

In der persönlichen Sozialberatung haben sich nach der Erfahrung des Sozialdienstes für Flüchtlinge in den letzten Jahren drei Integrationsthemen mit einem grösseren Beratungs- und Informationsbedarf herauskristallisiert:

1. Verständnis und administrativer Umgang mit Krankenkassen und Arztrechnungen.
2. Wohnungssuche und korrektes Agieren auf dem Wohnungsmarkt, Verhalten mit Hausverwaltungen und administrative Aufgaben.
3. Erziehung, im Speziellen bei Alleinerziehenden.

Die Caritas Luzern organisiert zu den beiden Themen Gesundheitsadministration und Wohnungssuche Workshops für betroffene Personen entweder mit Sozialarbeitenden oder mit Interkulturellen Vermittlerinnen oder Vermittlern als Hilfe zur Selbsthilfe und zur Vernetzung mit andern betroffenen Personen. Zum Thema Erziehung sollen in einem ersten Schritt Erfahrungen verschiedener Fachstellen mit transkulturellen Angeboten ausgetauscht und neue Handlungsansätze entwickelt werden.

<sup>126</sup> Kehl Franz [31.10.2011]: Synthesebericht Monitoring des Integrationsstands von vorläufig aufgenommenen Personen in den Kantonen Basel-Stadt und Luzern. KEK-CDC Consultants Zürich.

Die Integrationsbemühungen von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen werden von Freiwilligen begleitet, welche die Caritas Luzern rekrutiert. Im Jahre 2010 unterstützten 106 Freiwillige Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bei der sprachlichen Integration und beim schulischen Nachhilfeunterricht für Kinder und Jugendliche. 83 Freiwillige leisteten weitere unterstützende Hilfe in anderen Lebensbereichen.

### 5.7.2 Die Integrationshilfen des SAH Zentralschweiz

Das SAH Zentralschweiz bietet im Auftrag der Dienststelle Soziales und Gesellschaft Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen Hilfen für die sprachliche, berufliche und soziale Integration an. Da die Erfahrung zeigt, dass praktisch alle Asylsuchenden aus Somalia und Eritrea entweder als Flüchtlinge anerkannt oder vorläufig aufgenommen werden, konnte das Migrationszentrum Co-Opera seine Dienste bis Ende 2011 auch dieser Zielgruppe anbieten.

Tab. 17 **Anzahl Beratungen 2012**

Erwachsene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	424
Jugendliche und junge erwachsene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	171
Asylsuchende aus Eritrea und Somalia	142
<b>Total</b>	<b>737</b>

Die Beratung bei Co-Opera ergänzt die eigenen Bemühungen der Klientinnen und Klienten und setzt dort an, wo es den Personen nicht selbständig gelingt, im Arbeitsmarkt Fuss zu fassen – wegen Schwierigkeiten der sprachlichen Verständigung, wegen eines mangelnden Verständnisses des Schweizer Arbeitsmarkts, wegen Problemen mit dem Nachweis von Berufs- oder anderen Ausbildungen. Co-Opera steht nur Personen offen, die nicht genügend Deutschkenntnisse und Bewerbungstechniken haben, um sich selber zu helfen, zum Beispiel selbständig eine Arbeitsstelle zu finden. Personen, die im Arbeitsmarkt kaum vermittelbar sind, werden nicht in die Beratung aufgenommen (zum Beispiel über 55 Jährige oder Mütter mit Kindern im ersten Lebensjahr, gesundheitlich Angeschlagene).

Ein Schwerpunkt der Beratungsarbeit des Migrationszentrums Co-Opera besteht in der Vermittlung in Sprachkurse. So hat Co-Opera im Jahr 2010 für seine Klientinnen und Klienten mehr als 1'000 Deutschkurse vermittelt.

Die Bemühungen für die Integration in den Arbeitsmarkt werden erschwert durch die schlechten Bildungsvoraussetzungen der Zielgruppen. Mehr als ein Drittel der Erwachsenen in der Beratung von Co-Opera haben maximal sechs Jahre Primarschule besucht. 87% der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in den Integrationsmassnahmen des SAH haben keine Berufsausbildung. In Kombination mit den sprachlichen Defiziten sind dies sehr erschwerte Rahmenbedingungen bei der Stellensuche.

Das SAH Zentralschweiz unternimmt besondere Anstrengungen, um die Zielgruppe in den Arbeitsprozess einzuführen. Dazu gehören das intensive Bewerbungsmodul Co-Opera mit Schnuppertagen in Betrieben, eine interne Stellenvermittlung mit engen Kontakten zu Betrieben, welche in der Vergangenheit immer wieder Personen der Co-Opera Zielgruppen angestellt haben. Häufig ist der Zwischenschritt über ein Praktikum notwendig. Der Reinigungskurs blitzblank und der entsprechende Vermittlungspool ermöglichen vor allem Frauen einen Einstieg in die Reinigungsarbeit (meistens Teilzeit). Im Jahr 2010 konnten insgesamt 133 erwachsene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, 49 Jugendliche/junge Erwachsene und 21 Asylsuchende aus Somalia und Eritrea eine Arbeit aufnehmen. 32 Jugendliche und junge Erwachsene wurden in weiterführende Schulen und schulische Zwischenlösungen aufgenommen.

Im Sommer 2011 wurden 14 Jugendliche bei der Suche einer Lehrstelle von einem Mentoren oder einer Mentorin begleitet. Dies geschah in Absprache und in Ergänzung mit dem Berufsintegrationscoaching der DBW. Personen unter 25 Jahren sollten nach Möglichkeit noch in eine reguläre Berufslehre oder Attestausbildung geführt werden. Co-Opera arbeitet dafür eng mit der Beratungsstelle Jugend und Beruf (BJB) der wira zusammen.

Bei Erwachsenen über 25 Jahren haben sich die riesco-Jahreslehrgänge zur Einführung in eine Arbeit im Gastgewerbe bestens bewährt. Riesco wurde von Hotel & Gastro formation schon zum fünften Mal durchgeführt. Die Basisausbildung bietet den Teilnehmenden einen theoretischen und praktischen Unterricht im geschützten Lernfeld und anschliessend einen praktischen Einsatz im ersten Arbeitsmarkt in der Gastronomie. Die meisten Teilnehmenden schliessen den Lehrgang mit Erfolg ab. Einige von ihnen finden auch eine entsprechende Stelle. Im Jahr 2011 hat die Schweizerische Vereinigung für die Berufsbildung in der Logistik (SVBL) einen siebenwöchigen Grundkurs Logistik für zwölf Personen durchgeführt. Nach Abschluss der Praktika wird der Grundkurs ausgewertet. Dabei wird berücksichtigt, ob die Kursabsolventen in entsprechende Stellen vermittelt werden können. Es gibt auch Bemühungen für einen Hilfsmaurerkurs.

Co-Opera bietet für Personen, denen der Einstieg in eine Ausbildung oder in den Arbeitsmarkt noch nicht gelungen ist, Elemente einer Tagesstruktur an, zum Beispiel im Gartenprojekt oder im Wochentreff am Dienstagnachmittag, bei dem der niederschwellige Deutscherwerb im Zentrum steht.

Im Weiteren unterstützt Co-Opera die soziale Integration, indem die Sozialarbeitenden in der Beratung die Klientinnen und Klienten über Angebote am Wohnort informieren, zum Beispiel Vermittlungen in Sportvereine, Müttertreffs, Chöre. Auch eigene Projekte dienen der sozialen Integration, zum Beispiel das Interkulturelle Frauenfest am 8. März oder das Frauenpalaver.

### **5.7.3 Beurteilung der Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene**

#### **Stärken**

Aus der Sicht der Auftragnehmenden bewähren sich die beiden sich ergänzenden Leistungsverträge des Kantons mit Caritas Luzern und dem SAH Zentralschweiz zur Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen im Kanton Luzern. Zusätzlich zur Integrationspauschale des Bundes investiert der Kanton Luzern aus eigenen Mitteln in die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen.<sup>127</sup> Obwohl die Bildungsvoraussetzungen bei vielen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen schlecht sind, gelingt in vielen Fällen mit geeigneten Massnahmen eine Integration in den Arbeitsmarkt (zum Beispiel durch die intensiven Bewerbungsmodule und durch die Branchenkurse wie riesco). Es ist im Durchschnitt mit vier bis fünf Jahren zu rechnen, bis die Integration in den ersten Arbeitsmarkt gelingt. Dafür ist die Integration in der Regel nachhaltig. Aufgrund der Evaluation hat sich die Sozialhilfe nach den SKOS-Richtlinien für vorläufig Aufgenommene bewährt. Die DISG hat Empfehlungen dieser Evaluation mit den Partnerinnen Caritas Luzern und SAH Zentralschweiz schon umgesetzt:

- Die Sprachförderung wird intensiviert. Das neue Ziel-Niveau der Unterstützung ist nicht mehr A1, sondern A2. Dafür wird mehr Geld eingesetzt.
- Die berufliche Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird verstärkt gefördert. Für Personen unter 25 Jahren wird nach Möglichkeit die Integration ins schweizerische Berufsbildungssystem angestrebt. Weiter sollen die Arbeitgebenden für die spezifische Situation von vorläufig Aufgenommenen sensibilisiert werden. Dafür muss das Vertrauen der Firmenleitung in die Arbeitskraft gefunden werden. Riesco-Praktikumsplätze haben hier eine vertrauensbildende Wirkung.

<sup>127</sup> Im Anhang 2 findet sich ein Überblick über die Beiträge der spezifischen Integrationsförderung im Jahr 2011, S 153.

Die ausserordentlichen Integrationsmassnahmen für Asylsuchende aus Somalia und Eritrea haben sich bewährt. Die allermeisten von ihnen werden als Flüchtlinge anerkannt oder vorläufig aufgenommen. Durch die frühzeitige Aufnahme in die Integrationsmassnahmen wurde – besonders im Deutscherwerb – wertvolle Zeit gewonnen.

### **Verbesserungspotential**

Die Integrationsförderung für Personen aus dem Asylbereich (Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene) und für Personen aus dem AuG-Bereich ist in zwei unterschiedlichen Strukturen gewachsen, die geschichtlich auf zwei verschiedene Bundesämter zurückgehen (Bundesamt für Flüchtlinge und Bundesamt für Ausländerfragen). Seit 2005 sind diese beiden Linien im Bundesamt für Migration zusammengefasst. Ab 2014 sollen die Massnahmen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die gegenwärtig über die Integrationspauschale finanziert werden, Teil des kantonalen Integrationsprogramms (KIP) werden. Das ermöglicht es, mehr Synergien in der Integrationsarbeit mit den beiden Zielgruppen zu nutzen. Intensive Programme für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bieten das Potential, frühzeitig Themen zu erkennen und Angebote zu entwickeln, die bei Bedarf auch für Migrantinnen und Migranten ausserhalb des Asyl-Bereichs (AuG-Bereich) angeboten werden können. Dies gilt zum Beispiel für Informationsveranstaltungen, für die Beratung von Sprachkursangeboten, für die Beratung von Migrantinnen und Migranten mit besonderem Integrationsförderungsbedarf (etwa bei Bildungsfernen). Die Zusammenarbeit zwischen der Regelstruktur in der Berufsbildung und im Arbeitsmarkt und der spezifischen Integrationsförderung könnte verstärkt werden.

## **5.8 Diskriminierungsschutz**

In seinem Bericht vom März 2010 hält der Bundesrat fest, «dass Diskriminierungen ein zentrales Hindernis für die Integration darstellen. Integrationsförderung, die darauf zielt, Migrantinnen und Migranten in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen, muss zwingend mit einer Politik gegen Diskriminierungen einhergehen.»<sup>128</sup> Dazu braucht es nach Meinung des Bundesrates keine neuen gesetzlichen Bestimmungen, sondern die Durchsetzung des geltenden Rechts.<sup>129</sup> Der Informationsauftrag ist in die Richtung auszuweiten, dass er eine kompetente Beratung zum rechtlichen Diskriminierungsschutz enthält. Zudem sind die notwendigen Mittel für die Sensibilisierung und Prävention bereitzustellen. Die sechs Zentralschweizer Regierungen haben im Anschluss an die 87. ZRK vom 26.11.2010 den Bericht und Antrag zu gemeinsamen Grundlinien einer Integrationspolitik der Zentralschweizer Kantone gutgeheissen. Für die Umsetzung dieser Grundlagen hält der Bericht und Antrag fest: «Eine Integrationsförderung, die darauf zielt, Migrantinnen und Migranten in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen, muss mit einer Politik für Offenheit und gegen Diskriminierungen einhergehen.»<sup>130</sup>

Da bisher keiner der Zentralschweizer Kantone über eine Strategie in diesem Bereich verfügt und der ausdrückliche Diskriminierungsschutz in den Aufträgen ihrer Ansprechstellen Integration noch nicht enthalten ist, hat die Zentralschweizer Fachgruppe Integration (ZFI) dem Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien der Universität Neuenburg den Auftrag gegeben, eine Standortbestimmung der bereits vorhandenen Strukturen, Angebote und Massnahmen im Bereich Diskriminierungsschutz in den sechs Kantonen zu erstellen und den entsprechenden

<sup>128</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 36

<sup>129</sup> Bundesratsbericht vom 5.3.2010, 48

<sup>130</sup> Zentralschweizer Fachgruppe Integration (30.9.2010): Bericht und Antrag zu gemeinsamen Grundlinien einer Integrationspolitik der Zentralschweizer Kantone [zu Händen der 87. ZKR vom 26.11.2010], 7



Handlungsbedarf zu klären. Anschliessend sollen Optionen für den Schutz vor Diskriminierung aufgezeigt werden in den Bereichen

- Beratung und Vermittlung,
- Information, Sensibilisierung und Prävention,
- Öffnung der Institutionen. <sup>131</sup>

Die Bestandesaufnahme im Bereich **Beratung und Vermittlung** hat ergeben:

- In der Zentralschweiz sind keine spezifischen Anlauf- oder Beratungsstellen für Opfer Rassismus oder Diskriminierung vorhanden.
- Die staatlichen (bzw. öffentlich finanzierten) Beratungsstellen richten sich nicht an die Zielgruppe Opfer von ethnisch-kultureller Diskriminierung.
- Die bestehenden Anlauf- und Beratungsstellen für Migrationsfragen kommen mit Fällen ethnisch-kultureller Diskriminierung in Berührung.
- Es fehlen derzeit Aufträge und Ressourcen für professionelle Beratungsarbeit mit Fokus auf Diskriminierung und Rassismus. <sup>132</sup>

Für den Bereich **Information, Sensibilisierung und Prävention** zieht die Studie folgendes Fazit:

- Die Erstinformation in den Begrüssungsgesprächen könnte für die Sensibilisierung für die potentiell von Diskriminierung Betroffenen genutzt werden.
- Es sind vereinzelte Angebote zur Sensibilisierung privater Institutionen in der Region vorhanden. Caritas Luzern, KomIn<sup>133</sup> und FABIA verfügen über ein Know How dazu, welches weiter gefördert und auf neue Themen ausgeweitet werden könnte.
- Medien- und Plakatkampagnen wurden bisher vereinzelt durchgeführt (ZG, OW, NW und Stadt Luzern). Ihre Wirkung wurde nicht überprüft. <sup>134</sup>

Zum Bereich **Öffnung der Institutionen** hält die Studie fest:

- Ganzheitliche Konzepte für die Öffnung der Verwaltung oder Diversity Management bestehen noch kaum.
- Schulungen des Personals in interkultureller Kompetenz sind punktuell vorhanden; sie folgen einer Strategie der verbesserten Kundenorientierung der Verwaltung und stossen daher auf relativ breite Akzeptanz.
- Dolmetschende und Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittlern wurde in den letzten Jahren von Behörden und Regelstrukturen vermehrt eingesetzt.
- Der Anteil ausländischer Mitarbeitenden in den kantonalen Verwaltungen ist tief. Im Kanton Luzern arbeiten etwa 200 ausländische Kantonsangestellte (3.8% der Angestellten). Die verstärkte Rekrutierung von Personen mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung schein kein dringliches Anliegen zu sein.
- Ob der diskriminierungsfreie Zugang zu Stellen und Positionen gewährleistet ist, müsste detailliert untersucht werden, indem Personalpolitik und Rekrutierungsverfahren überprüft werden. <sup>135</sup>

<sup>131</sup> Schönenberger Silvia, Wichmann Nicole (Juni 2011): Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuenburg. Die Studie wurde im Rahmen der EKIM-Studien vom BFM mitfinanziert.

<sup>132</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 20

<sup>133</sup> KomIn ist das Kompetenzzentrum Integration im Kanton Schwyz mit Sitz in Goldau und Pfäffikon.

<sup>134</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 24f

<sup>135</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 31

Gemäss der Studie sind Zugewanderte (besonders einige Herkunftsgruppen) hauptsächlich in folgenden *Lebensbereichen* von Diskriminierung betroffen:

- Zugang zum Wohnungsmarkt,
- Zugang zu Lehrstellen (auch im öffentlichen Sektor),
- Zuweisungsentscheide von Lehrpersonen bei Schulübertritten,
- Der Umgang von Behördenmitarbeitenden,
- polizeiliche Handlungen,
- zunehmende fremdenfeindliche Stimmung (zum Beispiel im öffentlichen Verkehr).<sup>136</sup>

Die Studie fasst den Handlungsbedarf in den verschiedenen Bereichen wie folgt zusammen:

- Ein professionelles und niederschwelliges Beratungsangebot ist erforderlich.
- Die Informationsarbeit für potentielle Opfer müsste zwei Dimensionen beinhalten:
  - a) allgemeine Information über Rechte und Pflichten,
  - b) Informationen für Opfer über das Beratungsangebot.
- Die Sensibilisierung der Bevölkerung ist ein prioritäres Anliegen. Lokale Rahmenbedingungen müssen bei der Konzipierung von Massnahmen berücksichtigt werden.
- Weiterbildungsangebote für Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung und Regelstrukturen sollen ausgebaut werden.
- Der Zugang zu Arbeitsstellen im öffentlichen Dienst ist zu fördern.<sup>137</sup>

Die Studie schlägt folgende prioritäre Massnahmen vor:

- Die Entscheidungsträger in Politik, Verwaltung und Wirtschaft sind für die Notwendigkeit einer diskriminierungsfreien Gesellschaft zu gewinnen («Antidiskriminierungs-Mainstreaming»).
- In einem Monitoring-System sollen im Beratungsnetz Diskriminierungsfälle gesammelt und dokumentiert werden. Dazu ist eine Schulung der Beratungspersonen nötig. Die Beratung in der Zentralschweiz könnte sich dem bestehenden Monitoring-Netz<sup>138</sup> anschliessen.
- Ein professionelles und niederschwelliges Beratungsangebot für Diskriminierungs Betroffene ist aufzubauen.
- Es ist ein Angebot der unparteiischen Konfliktvermittlung anzustreben (zum Beispiel über eine Ombudsstelle).
- Eine Informationsstrategie soll Wege aufzeigen, wie Zugewanderte und die breite Wohnbevölkerung über das bestehende verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot informiert werden.<sup>139</sup>

Die Zentralschweizer Fachgruppe Integration (ZFI) ist daran, aufgrund der Ergebnisse der Studie zu prüfen, wo eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit im Diskriminierungsschutz sinnvoll und möglich ist.

<sup>136</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 40

<sup>137</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 44f

<sup>138</sup> Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus [EKR] hat zusammen mit humanrights.ch/MERS ein Dokumentations- und Monitoringsystem [DoSyRa] erarbeitet, mit dem Diskriminierungsfälle nach einheitlichen Kriterien erfasst werden können. Dieses Instrument steht allen interessierten Beratungsstellen zur Verfügung [vgl. Schönenberger/Wichmann 2011, 51].

<sup>139</sup> Schönenberger/Wichmann 2011, 75

## 5.9 Beurteilung der spezifischen Integrationsförderung

Die spezifische Integrationsförderung wirkt ergänzend zur Integrationsarbeit der Regelstrukturen, wenn diese für Zugewanderte nicht zugänglich sind oder wenn Lücken vorhanden sind. Zum andern unterstützt sie die Regelstrukturen darin, ihren Integrationsauftrag wahrzunehmen. Die Erfahrung zeigt, Integrationsförderung kann nur als breite Querschnittsaufgabe von Staat und Gesellschaft gelingen. Regelstrukturen stossen immer wieder an Grenzen. Zwei Beispiele sollen dies illustrieren:

- Die Integrationsbemühungen der Schule sind auf die vor- und ausserschulische Unterstützung der Lernenden angewiesen.
- Mangelnde Deutschkenntnisse von fremdsprachigen Erwerbslosen sind nicht in der kurzen Zeit der Rahmenfrist für arbeitsmarktliche Massnahmen aufzuholen.

Für einzelne Bereiche der spezifischen Integrationsförderung wurden die Stärken schon festgehalten und das Verbesserungspotential aufgezeigt. An dieser Stelle geht es um allgemeine Aspekte der spezifischen Integrationsförderung. Dabei stehen folgende Themen im Vordergrund:

Die **Information** der Zugewanderten erfolgt zum einen durch die Regelstruktur (vgl. Kapitel 3 und 4). Zusätzlich sind weitere Informationskanäle und -träger erforderlich, welche zuverlässige Informationen zum Leben in der Schweiz und über die bestehenden Integrationsangebote vermitteln (vgl. Kapitel 5.2., S.103 – 109). In diesem komplexen Feld der Informationsvermittlung fehlen sowohl ein systematisches Konzept als auch eine zentrale Drehscheibe, welche einen Überblick über die vorhandenen Unterlagen, Veranstaltungen und Informationskanäle hat und die Informationstätigkeit im Kanton koordiniert.

Die niederschweligen **Deutschlern-Angebote** sind heute breiter verankert als vor einigen Jahren. Einzelne Gemeinden haben begonnen, entsprechende Angebote aufzubauen. Die Motivation zum Deutschkurs erfolgt auf verschiedenen Kanälen: Durch die Integrationsvereinbarung oder die Integrationsempfehlung beim Begrüssungsgespräch, bei Elterninformationsveranstaltungen oder durch Kontakte mit Schlüsselpersonen. In der Sozialhilfe wird die Deutschförderung in die Zielvereinbarung einbezogen. Die Fachstellen der Regelstruktur mit direktem Kundenkontakt erwarten von fremdsprachigen Zugewanderten Deutschkenntnisse. Das Personal der Fachstellen soll unterstützt werden, den fremdsprachigen Kundinnen und Kunden Hinweise zu geben, wie sie die Deutschkenntnisse verbessern können. Vor allem bei Lernungewohnten wird dies umso besser gelingen, je mehr diese Vertrauen zu den beratenden oder behandelnden Fachpersonen gewinnen. Das Zielniveau der Deutschförderung für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene wurde im letzten Jahr auf Niveau A2 erhöht. Für die Integration in den breiten Arbeitsmarkt ist jedoch meistens das Niveau B1 erforderlich. Dieses Niveau ist auch Voraussetzung für den Zugang zu den meisten arbeitsmarktlichen Massnahmen der wira. Das regionale Angebot an Deutschkursen ist darauf auszurichten. Um dieses Niveau zu erreichen, sind je nach persönlicher Voraussetzung 350 bis 650 Lektionen erforderlich. Die Kurse müssen auch für finanziell Schwächere erschwinglich bleiben.

In der **Frühen Förderung** hat die Integrationsförderung vor allem zwei Bereiche im Auge zu behalten:

- Das Lernen der Vorschulkinder soll durch eine anregende Umgebung spielerisch stimuliert werden. Dadurch profitiert auch die Sprachentwicklung.
- Die Eltern sollen partnerschaftlich in diesen Prozess einbezogen werden. Wo Eltern überfordert sind, brauchen sie entsprechende Unterstützung. Dies kann schon in der Mütter- und Väterberatung erkannt werden. Eltern sollen auf die positive Wirkung von Spielgruppen und Kindertagesstätten auf ihre Kinder hingewiesen werden. Sie sollen Vertrauen in Institutionen der Aufnahmegesellschaft finden.

Der Regierungsrat hat der Dienststelle Volksschulbildung den Auftrag erteilt, ein kantonales Konzept zur Frühen Förderung auszuarbeiten. Dies wird nur gelingen mit Einbezug der sozialen Dimension des Themas.<sup>140</sup> Die Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) setzt sich in ihrem Bereich Kind-Jugend-Familie seit mehreren Jahren intensiv mit Fragen der Frühen Förderung auseinander und verfügt über das Fachwissen. Die Frühe Förderung gehört im Kanton Luzern in die Zuständigkeit der Gemeinden. Das kantonale Konzept der Frühen Förderung und das neue kantonale Integrationsprogramm (KIP) sollen aufeinander abgestimmt werden.

Die **soziale Integration** wird mit Initiativen in Quartieren oder in Vereinen unterstützt. Projektbeiträge haben solche kleinräumige Initiativen immer wieder ermöglicht.

Die spezifische Integrationsförderung ist auf stabile und wirksame **Strukturen** angewiesen: Die **kantonale Ansprechstelle** und die **kommunalen Ansprechstellen Integration** koordinieren die spezifische Integrationsförderung und bieten Hilfe bei der Schnittstellenklärung zur Regelstruktur.

Eine Schlüsselstellung in der spezifischen Integrationsförderung im Kanton nimmt die FABIA als **Kompetenzzentrum Integration** ein:

- Information und Beratung, Grundlagen und Öffentlichkeitsarbeit, Projektberatung sowie Zusammenarbeit und Vernetzung, die vier Schwerpunkte der Leistungsverträge mit dem BFM und mit der DISG werden von Einzelpersonen, aber auch von Vereinen und Institutionen in Anspruch genommen.
- Gestützt auf den Leistungsvertrag mit der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) stellt die FABIA ein über das Kantonsgebiet verteiltes Angebot an niederschweligen Deutschkursen zur Verfügung.
- Der Leistungsvertrag Schule und Bildung mit der Dienststelle Volksschulbildung (DVS) ergänzt zum einen die Regelstruktur der Schule in der Information und Beratung von Eltern. Sie unterstützt die Schule durch die Beratung von Schulbehörden, Schulleitungen und Lehrpersonen.
- Die Leistungsverträge zur persönlichen Sozialberatung mit der Stadt Luzern und den Gemeinden Buchrain, Ebikon, Kriens und Horw ergänzen die kommunalen Sozialdienste.

Die FABIA ist breit in der Informationsaufgabe tätig. Sie hätte die Voraussetzungen für eine kantonale Drehscheibe der Informationen. Durch ihre Informations- und Beratungstätigkeit kommt die FABIA in Kontakt mit der Frage der Diskriminierung.

Die Grenze zwischen Information und Beratung ist fließend. Der Aufwand in der direkten Unterstützung wird beschränkt bleiben (Beratung). Eine längere persönliche Unterstützung in weiterem Umfang (Begleitung) bräuchte in speziellen Situationen einen eigenen Auftrag. Dies wäre zum Beispiel bei Personen mit einem erhöhten Integrationsbedarf im Rahmen einer Integrationsvereinbarung denkbar. Es fehlt bis jetzt ein ausdrücklicher kantonaler Auftrag für die Beratung für Personen mit einem erhöhten Integrationsbedarf.

Der **Dolmetschdienst Zentralschweiz** stellt den Institutionen der Regelstruktur bei Kanton und Gemeinden qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher, sowie Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler zur Verfügung, welche als Verständigungshilfen mit Fremdsprachigen dienen. Ein angemessener Einsatz von Dolmetschenden und Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler hilft mit, die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen zu sichern.

Der zahlenmässig grösste Pfeiler der spezifischen Integrationsförderung ist die **Freiwilligenarbeit**. Neben den 400 Freiwilligen der Caritas Luzern gibt es zahlreiche Personen, die sich in andern Integrationsprojekten engagieren: Migrantenvereine, Schlüsselpersonen und Initiativgruppen in den Gemeinden, auch Personen aus der Nachbarschaft, aus der Familie und dem Freundeskreis. Freiwillige vermitteln viele Sozialinformationen für den Alltag. Künftig muss noch klarer beschrieben

<sup>141</sup> Auf gesamtschweizerischer Ebene ist nicht die Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK], sondern die Sozialdirektorenkonferenzen [SODK] für Fragen der Frühen Förderung zuständig.

werden, was mit Freiwilligenarbeit geleistet werden kann und wo es professionelle Arbeit braucht. Die breite Freiwilligenarbeit im Migrationsbereich dient auch der Information der Schweizer Bevölkerung über die Situation der Migrationsbevölkerung.

Die **Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen und den Gewerkschaften** in der Integrationsförderung ist im Kanton Luzern noch nicht etabliert. Die Wirtschaft ist in vielen Branchen auf zugewanderte Arbeitskräfte angewiesen. Ihre Integration in unsere Gesellschaft ist ein Anliegen der Betriebe. Wer hier integriert ist und sich wohl fühlt, bleibt an der Arbeitsstelle und bringt eine entsprechende Leistung. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist auch für Zugewanderte, die über den Asylweg aufgenommen wurden oder im Familiennachzug eingereist sind, von zentraler Bedeutung für ihre gesellschaftliche Integration. Es gibt verschiedene Handlungsfelder, die eine verstärkte Zusammenarbeit der Behörden und der Wirtschaft erfordern:

- Vorläufig Aufgenommene (Ausländerausweis F) haben noch keinen chancengleichen Zugang zum Arbeitsmarkt. Es bleibt in den Unternehmen noch viel Sensibilisierungsarbeit zu leisten für deren verbesserte rechtliche Stellung.
- Bildungsferne brauchen Unterstützung im Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen. Für Fremdsprachige gehören auch die Deutschkenntnisse dazu. Die Grundkompetenzen sind eine Voraussetzung, dass Mitarbeitende den steigenden Anforderungen am Arbeitsplatz gerecht werden können. Aus dieser Perspektive sind Deutschkurse als präventive allgemeine Weiterbildung zu verstehen, die von den Betrieben bewusst gefördert werden sollen.
- Die Verantwortlichen am Arbeitsplatz sind als Vertrauenspersonen der Zugewanderten prädestiniert für die Weitergabe von Informationen. Sie müssten fähig sein, die zugewanderten Mitarbeitenden an die richtige Stelle zu weisen, wo sie die benötigten Informationen erhalten.

In der Zentralschweiz hat sich eine Gruppe von wirtschaftlichen und gemeinnützigen Unternehmen zusammengefunden und das Netzwerk Unternehmen mit Verantwortung aufgebaut. In diesem neuen Netzwerk bietet sich für wirtschaftliche und gemeinnützige Unternehmen die Chance für eine Zusammenarbeit mit gesellschaftlichem Engagement. Im Rahmen dieses Netzwerkes haben auch Initiativen im Bereich Integration von Zugewanderten Platz. Die FABIA, die Caritas Luzern und das SAH Zentralschweiz sind mit ihren Geschäftsleitungen im Vorstand vertreten.<sup>141</sup>

Die **Zusammenarbeit** in der Integrationsförderung ist grundsätzlich komplex. Es gibt eine Vielzahl privater, zivilgesellschaftlicher und staatlicher Akteurinnen und Akteure. Das Ausländergesetz setzt eine Zusammenarbeit unter diesen Akteurinnen und Akteuren voraus (Art. 53 Abs. 5 AuG). Die Praxis zeigt, dass diese Zusammenarbeit im Kanton Luzern noch lückenhaft ist. Die kantonale Integrationsförderung arbeitet zwar häufig mit privaten Integrationsfachstellen zusammen. Zur Verbesserung dieser Zusammenarbeit wird von verschiedenen Anbietenden gewünscht, dass das neue kantonale Integrationsprogramm (KIP) für die spezifische Integrationsförderung ab 2014 für die Förderschwerpunkte klare Zuständigkeiten definiert, vorhandene Doppelspurigkeiten erkennt und nach Möglichkeit vermeidet. Mit vielen andern zivilgesellschaftlichen Stellen gibt es kaum Kontakte (zum Beispiel mit Organisationen des Gesundheits- und Sozialbereichs wie Pro Juventute, Pro Senectute, Pro Infirmis, Krebsliga). Besonders die **Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen und den Gewerkschaften** in der Integrationsförderung ist im Kanton Luzern noch nicht etabliert.

In den vergangenen Jahren ist eine **Tendenz** festzustellen: Die spezifische Integrationsförderung nimmt aktuelle Themen auf, ergreift die Initiative, hilft beim Aufbau von Massnahmen, die später von der Regelstruktur übernommen werden. So hat zum Beispiel die Integrationsförderung der Stadt Luzern im Quartierprojekt Basel-Bernstrasse (BaBeL) die Aufbauarbeit wesentlich mitgetragen. Nun ist die Stadtentwicklung dafür verantwortlich. Initiativen der Frühen Förderung werden jetzt voll von der zuständigen Dienstabteilung Kinder Jugend Familie entwickelt. Für das muslimische Grabfeld im Friedental ist die Regelstruktur der Stadtgärtnerei zuständig. Beim Kanton

<sup>141</sup> Aktuell besteht das Netzwerk aus 13 Mitgliedern aus wirtschaftlichen und 15 Mitgliedern aus sozialen Unternehmen.  
Weitere Informationen: <http://www.verantwortung.lu>.

wurde die Verantwortung für die gemäss Programm Sprache und Information subventionierten Deutschkurse an die für die Weiterbildung zuständige Dienststelle Berufs- und Weiterbildung übergeben. Im Laufe der Zeit hat sich die Zusammenarbeit der kantonalen Integrationsförderung mit den entsprechenden Regelstrukturen ausgeweitet und vertieft (DVS, DBW, Gesundheitsförderung, Kulturförderung, Sportförderung). Diese Entwicklung ist weiterhin zu fördern.

Die damalige Eidgenössische Ausländerkommission (EKA) hat die spezifische Integrationsförderung im Jahre 2001 primär als Projektförderung begonnen. Nach mehr als einem Jahrzehnt Erfahrung kann heute beurteilt werden, wo es ein dauerhaftes Engagement braucht, zum Beispiel in der Deutschförderung, in der Vermittlung von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern, in der Interkulturellen Vermittlung, in Information und Beratung durch Kompetenzzentren Integration. Es ist ein Anliegen sowohl engagierter kantonalen Stellen und Gemeinden wie auch privater Fachstellen und Migrant\*innenvereine, dass Bund und Kanton sich **langfristig und nachhaltig engagieren**. Für dieses Anliegen haben sich Leistungsverträge über mehrere Jahre bewährt. Integrationsarbeit ist eine Daueraufgabe von Staat und Gesellschaft. Nach zehn Jahren formeller Integrationsförderung durch Bund und Kanton gibt es Anzeichen für den Erfolg der Integrationsbemühungen. So sind zum Beispiel Fremdsprachige, die länger in der Schweiz sind, nicht mehr in gleichem Masse auf Dolmetschen angewiesen (vgl. Rückgang der Dolmetscheinsätze in Serbokroatisch-Bosnisch). Neueingewanderte sind auf Integrationshilfen angewiesen (wie die steigende Zahl der Dolmetscheinsätze auf Portugiesisch und Tigrinya zeigen). Die neue kantonale Integrationsstrategie soll das langfristige Engagement von Bund und Kanton in den Regelstrukturen und im Förderprogramm der spezifischen Integrationsförderung festlegen. Aufgrund dieses Engagements werden die Gemeinden verbindlich einbezogen, ihren Beitrag an der Integrationsförderung zu leisten (durch strukturelle Verankerung des Themas, Erfüllung ihrer Informationspflicht, Unterstützung für Deutschkurse in der Gemeinde und in der Region, Unterstützung von weiteren Integrationsprojekten).

## **5.10 Fazit und Empfehlungen für die künftige spezifische Integrationsförderung im Kanton Luzern**

### **5.10.1 Umsetzung des Informationsauftrags**

Die Behörden erachten es als wichtig, dass die Migrant\*innen und Migranten gezielt informiert werden über die staatlichen Strukturen und das Zusammenleben in der Schweiz. Auch für neu eingewanderte Migrant\*innen und Migranten, für Migrant\*innenvereine und für Interkulturelle Vermittler\*innen und Vermittler ist eine sachgerechte Information ein ausdrückliches Bedürfnis.

Die Informationstätigkeit im Kanton Luzern ist vielfältig. Doch fehlt eine Koordination der Akteure, Kanäle und Inhalte.

#### **Empfehlungen**

- Kanton und Gemeinden gestalten ihre Informationen so, dass sie auch für Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau und für Fremdsprachige zugänglich sind.
- Der Kanton erarbeitet einen Leitfaden für die Aufbereitung, Vermittlung und Übersetzung von schriftlichen Informationen staatlicher Stellen.
- Für weiterführende Informationen an Zugewanderte, die für die Alltagsgestaltung in der Schweiz von Bedeutung sind, werden die Zuständigkeiten, Kanäle (wie Multiplikator\*innen und Multiplikatoren, Informationsveranstaltungen, schriftliche Informationen), Inhalte und Ablauforganisation geklärt. Es wird eine Drehscheibe eingerichtet, welche die Informationsaktivitäten koordiniert und diese kommuniziert. Im Hinblick auf das neue kantonale Integrationsprogramm wird die Informationsaufgabe des Kompetenzzentrums Integration (FABIA) überprüft und angepasst. Die Schnittstellen in der Informations- und Beratungstätigkeit zwischen der FABIA, der Fachstelle Gesellschaftsfragen und den Gemeinden werden geklärt.

- Basisinformationen für neuzuziehende Fremdsprachige sollten nach Möglichkeit auch in der Muttersprache zugänglich sein. Der Kanton stellt den Gemeinden entsprechende Instrumente zur Verfügung.
- **Schlüsselpersonen** in den Gemeinden werden durch das Kompetenzzentrum Integration (FABIA) in ihrer Informationsaufgabe unterstützt.
- Die **subventionierten Deutschkurse** weisen auf Angebote und Adressen hin, wo gezielt weitere Informationen erhältlich sind.
- Der Kanton legt das Themenangebot der **Informationsveranstaltungen**<sup>142</sup> fest und beauftragt Dritte damit, die Informationen aufzubereiten und die Veranstaltungen regelmässig regional durchzuführen.<sup>143</sup> Informationsveranstaltungen sollen für alle Migrantinnen und Migranten offen sein (Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene und Personen aus dem AuG-Bereich).
- **Übersetzte schriftliche Informationen** sollen sich auf zentrale Grundinformationen beschränken. Sie sind nach Möglichkeit ergänzend und unterstützend zu persönlichen Informationen und zu Informationsveranstaltungen einzusetzen.
- Der Einsatz des **Internet** als aktuelle Informationsquelle für Fremdsprachige ist zu fördern. Die Websites der kantonalen und kommunalen Verwaltungen wie auch die Internetplattform für Integrationsangebote ([www.integration-zentralschweiz.ch](http://www.integration-zentralschweiz.ch)) sollen so gestaltet sein, dass ihre Informationen zugänglich und verständlich sind.
- Massnahmen werden geplant, um die Bevölkerung über die Migrationspolitik und die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer zu informieren (vgl. Art. 56 Abs. 3 AuG).

### 5.10.2 Dolmetschen und Interkulturelle Vermittlung

Mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz steht dem Kanton ein qualifiziertes und bewährtes Kompetenzzentrum zur Verfügung.

#### Empfehlungen

- Der Leistungsvertrag der Zentralschweizer Kantone mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz wird in das neue kantonale Integrationsprogramm (KIP) ab 2014 aufgenommen. Der neue Leistungsauftrag soll auch die interkulturelle Vermittlung umfassen.
- Es wird geprüft, wo kantonale Stellen und die Gemeinden vermehrt mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz und dessen zertifizierten Dolmetschenden zusammenarbeiten sollten.
- Der Kanton stellt den öffentlichen Diensten in Kanton und Gemeinden Kriterien für den Einsatz von Dolmetschenden und interkultureller Vermittlung zur Verfügung.

### 5.10.3 Deutschlern-Angebote

In weiten Teilen des Kantonsgebietes besteht ein breites Angebot an niederschweligen Deutschkursen. Im Jahre 2011 besuchten mehr als 2'400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer subventionierte Deutschkurse.

#### Empfehlungen

- Das Angebot an Basiskursen wird regional weiter ausgebaut, vor allem im Entlebuch, im Seetal und in der Region Sempachersee-Surental.

<sup>142</sup> Die Evaluation der Informationsveranstaltungen von Ruth Calderón enthält wertvolle Empfehlungen, die im Rahmen der Strategieentwicklung zu prüfen und umzusetzen sind [vgl. Ruth Calderón, Evaluation Informationsveranstaltungen].

<sup>143</sup> Vgl. Option 2 aus Ruth Calderón, Evaluation Informationsveranstaltungen, 46-48

- Um das subventionierte Kursangebot noch besser nach den Bedürfnissen der Zielgruppen auszurichten, ist der Aufbau eines differenzierten Kursangebotes in regionalen Zentren sinnvoll. Damit wird die kritische Grösse sowohl für Niveaukurse als auch für die Kinderbetreuung eher erreicht. Für die Regionalisierung des Angebotes müssen Modelle zur Aufteilung der Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden gefunden werden.
- Um die aktive Sprachanwendung zu fördern und den Anschluss an weitere Bildungsangebote zu ermöglichen, wird die Subventionierung bis auf das Niveau B1 ausgedehnt. Je nach Bedarf bietet sich die Subventionierung eines Kurses in einem regionalen Zentrum oder die direkte Unterstützung von Kursteilnehmenden an.
- Um Interessierte gezielter in einen geeigneten Kurs vermitteln zu können, wird eine zentrale oder mobile Deutschkursberatung in einem Pilotversuch geprüft.
- Deutschkurse werden auch künftig mit Angeboten ergänzt, welche es den Teilnehmenden ermöglichen, ihre Deutschkenntnisse anzuwenden. Eine bewährte Alternative zum Kursformat ist die Begleitung durch Freiwillige.
- Die Arbeitgeber werden motiviert, im Rahmen der allgemeinen Weiterbildung des Personals den Deutscherwerb zu fördern.

#### 5.10.4 Öffnung und Vernetzung

Im Fokus des kantonalen Förderschwerpunktes stehen die Sensibilisierung von Schlüsselpersonen sowie die direkte Begegnung zwischen Einheimischen und Zugewanderten am Wohnort oder im Quartier. Diese kleineren Projekte leisten einen Beitrag zur sozialen Integration und unterstützen lokale Netzwerke. Sie bauen über Schweizer Vertrauenspersonen oder Schlüsselpersonen aus der Migrationsbevölkerung Brücken zur ansässigen Bevölkerung und den zivilgesellschaftlichen oder staatlichen Strukturen vor Ort.

##### Empfehlung

- Im Rahmen des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP) ab 2014 werden Projekte mit Modellcharakter, die das alltägliche Zusammenleben erleichtern, weiterhin unterstützt.

#### 5.10.5 Frühe Förderung

Verschiedene Gemeinden fördern gezielt die Integration von Kindern im Vorschulbereich (durch Information und Motivierung der Eltern über Hausbesuche zum Beispiel mit Interkulturellen Vermittelnden und durch zusätzliche Ressourcen für die sprachliche Förderung der Kinder in Spielgruppen). Die Betreuungsgutscheine für Kindertagesstätten (in der Stadt Luzern, Hochdorf, Horw, Kriens, Emmen und neu auch in Ebikon) ermöglichen auch Familien mit weniger Einkommen eine familienergänzende Kinderbetreuung, von der die Kinder auch sprachlich profitieren können.

##### Empfehlungen

- Das kantonale Konzept der Frühen Förderung berücksichtigt pädagogische und soziale Aspekte. Es enthält die grundsätzlichen Rahmenbedingungen der Frühen Förderung im Kanton und legt Massnahmen fest, um ein bedarfsgerechtes Angebot der vorschulischen Kinderbetreuung im ganzen Kanton zu fördern. Das kantonale Konzept der Frühen Förderung und das neue Programm der Integrationsförderung werden aufeinander abgestimmt.
- Die aufsuchende Information der Eltern trägt weiterhin dazu bei, dass mehr Kinder die Angebote im Vorschulbereich nutzen. – Auf gute Zusammenarbeit mit fremdsprachigen Eltern wird auch später grosser Wert gelegt. Dies besonders bei den zentralen Nahtstellen wie beim Eintritt in



den Kindergarten, beim Schuleintritt, beim Übertritt in die Sekundarstufe und beim Übergang in die Berufsbildung.

- Damit mehr Familien die familienergänzenden Betreuungsangebote in den Gemeinden nutzen können, wird das Abgeben von Betreuungsgutscheinen empfohlen.
- Auch künftig stärkt die spezifische Integrationsförderung die regulären Strukturen im vorschulischen Bereich, zum Beispiel über Weiterbildung der Fachpersonen. Es ist nicht ihr Ziel, zusätzliche, parallele Angebote für Migrantinnen und Migranten zu schaffen.
- Die Angebote zur Elternbildung, die auf die Migrationsbevölkerung ausgerichtet sind, werden gestärkt.

### **5.10.6 Integrationshilfen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene**

Die Integrationsmassnahmen des SAH für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bewähren sich. Der Anteil der Erwerbstätigen unter den vorläufig Aufgenommenen ist im Kanton Luzern deutlich höher als im gesamtschweizerischen Durchschnitt.

#### **Empfehlungen**

- Die bewährten Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene werden im neuen Programm ab 2014 weitergeführt.
- Die Bemühungen, jungen Erwerbstätigen eine Nachholbildung zu ermöglichen und sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden verstärkt. Der erfolgreiche riesco-Lehrgang zur Einführung ins Gastgewerbe wird weitergeführt und durch analoge Kurse für weitere Berufe ergänzt.
- Angebote für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene werden bei Bedarf auch für Personen aus dem AuG-Bereich geöffnet.

### **5.10.7 Diskriminierungsschutz**

Die Zentralschweizer Fachgruppe Integration (ZFI) hat eine Studie in Auftrag gegeben, wie der vom Bundesrat gewünschte Schutz vor Diskriminierung besser gewährleistet werden kann.

#### **Empfehlungen**

- Institutionen der Regelstrukturen werden in Fragen des Diskriminierungsschutzes informiert und beraten.
- Für Menschen, die aufgrund von Nationalität, Hautfarbe oder Sprache diskriminiert werden, wird eine kompetente Beratung eingerichtet.

## 6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) ist die Basis für die staatliche Integrationsförderung in der Schweiz. Im kantonalen Einführungsgesetz dazu (EGAuG) wurden einige Bestimmungen zur Integration für den Kanton Luzern konkretisiert. Seit Einführung des AuG hat der Bundesratsbericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes vom März 2010 neue Impulse gegeben. Der Bundesrat bestätigt die inhaltliche Ausrichtung der Integrationspolitik des AuG und drückt den politischen Willen aus, die staatlichen Integrationsmassnahmen zu intensivieren. Die Integrationsförderung soll als Querschnittsaufgabe des Staates noch besser in den Institutionen verankert werden. Wo die Bemühungen der zuständigen Regelstruktur nicht ausreichen, soll die spezifische Integrationsförderung ergänzend eingreifen und die staatlichen Institutionen in ihrer Arbeit mit Zugewanderten unterstützen. Seit 2009 unterstützt der Bund die spezifische Integrationsförderung der Kantone auf der Basis von Programmvereinbarungen. Ab 2014 enthalten die Programmvereinbarungen zusätzliche Schwerpunkte und umfassen die gesamte spezifische Integrationsförderung. Die Programme sollen abgestimmt sein auf die Massnahmen in der Regelstruktur. Nach der Einschätzung des Bundes braucht sie dazu mehr Mittel. Die Kantone tragen diese Entwicklung mit. Im regelmässigen Integrationsdialog vertieften die Vorsteherin des EJPD und die Integrationsverantwortlichen der Kantonsregierungen das gemeinsame Engagement für die Integration und einigten sich auf gemeinsame integrationspolitische Grundprinzipien und die Ausrichtung der zukünftigen Integrationsförderung.

Für die Entwicklung dieser Integrationsstrategie liefert der vorliegende Bericht eine Standortbestimmung der Integrationsarbeit des Kantons Luzern und seiner Gemeinden. Aus der Auslegeordnung werden Schlussfolgerungen für zentrale Themen gezogen und der Handlungsbedarf aufgezeigt. Schliesslich werden Empfehlungen formuliert.<sup>144</sup>

Bei der Planung der künftigen Integrationspolitik ist realistischer Weise davon auszugehen, dass sich immer wieder neuer Handlungsbedarf zeigt. Die vorhandenen Mittel müssen gezielt und wirksam eingesetzt werden, um ein Optimum zu erreichen. Dazu gehört, dass Massnahmen aufeinander abgestimmt sind. Die Tatsache, dass auch die Integration von Zugewanderten nicht in jedem Fall gelingt, darf nicht dazu führen, den Erfolg des Integrationsprozesses bei einer grossen Mehrheit in Frage zu stellen.

### 6.1 Der staatliche Integrationsauftrag soll beim Kanton und bei den Gemeinden besser verankert werden.

In verschiedenen Bereichen der kantonalen Verwaltung wird wertvolle Integrationsarbeit geleistet. Den kantonalen Behörden fehlen aber ein einheitliches Verständnis für den staatlichen Integrationsauftrag und eine übergreifende Strategie für die Integrationsförderung. Bestehende Lücken sollen gefüllt und für die Querschnittfragen der Information und Kommunikation sollen gemeinsame Standards geschaffen werden. Ziel der staatlichen Integrationsförderung ist ein chancengerechter Zugang zu den staatlichen Dienstleistungen für alle.

#### Empfehlungen

- Als Basis für eine kohärentere Integrationsförderung durch die kantonalen Regelstrukturen beschliesst der Regierungsrat Grundsätze für den kantonalen Integrationsauftrag.

<sup>144</sup> Weitere Empfehlungen zu Einzelfragen finden sich jeweils am Ende der Kapitel 3, 4 und 5.

- Diese Grundsätze ermöglichen der Verwaltung zudem eine gemeinsame Sprachregelung im Bereich der Integration und eine Departement übergreifende Politik bei der Information von fremdsprachigen Zugewanderten und der Kommunikation mit ihnen.
- Zusammenarbeit und Koordination unter den kantonalen Stellen werden verstärkt. Die Fachstelle Gesellschaftsfragen (DISG) erhält einen ausdrücklichen Auftrag, als Ansprechstelle Integration diese Koordination zu leisten. Dafür werden auch die notwendigen personellen Ressourcen bereitgestellt.  
Das bestehende Koordinationsgefäss der Interdepartementalen Steuergruppe Gesellschaftsfragen wird effizienter genutzt.
- Wo nötig werden Vorschläge für die Anpassung kantonalen gesetzlicher Grundlagen erarbeitet, damit die Querschnittaufgabe der Integrationsförderung besser erfüllt werden kann.

Die politische **Verankerung des Integrationsauftrags** ist für seine verbindliche Umsetzung in der Gemeinde von entscheidender Bedeutung. Die schriftliche Befragung zeigt auf, dass der Integrationsauftrag bei den Gemeinden noch zu wenig verwurzelt ist. Bei 56% der antwortenden Gemeinden fehlt das Thema in den politischen Grundlagenpapieren wie Leitbild, Legislaturprogramm oder Finanz- und Aufgabenplanung. In grösseren Gemeinden mit höherem Ausländeranteil sollte die Verankerung des Integrationsauftrags in einem Grundlagendokument und Planungsinstrument zum Standard gehören.

Seit dem 1.1.2010 sind die Gemeinden gesetzlich verpflichtet, eine **Ansprechstelle für Integrationsfragen** zu bezeichnen (§ 5 Abs. 2 EGAuG). Grössere Gemeinden mit einem hohen Ausländeranteil haben praktisch alle eine solche Ansprechstelle. In den meisten Gemeinden ist jedoch die Rolle dieser Ansprechstelle noch unklar. In der schriftlichen Befragung geben nur drei Gemeinden an, dass die Ansprechstelle für Integrationsfragen über ein Pflichtenheft verfügt. Nur in vier der antwortenden Gemeinden werden für Integrationsarbeit ausdrücklich Stellenprozente eingesetzt. Für die Umsetzung des Integrationsauftrags im Ausländergesetz müssen die Luzerner Gemeinden mit angemessenen Strukturen der Integrationsförderung ausgerüstet sein.

Bund und Kantone haben seit 2001 zahlreiche Deutschkurse und weitere Integrationsprojekte mitfinanziert und damit den Gemeinden wertvolle Impulse für die Integration der Migrationsbevölkerung gegeben. Mehr als die Hälfte der Luzerner Gemeinden haben bisher keine finanziellen Mittel für Integrationsmassnahmen eingesetzt. Im neuen Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) ab 2014 muss die Beteiligung der Gemeinden verbindlicher geregelt sein.

## Empfehlungen

- Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (EGAuG) ist die gesetzliche Grundlage für die Integrationsarbeit der Gemeinden. Es enthält drei Bestimmungen, welche die Gemeinden betreffen: Die Gemeinden bezeichnen eine Ansprechstelle für Integrationsfragen, sie sorgen für angemessene Information und sie fördern die Integration. Es ist zu prüfen, ob das Gesetz in einigen Punkten zu präzisieren und zu ergänzen sei, um einen Minimalstandard an Integrationsarbeit in den Gemeinden verbindlich zu sichern (zum Beispiel die ausdrückliche Verankerung von finanziellen Beiträgen). Orientierungspunkt dafür ist die in die Wege geleitete Revision des Bundesgesetzes.<sup>145</sup>
- Der Regierungsrat sucht mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) eine geeignete Form für einen Dialog zur Gestaltung der Integrationsarbeit von Kanton und Gemeinden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Integrationsförderung eine Querschnittaufgabe ist, welche die Zuständigkeiten der einzelnen kantonalen Departemente und der entsprechenden VLG-Bereiche übersteigt.

<sup>145</sup> Vgl. Vorentwurf der Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und Integration vom 23.11.2011.

- Gemeinden in der Grössenordnung von 8'000 Einwohnerinnen und Einwohnern richten für eine gut geplante und effizient strukturierte Integrationsarbeit ein Kleinpensum von mindestens 20 Stellenprozenten ein. In grösseren Gemeinden ist das Pensum, abhängig von Gemeindestruktur und Ausländeranteil, entsprechend höher.

Dem **Kompetenzzentrum Integration** kommt für die Verankerung der Integrationsarbeit in der Öffentlichkeit eine Schlüsselstellung zu. Der Kanton Luzern verfügt mit der FABIA über ein leistungsfähiges Kompetenzzentrum mit mehreren Leistungsaufträgen von Bund, Kanton und einigen Gemeinden.

### Empfehlung

- Die Leistungsverträge mit der FABIA werden im Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) ab 2014 aufeinander abgestimmt, damit sie einerseits die Integrationsarbeit der Regelstruktur (vor allem in der Volksschule) unterstützen und andererseits diese – wo nötig – ergänzen.

## 6.2 Die Integrationsförderung soll möglichst früh nach der Einreise einsetzen.

Die Praxis der **Begrüssungsgespräche** hat sich bewährt. Sie ist Ausdruck einer neuen kantonalen Willkommenskultur und hat Pioniercharakter für die ganze Schweiz. Der Vernehmlassungsentwurf für die Revision des Ausländergesetzes vom November 2011 sieht eine explizite Pflicht der Kantone für die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern vor.<sup>146</sup>

### Empfehlung

- Die Begrüssungsgespräche des AMIGRA werden in der bewährten Art weitergeführt. Zur Qualitätssicherung werden die Empfehlungen der Evaluation der Begrüssungsgespräche geprüft und umgesetzt.<sup>147</sup>

Die **Integrationsvereinbarung** besteht in der Auflage, innerhalb eines Jahres einen Deutschkurs von mindestens 120 Lektionen zu besuchen. Sie kann nur mit fremdsprachigen Personen aus Drittstaaten ohne Anspruch auf Aufenthalt abgeschlossen werden. Die Integrationsvereinbarung drückt die Erwartung der Behörden an fremdsprachige Zugewanderte aus, ab der Einreise verbindlich mit dem Deutschlernen zu beginnen. Wenn der Vernehmlassungsvorschlag des Bundesrates für die Revision des AuG umgesetzt wird, wird die Integrationsvereinbarung mit neu Eingereisten unnötig, weil für Drittstaaten-Angehörige der Nachweis der Deutschkenntnisse oder die Teilnahme an einem Deutschkurs Voraussetzung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung wird.

Fremdsprachige Personen aus Drittstaaten mit Anspruch auf Aufenthalt (als Ehegattin oder Gatte einer Schweizer Person oder von EU-/EFTA-Angehörigen) oder Personen aus der EU/EFTA können nicht zu einem Deutschkurs verpflichtet werden. Hier drückt die **Integrationsempfehlung** des AMIGRA die Erwartung der Behörden aus, dass sie Deutsch lernen.

<sup>146</sup> «Die Kantone sorgen für die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern. Der Bund unterstützt sie dabei. [Art. 55 Abs.3 VE- Entwurf AuG].

<sup>147</sup> Calderón Ruth: Evaluation Begrüssungsgespräche, Kapitel 7 Synthese und Empfehlungen, 63-74.

### **Empfehlung**

- Das AMIGRA überreicht die Integrationsempfehlung allen neu Einreisenden ohne Deutschkenntnisse, welche einen Anspruch auf Aufenthalt haben.

Die Erwartung an die Fremdsprachigen, möglichst schnell und gut Deutsch zu lernen, kann nur erfüllt werden, wenn ein leicht zugängliches Angebot an Deutschkursen besteht. Das kantonale Förderprogramm Sprache und Information unterstützt mit Bundes- und Kantonsgeld vor allem lokale und niederschwellige Kurse im ganzen Kantonsgebiet. Die niederschweligen Deutschlern-Angebote sind breiter verankert als vor einigen Jahren. Im Jahre 2011 besuchten mehr als 2'400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer subventionierte Deutschkurse. Doch es gibt nicht genügend regionale Deutschkurse, die das gesamte Basisangebot (von Alphabetisierung bis Stufe B1) abdecken. Die kommunalen Sprachkurse sind überdies noch zu wenig offen für Teilnehmende aus der Region.

### **Empfehlungen**

- Das Angebot an Basiskursen wird regional weiter ausgebaut, vor allem im Entlebuch, im Seetal und in der Region Sempachersee-Surental.
- Um das subventionierte Kursangebot besser nach den Bedürfnissen der Zielgruppen auszurichten, ist der Aufbau eines differenzierten Kursangebotes in regionalen Zentren sinnvoll. Damit wird die kritische Grösse sowohl für Niveauekurse als auch für die Kinderbetreuung eher erreicht. Für die Regionalisierung des Angebotes müssen Modelle zur Aufteilung der Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden gefunden werden.
- Um die aktive Sprachanwendung zu fördern und den Anschluss an weitere Bildungsangebote zu ermöglichen, wird die Subventionierung bis auf das Niveau B1 ausgedehnt. Je nach Bedarf bietet sich die Subventionierung eines Kurses in einem regionalen Zentrum oder die direkte Unterstützung von Kursteilnehmenden an.
- Um Interessierte gezielter in einen geeigneten Kurs vermitteln zu können, wird eine zentrale oder mobile Deutschkursberatung in einem Pilotversuch geprüft.

## **6.3 Die Frühe Förderung soll die Bildungschancen von fremdsprachigen und sozial benachteiligten Kindern verbessern.**

Integrationsdefizite können in der Volksschule trotz aller guten Bemühungen oft nicht ausgeglichen werden. Eine anregende Umgebung stimuliert das Lernen der Vorschulkinder spielerisch. Dadurch profitiert auch die Sprachentwicklung. Durch vorschulische Angebote wie Mütter- und Väterberatung und Spielgruppen sowie durch die familienergänzende Kinderbetreuung werden die Bildungschancen von Fremdsprachigen und sozial Benachteiligten verbessert. In den letzten Jahren hat sich der vorschulische Bereich als Schwerpunkt der Integrationsförderung in den Gemeinden herausgebildet. So weisen viele Gemeinden fremdsprachige Eltern auf das Angebot der Spielgruppen hin. Die vom Kanton organisierten Weiterbildungen für Mitarbeitende von Spielgruppen und Kindertagesstätten werden gut besucht. Der Bund unterstützte 2009 bis 2011 Gemeinden in Modellvorhaben der frühkindlichen Förderung mit finanziellen Beiträgen, so dass zum Beispiel in Spielgruppen eine zweite Person eingesetzt werden konnte, die fremdsprachige Kinder individuell in der Sprachentwicklung fördert. Durch Betreuungsgutscheine werden familienergänzende Beratungsangebote für sozial benachteiligte Migrantinnen und Migranten finanziell tragbar, wie die Erfahrungen in der Stadt Luzern, in Hochdorf, Horw, Emmen und Kriens zeigen.

Wo Eltern überfordert sind, brauchen sie entsprechende Unterstützung. Dies kann schon in der Mütter- und Väterberatung erkannt werden. Eltern sollen auf die positive Wirkung von Spielgruppen und Kindertagesstätten auf ihre Kinder hingewiesen werden. Es soll ihnen ermöglicht werden, Vertrauen in die Institutionen der Aufnahmegesellschaft aufzubauen.

Der Regierungsrat hat der Dienststelle Volksschulbildung den Auftrag erteilt, ein kantonales Konzept zur Frühen Förderung auszuarbeiten.

### **Empfehlungen**

- Das kantonale Konzept der Frühen Förderung berücksichtigt pädagogische und soziale Aspekte. Es enthält die grundsätzlichen Rahmenbedingungen der Frühen Förderung im Kanton und legt Massnahmen fest, um ein bedarfsgerechtes Angebot der vorschulischen Kinderbetreuung im ganzen Kanton zu fördern. Das kantonale Konzept der Frühen Förderung und das neue Programm der Integrationsförderung werden aufeinander abgestimmt.
- Die aufsuchende Information der Eltern trägt weiterhin dazu bei, dass mehr Kinder die Angebote im Vorschulbereich nutzen. – Auf gute Zusammenarbeit mit fremdsprachigen Eltern wird auch später grosser Wert gelegt. Dies besonders bei den zentralen Nahtstellen wie beim Eintritt in den Kindergarten, beim Schuleintritt, beim Übertritt in die Sekundarstufe und beim Übergang in die Berufsbildung.
- Damit mehr Familien die familienergänzenden Betreuungsangebote in den Gemeinden nutzen können, wird das Abgeben von Betreuungsgutscheinen empfohlen.
- Auch künftig stärkt die spezifische Integrationsförderung die regulären Strukturen im vorschulischen Bereich, zum Beispiel über Weiterbildung der Fachpersonen. Es ist nicht ihr Ziel, zusätzliche, parallele Angebote für Migrantinnen und Migranten zu schaffen.
- Die Angebote zur Elternbildung, die auf die Migrationsbevölkerung ausgerichtet sind, werden gestärkt.

## **6.4 Die Berufsbildung für Jugendliche und junge Erwachsene ist ein prioritäres Integrationsziel.**

Die Massnahmen der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) zur Unterstützung der Jugendlichen beim Übergang von der Schule in die Berufswelt sind so ausgestaltet, dass auch Jugendliche mit Migrationshintergrund optimal davon profitieren. Verbesserungspotential gibt es vor allem bei der Finanzierung von geeigneten Angeboten für spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene. Die Nachholbildung und Validierung von Bildungsleistungen für junge, spät eingereiste Migrantinnen und Migranten steht erst in den Anfängen.

### **Empfehlungen**

- Sachgerechte Lösungen, die spät eingereisten fremdsprachigen Jugendlichen den Einstieg in die Berufsbildung oder in den Arbeitsmarkt ermöglichen, werden geprüft.
- Die Möglichkeiten zur Nachholbildung und zur Validierung von Bildungsleistungen werden unter den Migrantinnen und Migranten bekannt gemacht. Die kantonale Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung hat den Auftrag, auch Migrantinnen und Migranten in diesem Thema zu unterstützen.

Stipendien und Darlehen erleichtern auch Ausländerinnen und Ausländern den Zugang zu Bildungsinstitutionen. Da die Niederlassungsbewilligung Voraussetzung für den Bezug von Stipendi-

en ist, wird ein Drittel der ausländischen ständigen Wohnbevölkerung von den Stipendien ausgeschlossen.

### **Empfehlung**

- Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge (SRL 575) und die Verordnung zum Stipendiengesetz (SRL 575a) werden angepasst, damit auch Drittstaaten-Angehörige mit Ausweis B oder allenfalls mit Ausweis F ein Stipendium erhalten können.

## **6.5 Weiterbildung soll die Deutschkenntnisse und Grundkompetenzen von bildungsfernen Migrantinnen und Migranten fördern.**

Das neue Weiterbildungsgesetz des Bundes soll nach dem Willen des Bundesrates die Integration von Ausländerinnen und Ausländern erleichtern.<sup>148</sup> Gestützt auf das kantonale Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung (§ 47, SRL 430) spricht der Kanton Beiträge für Deutschkurse. Damit sich bildungsbenachteiligte Erwachsene (darunter auch Zugewanderte) besser in Gesellschaft und Arbeitsmarkt integrieren können, sollen sie von Bund und Kanton auch unterstützt werden beim Erwerb fehlender Grundkompetenzen (grundlegende Kenntnisse in den Bereichen Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik, Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien und Grundkenntnisse der wichtigsten Rechte und Pflichten).<sup>149</sup>

### **Empfehlungen**

- Im Rahmen der neuen eidgenössischen Gesetzgebung zur Weiterbildung wird die kantonale Weiterbildungsgesetzgebung überprüft. Bildungsferne Migrantinnen und Migranten werden bei Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen unterstützt, zum Beispiel über die Vergabe von Bildungsgutscheinen.
- Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften werden in die Gestaltung und Finanzierung der allgemeinen Weiterbildung zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen einbezogen.

## **6.6 Die Integrationshilfen für die sprachliche und berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sind beizubehalten und moderat auszubauen.**

Die Integrationsmassnahmen des SAH für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bewähren sich. Der Anteil der Erwerbstätigen unter den vorläufig Aufgenommenen ist im Kanton Luzern deutlich höher als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. In der Berufsintegration hat sich riesco, der Einführungskurs ins Gastgewerbe, bewährt. Der Grundkurs Logistik wird ausgewertet. Eine neue analoge Ausbildung zum Hilfsmaurer wird geprüft. Nach Bedarf sollten auch Migrantinnen und Migranten mit erhöhtem Integrationsbedarf aus dem AuG-Bereich teilnehmen können.

### **Empfehlungen**

- Die bewährten Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene werden im neuen Programm ab 2014 weitergeführt.

<sup>148</sup> Vgl. Art. 8 Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Weiterbildung vom 21.10.2011.

<sup>149</sup> Vgl. Art. 13 Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Weiterbildung vom 21.10.2011.

- Die Bemühungen, jungen Erwerbstätigen Nachholbildung zu ermöglichen und sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden verstärkt. Der erfolgreiche riesco-Lehrgang zur Einführung ins Gastgewerbe wird weitergeführt und durch analoge Kurse für weitere Berufe ergänzt.
- Angebote für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene werden bei Bedarf auch für Personen aus dem AuG-Bereich geöffnet.

## **6.7 Für die Umsetzung des gesetzlichen Informationsauftrags braucht es ein kantonales Informationskonzept.**

Für die Behörden ist es von grosser Bedeutung, dass Migrantinnen und Migranten gut über das Leben in der Schweiz informiert sind. Auch für neu eingereiste Migrantinnen und Migranten, für Migrantenvereine und Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler ist eine sachgerechte Information ein ausdrückliches Bedürfnis. Die Informationstätigkeit im Kanton Luzern ist vielfältig. Doch fehlt ein Überblick über die vorhandenen Unterlagen und Veranstaltungen sowie eine Koordination der Akteure, Kanäle und Inhalte. Die Informationsvermittlung für Neuzugezogene ist in den meisten Gemeinden noch zu wenig auf Fremdsprachige ausgerichtet. Beim Kanton und bei den Gemeinden gibt es keinen Leitfaden für die Aufbereitung, Vermittlung und Übersetzung von schriftlichen Informationen staatlicher Stellen. Für die Umsetzung des gesetzlichen Informationsauftrags (Art. 56 AuG) müssen Inhalte, Produkte und Verantwortlichkeiten bei der Information im Bereich Migration und Integration geregelt sein.

Nach Meinung des Bundesrates stellen Diskriminierungen ein zentrales Hindernis für die Integration dar. Deshalb sollte der Informationsauftrag auch eine kompetente Beratung zum rechtlichen Diskriminierungsschutz enthalten. Zudem sind die notwendigen Mittel für Sensibilisierung und Prävention bereitzustellen.

### **Empfehlungen**

- Kanton und Gemeinden gestalten ihre Informationen so, dass sie auch für Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau und für Fremdsprachige zugänglich sind.
- Der Kanton erarbeitet einen Leitfaden für die Aufbereitung, Vermittlung und Übersetzung von schriftlichen Informationen staatlicher Stellen.
- Institutionen der Regelstrukturen werden in Fragen des Diskriminierungsschutzes informiert und beraten.
- Für weiterführende Informationen an Zugewanderte, die für die Alltagsgestaltung in der Schweiz von Bedeutung sind, werden die Zuständigkeiten, Kanäle (wie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Informationsveranstaltungen, schriftliche Informationen), Inhalte und Ablauforganisation geklärt. Es wird eine «Drehscheibe» eingerichtet, welche die Informationsaktivitäten koordiniert und diese kommuniziert. Im Hinblick auf das neue kantonale Integrationsprogramm wird die Informationsaufgabe des Kompetenzzentrums Integration (FABIA) überprüft und angepasst. Die Schnittstellen in der Informations- und Beratungstätigkeit zwischen der FABIA, der Fachstelle Gesellschaftsfragen und den Gemeinden werden geklärt.
- Für Menschen, die aufgrund von Nationalität, Hautfarbe oder Sprache diskriminiert werden, wird eine kompetente Beratung eingerichtet.
- Massnahmen werden geplant, um die Bevölkerung über die Migrationspolitik und die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer zu informieren (vgl. Art. 56 Abs. 3 AuG).



## 6.8 Beratung von Personen mit erhöhtem Integrationsbedarf

Der Vernehmlassungsentwurf für die Revision des AuG vom November 2011 enthält die Bestimmung, dass die Kantone für Personen mit besonderem Integrationsbedarf möglichst früh geeignete Integrationsmassnahmen vorsehen.<sup>150</sup> Für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene geschieht dies im Rahmen der persönlichen Sozialhilfe bei der Caritas Luzern und durch die Integrationshilfen des SAH-Zentralschweiz. Für Personen aus dem AuG-Bereich mit besonderem Integrationsbedarf fehlt ein analoger Auftrag. Die Sozialberatung der FABIA für Migrantinnen und Migranten in der Stadt Luzern und in vier Agglomerationsgemeinden geht in die Richtung. Um Personen mit besonderem Integrationsbedarf möglichst früh erfassen zu können, ist eine Triage bei der Erstinformation – bei den Begrüssungsgesprächen und in der Gemeinde – erforderlich.

### Empfehlungen

- Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) ab 2014 enthält einen Auftrag für die Beratung von Personen im AuG-Bereich mit besonderem Integrationsbedarf.

## 6.9 Wo immer nötig, ist die Verständigung mit qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern und Interkulturellen Vermittlerinnen und Vermittlern zu ermöglichen.

In komplexen und belastenden Situationen können die Behörden ihren Auftrag gegenüber Fremdsprachigen, die sich im Alltag durchaus verständigen können, oft nur mit Hilfe von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern erfüllen. Mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz gibt es im Kanton ein bewährtes Kompetenzzentrum, das den öffentlichen Institutionen von Kanton und Gemeinden qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung stellt. Der Dolmetschdienst Zentralschweiz wird vom Bund und den Zentralschweizer Kantonen subventioniert, um den Institutionen – vor allem in den Gemeinden – den Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern kostengünstig zu ermöglichen. Die Dolmetscherinnen und Dolmetscher kennen die schweizerischen Verhältnisse und können mit ihrer Rolle in den Gesprächen professionell umgehen. In den Sozialdiensten, in der Vormundschaftsbehörde und im Schulbereich ist dieses Instrument – vor allem in grösseren Gemeinden mit höherem Ausländeranteil – schon weit verbreitet. Doch erst knapp die Hälfte der Gemeinden arbeitet mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz zusammen. Dieser Anteil ist zu erhöhen. Bei den kantonalen Stellen fehlen gemeinsame Kriterien für den Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern. Es ist zu prüfen, ob der Dolmetschdienst Zentralschweiz von den kantonalen Stellen vermehrt eingesetzt werden soll.

Interkulturelle Vermittlerinnen und Vermittler können die Moderation einer Informationsveranstaltung oder einer Diskussion übernehmen oder können Verständigungsprobleme in Beratungsgesprächen klären. Sie werden bereits in dieser Weise eingesetzt. Bei den Gemeinden ist das Instrument der Interkulturellen Vermittlung zu wenig bekannt.

### Empfehlungen

- Der Leistungsvertrag der Zentralschweizer Kantone mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz wird in das neue Kantonale Integrationsprogramm (KIP) ab 2014 aufgenommen. Der neue Leistungsauftrag soll auch die Interkulturelle Vermittlung umfassen.

<sup>150</sup> Vgl. Art. 55 Abs. 4 VE-Entwurf AulG

- Es wird geprüft, wo kantonale Stellen und die Gemeinden vermehrt mit dem Dolmetschdienst Zentralschweiz und dessen zertifizierten Dolmetschenden zusammenarbeiten sollten.
- Der Kanton stellt den öffentlichen Diensten in Kanton und Gemeinden Kriterien für den Einsatz von Dolmetschenden und Interkultureller Vermittlung zur Verfügung.

### **6.10 Die soziale Integration durch Akteure der Zivilgesellschaft ist weiterhin zu fördern.**

Die Aktivitäten zugunsten der sozialen Integration von Zugewanderten basieren primär auf ehrenamtlichem und freiwilligem Engagement. Vereine, kirchliche Organisationen, Integrationsgruppen, Schlüsselpersonen in den Gemeinden, die 400 Freiwilligen der Caritas Luzern und weitere private Initiativen in Nachbarschaft, Familie und Freundeskreis leisten hier unschätzbare Dienste. In einigen Gemeinden werden solche Initiativen von den Gemeindebehörden anerkannt und strukturell gestärkt. Die langjährige Integrationsarbeit der Sportvereine – vor allem im Fussball – wird in der Öffentlichkeit mehr und mehr gewürdigt.

#### **Empfehlungen**

- Die Gemeinden anerkennen und stärken die Leistungen von Freiwilligen zugunsten der sozialen Integration von Zugewanderten.
- Im Rahmen des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP) ab 2014 werden Projekte mit Modellcharakter, die das alltägliche Zusammenleben erleichtern, weiterhin unterstützt.
- Die Nahtstellen zwischen freiwilligem Engagement und professioneller Arbeit in der Integrationsförderung werden genauer geklärt.

### **6.11 Eine erfolgreiche Integrationsförderung baut auf eine Zusammenarbeit aller beteiligten Akteurinnen und Akteure.**

Die staatliche Integrationsförderung innerhalb der Regelstruktur stösst naturgemäss immer wieder an Grenzen. Sie kann nur gewisse Rahmenbedingungen innerhalb ihrer Zuständigkeit bereitstellen. Weder in der Volksschule (DVS), noch in der Berufsbildung (DBW), noch in den Arbeitsmarktlichen Angeboten (wira) kann fehlende sprachliche und kulturelle Integration von Zugewanderten vollständig aufgeholt werden. Das Ausländergesetz setzt deshalb eine Zusammenarbeit unter den privaten, zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteurinnen und Akteuren voraus (Art. 53 Abs. 5 AuG). Die Praxis zeigt, dass diese Zusammenarbeit im Kanton Luzern noch lückenhaft ist. Die kantonale Integrationsförderung arbeitet zwar häufig mit privaten Integrationsfachstellen zusammen, doch mit vielen andern Stellen gibt es kaum Kontakte (zum Beispiel mit Organisationen des Gesundheits- und Sozialbereichs wie Pro Juventute, Pro Senectute, Pro Infirmis, Krebsliga). Besonders die Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen und den Gewerkschaften in der Integrationsförderung ist im Kanton Luzern noch nicht etabliert.

Für die Vertiefung der Zusammenarbeit der zahlreichen Akteurinnen und Akteure in der Integrationsförderung ist der integrierende Ansatz der Sozialraumorientierung hilfreich. Die Sozialraumorientierung bringt Wissen, Strukturen und Angebote aus dem ökonomischen, sozialen und kulturellen Bereich zusammen und ermöglicht eine systematische Sicht auf die Zusammenhänge von Einzelnen, Netzwerken, Organisationen und politischen Strukturen.

## **Empfehlungen**

- Die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen und den nichtstaatlichen Akteurinnen und Akteuren wird ausgebaut.
- Besonders die Zusammenarbeit der staatlichen Akteure mit den Arbeitgeberorganisationen und den Gewerkschaften zugunsten der Integration Zugewanderter in der Arbeitswelt wird verstärkt, zum Beispiel bei der Information der Zugewanderten, beim Deutscherwerb und bei der allgemeinen Weiterbildung.

## Literaturverzeichnis

- Altersleitbild Kanton Luzern 2010. Weiterführende Informationen. Überarbeitete Version, 14.11.2011.
- Amt für Statistik des Kantons Luzern, Kantonaales Sozialamt Luzern (2006): Sozialbericht des Kantons Luzern. Die soziale Lage der Luzerner Bevölkerung.
- Bericht und Leitbild des Regierungsrates für die Ausländer- und Integrationspolitik des Kantons Luzern, 4.1.2000.
- Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte, 5.3.2010.
- Brägger Martina (2011): Zugang zu niederschweligen Deutschkursen aus der Sicht der Kursteilnehmenden. Eine Studie zur Praxis in den Kantonen St. Gallen und Luzern. Im Auftrag des Kompetenzzentrums Integration, Gleichstellung und Projekte des Kantons St. Gallen und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern, Fachstelle Gesellschaftsfragen. Zürich: Landert>Partner.
- Bundesamt für Migration (Juli 2006): Bericht Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Integrationsbericht).
- Bundesamt für Migration (30.6.2007): Bericht Integrationsmassnahmen.
- Bundesamt für Migration (2011): Willkommen in der Schweiz. Informationen für neu Zuziehende.
- Bundesamt für Migration (Dezember 2007): Empfehlungen zur Anwendung von Integrationsvereinbarungen. [http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen\\_und\\_kreisschreiben/weisungen\\_integrations/anh2\\_anw-integr-vereinb-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weisungen_integrations/anh2_anw-integr-vereinb-d.pdf)
- Bundesamt für Migration (2010): Jahresbericht 2009. Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen. <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2009-d.pdf>
- Bundesamt für Migration (2011): Jahresbericht 2010. Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen. [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2010-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2010-d.pdf)
- Bundesamt für Migration (23.11.2011): Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration).
- Bundesamt für Migration / Konferenz der Kantonsregierungen (23.11.2011): Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone. Grundlagenpapier im Hinblick auf den Abschluss von Programmvereinbarungen nach Art. 20a SuG.
- Calderón Ruth (März 2010): Interkulturelles Übersetzen und Vermitteln im Sozial- und Bildungsbereich: Aktuelle Praxis und Entwicklungspotenzial. Bericht zuhanden Bundesamt für Migration, Arbeit, Integration & Bürgerrecht, Sektion Integration.
- Calderón Ruth (31.8.2011): Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern. Schlussbericht. Bern: rc consulta in Arbeitsgemeinschaft mit Büro BASS (Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker).
- Calderón Ruth (November 2011): Informationsveranstaltungen für Zugewanderte im Kanton Luzern: Evaluation und Optionen für die künftige Ausgestaltung. Schlussbericht zuhanden Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Fachstelle Gesellschaftsfragen, Luzern.
- Caritas Luzern / Stiftung Mercator Schweiz (19.1.2011): Brückenbauer zwischen Kulturen. Dokumentation der Fachveranstaltung «Interkulturelle Vermittlung».
- Echogruppe Integrationsmassnahmen (1.6.2011): Bericht Integrationsmassnahmen für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.
- EDK-Ost 4bis8. Projektschlussbericht 2010: Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe im Rahmen der EDK-Ost und Partnerkantone.
- Fässler Sara, Feller-Länzlinger Ruth (2011): Schlussbericht Evaluation Miges Balú. Zuhanden der Dienststelle Gesundheit des Kantons Luzern, Fachstelle Gesundheitsförderung. Luzern: INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung.
- FIMM Schweiz (2011): Schlussbericht Gesundheits- und Präventionsprojekt «Von MigrantInnen für MigrantInnen». [www.fimm.ch/fileadmin/Projekte/Von\\_Migranten\\_fuer\\_Migranten/FIMM\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.fimm.ch/fileadmin/Projekte/Von_Migranten_fuer_Migranten/FIMM_Schlussbericht_DE.pdf)
- Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung (GMM) in der Schweiz (August 2011). Schlussbericht. Im Auftrag von: Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Bundesamt für Migration (BFM). Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S TREND.

- Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern/Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan) Hrsg. (2010): Gesundheit im Kanton Luzern. Ergebnisse aus der Schweizerischen Gesundheitsbefragung und weiteren Erhebungen (Gesundheitsbericht LU).
- Guggisberg Jürg, Schmutz Susanne (Oktober 2007): Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen. Schlussbericht. Im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungsamt zuhanden des Fachrats Weiterbildung Bern, Büro BASS.
- Hunkeler Brigitte, Müller Eva (2004): Aufenthaltsstatus und Gesundheit. Eine ressourcenorientierte qualitative Untersuchung zur Unsicherheit des Aufenthaltsstatus im Zusammenhang mit der psychosozialen Gesundheit bei Migrantinnen in der Stadt Zürich. Lizentiatsarbeit der Universität Zürich, Forschungsbericht im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit.
- Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern (14.4.2008): Richtlinien zur Integrationsförderung für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.
- Kehl Franz (31.10.2011): Synthesebericht Monitoring des Integrationsstands von vorläufig aufgenommenen Personen in den Kantonen Basel-Stadt und Luzern. KEK-CDC Consultants Zürich.
- Liebig Thomas et al. (2012), »The labour market integration of immigrants and their children in Switzerland“, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 128, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, OECD Publishing. [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-02-14/ber-res-oecd-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-02-14/ber-res-oecd-d.pdf)
- LUSTAT Statistik Luzern (2010): Bildungsbericht 2010. Luzerner Bildungslandschaft im Wandel.
- Mey Eva, Rorato Miriam (2006): Soziale Vernetzung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Eine qualitativ-empirische Studie in der Gemeinde Emmen. Schlussbericht zuhanden der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA/BFM), Luzern.
- Mey Eva, Rorato Miriam (2010): Jugendliche mit Migrationshintergrund im Übergang ins Erwachsenenalter – eine biographische Längsschnittstudie. Schlussbericht zuhanden des Bundesamtes für Migration, Luzern.
- Moret Joëlle, Dahinden Janine (2009): Wege zu einer besseren Kommunikation. Kooperation mit Netzwerken von Zugewanderten. Deutsche Kurzfassung. Eidg. Kommission für Migrationsfragen EKM, Bundesamt für Gesundheit BAG, Bundesamt für Migration BFM (Hrsg.), Bern.
- Murer Pia (Juli 2011): Projekt Lehren und Lernen in multikulturellen Schulen. Zwischenevaluation. Dienststelle Volksschulbildung Kanton Luzern.
- Schönenberger Silvia, Wichmann Nicole (Juni 2011): Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuenburg.
- Sinus Sociovision (Hrsg.) (2008): Zentrale Ergebnisse der Sinus-Studie über Migranten-Milieus in Deutschland. [www.sinus-institut.de/uploads/tx\\_mpdownloadcenter/MigrantenMilieus\\_Zentrale\\_Ergebnisse\\_09122008.pdf](http://www.sinus-institut.de/uploads/tx_mpdownloadcenter/MigrantenMilieus_Zentrale_Ergebnisse_09122008.pdf)
- Tov Eva, Piñeiro Esteban, Eser Davolio Miryam, Schnorr Valentin (2010): Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich. Schlussbericht. Basel: Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung HSA FHNW. [www.fhnw.ch/ppt/content/pub/intv/](http://www.fhnw.ch/ppt/content/pub/intv/)
- Tripartite Agglomerationskonferenz von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden (22.5.2008): Umsetzung des Informationsauftrags gemäss Art. 56 AuG. Bericht der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe (TTA), Empfehlungen der TAK vom 30.6.2008.
- Tripartite Agglomerationskonferenz (28.5.2009): Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht vom zuhanden der Tripartiten Agglomerationskonferenz. [www.disg.lu.ch/integration\\_tak\\_bericht\\_integration\\_2009.pdf](http://www.disg.lu.ch/integration_tak_bericht_integration_2009.pdf)
- Wichmann Nicole, Hermann Michael, D'Amato Gianni, Efonayi-Mäder Denise, Fibbi Rosita, Menet Joanna, Ruedin Didier (Dezember 2011): Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen. Eidg. Kommission für Migrationsfragen (Hrsg), Materialien zur Migrationspolitik.
- Zentralschweizer Fachgruppe Integration (30.9.2010): Bericht und Antrag zu gemeinsamen Grundlinien einer Integrationspolitik der Zentralschweizer Kantone, zu Handen der 87. ZKR vom 26.11.2010. [www.zrk.ch/dms/geschaeft/87\\_Beilage\\_236a\\_bericht254\\_1289377766.pdf](http://www.zrk.ch/dms/geschaeft/87_Beilage_236a_bericht254_1289377766.pdf)

## Anhang

### Anhang 1: Rechtliche Grundlagen der Integrationsförderung in der kantonalen Regelstruktur [Gesetze und Verordnungen der SRL]

---

#### BAND 1

Nr. 2

##### **Bürgerrechtsgesetz**

###### **§ 10** Ausländer und Ausländerinnen

Ausländern und Ausländerinnen erteilt das Justiz- und Sicherheitsdepartement das Kantonsbürgerrecht aufgrund des von einer Gemeinde zugesicherten Gemeindebürgerrechts, wenn die Voraussetzungen gemäss § 13 erfüllt sind und die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vorliegt.

###### **§ 13** Ausländer und Ausländerinnen

Ausländern und Ausländerinnen kann auf Gesuch hin das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden, wenn sie zusätzlich zu den Voraussetzungen gemäss § 12

- a. in die örtlichen Verhältnisse eingegliedert sind,
- b. mit den örtlichen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sind und sie akzeptieren,
- c. die Rechtsordnung beachten,
- d. die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.

Nr. 5

##### **Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt**

###### **§ 1** Umfang des Niederlassungsrechtes

1 Die freie Niederlassung in den Gemeinden des Kantons Luzern ist nach Massgabe der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung 4, der Niederlassungsverträge und dieses Gesetzes gewährleistet.

2 Jeder Schweizer Bürger sowie jeder Ausländer, auf den der Niederlassungsvertrag seines Heimatstaates Anwendung findet, hat das Recht, sich in jeder Gemeinde des Kantons aufzuhalten oder niederzulassen.

Nr. 7

##### **Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer**

###### **§ 5** Ansprechstelle für Integrationsfragen

1 Kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen gemäss Artikel 57 Absatz 3 AuG ist die Stelle gemäss § 5 des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts vom 14. September 2009 .

2 Die Gemeinden bezeichnen eine kommunale Ansprechstelle für Integrationsfragen.

###### **§ 6** Information

Kanton und Gemeinden sorgen für eine angemessene Information der ausländischen und der inländischen Bevölkerung gemäss Artikel 56 AuG und im Rahmen des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.<sup>152</sup>

---

<sup>152</sup> Dieses Gesetz trat nicht in Kraft; vgl. Fussnote 1.

## **§ 7** Integrationsförderung

Kanton und Gemeinden fördern die Integration der Ausländerinnen und Ausländer gemäss Artikel 53 AuG und im Rahmen des Gesetzes über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.<sup>153</sup>

## **§ 8** Integrationsverpflichtung

Ausländerinnen und Ausländer sind verpflichtet, sich die für die Arbeit und Bildung sowie für Kontakte mit Gesellschaft und Behörden notwendigen Deutschkenntnisse anzueignen und sich mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz vertraut zu machen. Die Einzelheiten werden in der Integrationsvereinbarung geregelt werden.

Nr. 8

## **Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz**

### **§ 2a** Ansprechstelle für Integrationsfragen

Kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen gemäss Artikel 57 Absatz 3 AuG und § 5 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 14. September 2009 ist die Fachstelle Gesellschaftsfragen der Dienststelle Soziales und Gesellschaft.

Nr. 10

## **Stimmrechtsgesetz**

### **§ 4** Stimmfähigkeit

3 Die Kirchgemeinden können für ihre Angelegenheiten die Stimmfähigkeit auch auf Ausländer ausdehnen.

---

## **BAND 2**

Nr. 255

## **Gesetz über die öffentlichen Beurkundungen (Beurkundungsgesetz)**

### **§ 51** Übersetzungsverfahren

- 1 Ist eine Urkundspartei der Sprache, in welcher die Urkunde abgefasst ist, nicht mächtig, so hat der Notar die Urkunde zu übersetzen.
- 2 Wenn der Notar die Übersetzung nicht selber vornimmt oder wenn eine Urkundspartei es verlangt, ist ein Übersetzer beizuziehen. Dieser hat die Urkunde sowie die Erklärung der betreffenden Urkundspartei, dass die Urkunde ihren Willen enthalte, zu übersetzen; er hat auf der Urkunde unterschriftlich zu bestätigen, dass er den Inhalt der Urkunde und die Willenserklärung der betreffenden Urkundspartei gewissenhaft übersetzt hat.
- 3 Der Notar hat zu bescheinigen, dass derart vorgegangen wurde. Im übrigen ist nach § 37 Abs. 1 zu verfahren.
- 4 Das Übersetzungsverfahren kann mit einem der Verfahren nach den §§ 47–50 verbunden werden.

---

## **BAND 3**

enthält keine relevanten Normen zur Fragestellung

---

<sup>153</sup> Dieses Gesetz trat nicht in Kraft; vgl. Fussnote 1.

---

## BAND 4

Nr. 327

### Verordnung über den Justizvollzug

#### § 68 Verpflegung

- 1 Die eingewiesenen Personen erhalten eine einfache, nahrhafte und ausreichende Verpflegung.
- 2 Abweichungen von der Kost der Vollzugseinrichtung werden aus Gründen religiöser Überzeugung, bei konsequenten Vegetarierinnen und Vegetariern oder auf Weisung des Arztes oder der Ärztin der Vollzugseinrichtung (insbesondere bei Diät) gestattet.

#### § 76 Seelsorge

- 1 Die seelsorgerische Betreuung der eingewiesenen Personen ist gewährleistet.
- 2 Der Direktor oder die Direktorin der Vollzugseinrichtung wählt je einen Seelsorger oder eine Seelsorgerin der katholischen sowie der reformierten Konfession, die mit den eingewiesenen Personen frei verkehren können.
- 3 Seelsorgerinnen oder Seelsorger anderer Bekenntnisse können vom Direktor oder der Direktorin der Vollzugseinrichtung zugelassen werden.

---

## BAND 5

Nr. 400a

### Gesetz über die Volksschulbildung

#### § 5 Ziele der Volksschule

- 1 Die Volksschule vermittelt den Lernenden Grundwissen, Grundfertigkeiten und Grundhaltungen und fördert die Entwicklung vielseitiger Interessen.
- 2 Die Volksschule
  - c. fördert die Achtung und Verantwortung gegenüber sich selbst, den Mitmenschen und der Mitwelt sowie die Gleichstellung von Frau und Mann und das Verständnis für Religionen und Kulturen und weckt die Bereitschaft und die Fähigkeit, Konflikte gewaltfrei auszutragen und zu lösen.

#### § 8 Förderangebote

- 1 Die Förderangebote dienen der bestmöglichen Ausbildung und Erziehung der Lernenden, die
  - a. dem Unterricht in den Regelklassen der Volksschule nicht zu folgen vermögen oder
  - b. zu weiter gehenden Leistungen fähig sind.
- 2 In den Förderangeboten werden die schulischen Anforderungen auf die individuellen Voraussetzungen der Lernenden ausgerichtet.
- 3 Die Förderangebote umfassen den Spezialunterricht, die Spezialklassen und weitere Massnahmen zur Förderung der Durchlässigkeit, zur Unterstützung der Integration in die Schulen und zur Gewährleistung der bestmöglichen Ausbildung.
- 4 Der Regierungsrat regelt die Förderangebote in einer Verordnung.

#### § 62 Kantonsbeiträge

- 1 Der Kanton entrichtet den Gemeinden Staatsbeiträge an die Betriebskosten (gemäss § 59 Abs. 2) für das kommunale Volksschulangebot. Die Staatsbeiträge decken 25 Prozent der gesamten im Kanton entstehenden Betriebskosten.



- 2 Der Kanton entrichtet den Gemeinden seinen Anteil in Form von pauschalen Pro-Kopf-Beiträgen für Lernende des Kindergartens oder der Basisstufe, der Primarschule und der Sekundarschule sowie für Lernende fremder Sprache und Lernende in schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen.
- 3 An die Kosten der Sonderschulung gemäss § 7 entrichtet der Kanton Staatsbeiträge im Umfang von 50 Prozent der Betriebskosten. Den Trägerinnen von privaten Sonderschulen richtet er seinen Anteil in Form von Beiträgen pro Lernende oder Lernenden und pro Schultag aus.
- 4 Der Kanton leistet Beiträge an Trägerschaften, die im Auftrag des Kantons ein Bildungsangebot erbringen.
- 5 Der Kanton kann Beiträge an private Anbieterinnen ausrichten.
- 6 Der Regierungsrat regelt das Nähere in einer Verordnung.

Nr. 401m

### **Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen**

#### **Artikel 1** Zweck

- 1 Die Vereinbarung regelt die Anerkennung kantonaler Ausbildungsabschlüsse, die Führung einer Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung sowie eines Registers über Gesundheitsfachpersonen.<sup>1</sup>
- 2 Sie regelt in Anwendung nationalen und internationalen Rechts die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse.<sup>2</sup>

#### **Artikel 6** Anerkennungsreglemente

- 1 Anerkennungsreglemente legen für einzelne Ausbildungsabschlüsse oder für Gruppen verwandter Ausbildungsabschlüsse insbesondere fest:
  - a. die Voraussetzungen der Anerkennung (Art. 7),
  - b. das Anerkennungsverfahren,
  - c. die Voraussetzungen für die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse.

Nr. 402

### **Kulturförderungsgesetz**

#### **§ 2** Kriterien

- 1 Der Kanton fördert das kulturelle und künstlerische Schaffen vor allem nach den Kriterien
  - a. Qualität,
  - b. Bedeutung für den Kanton Luzern,
  - c. Vermittlung an möglichst viele und verschiedene Bevölkerungsgruppen.
- 2 Er berücksichtigt angemessen die verschiedenen kulturellen und regionalen Interessen.

#### **§ 4** Zusammenarbeit

- 1 Zur Koordination der Kulturförderung arbeitet der Kanton mit Gemeinden, Gemeindeverbänden, andern Kantonen, dem Bund, Kirchen und Privaten zusammen.
- 2 Er regt zur Zusammenarbeit unter Kulturträgern an und fördert den Kulturkontakt und den Kulturaustausch.

Nr. 405

### **Verordnung zum Gesetz über die Volksschulbildung (Volksschulbildungsverordnung)**

#### **§ 7**

- 4 Die Zahl der fremdsprachigen Lernenden mit keinen oder ungenügenden Kenntnissen der deutschen Sprache ist bei der Klassenbildung angemessen zu berücksichtigen.

### **Verordnung über die Beurteilung der Lernenden in der Volksschule**

#### **§ 21** Fremdsprachige Lernende

- 1 Über die Versetzung von fremdsprachigen Lernenden während ihres ersten Schuljahrs im deutschen Sprachgebiet entscheidet die Klassenlehrperson nach Anhörung der Erziehungsberechtigten und der Lehrperson für Deutsch als Zweitsprache.
- 2 Bei der Beurteilung von fremdsprachigen Lernenden während der ersten drei Aufenthaltsjahre im deutschen Sprachgebiet ist auf Noten zu verzichten, wenn die Sprachkenntnisse in Deutsch ungenügend sind.
- 3 Bei Unsicherheiten beim Versetzungsentscheid sind bei fremdsprachigen Lernenden die Lernfortschritte in heimatlicher Sprache und Kultur mitzubedenken.

### **Verordnung über die Übertrittsverfahren in der Volksschule**

#### **§ 11** Fremdsprachige Lernende

- 1 Im Übertrittsverfahren in die Sekundarstufe I werden bei fremdsprachigen Lernenden die Zeugnisnoten im Fach Deutsch nur berücksichtigt, wenn sich die oder der Lernende länger als drei Jahre im deutschen Sprachgebiet aufgehalten hat.
- 2 Beim Übertritt in ein Kurzzeitgymnasium ist bei fremdsprachigen Lernenden, die sich seit weniger als drei Jahren im deutschen Sprachgebiet aufhalten, bei der Beurteilung im Fach Deutsch der individuelle Lernfortschritt besonders zu beachten.

### **Verordnung über die Förderangebote der Volksschule**

#### **§ 2** Angebote

- 1 Förderangebote werden so konzipiert, dass sie eine ganzheitliche und integrative Förderung und den weitestgehenden Verbleib der Lernenden mit besonderen Bedürfnissen in der Regelklasse ermöglichen und dass die ganze Klasse gestärkt wird.
- 2 Förderangebote richten sich insbesondere an
  - a. Lernende mit Lernschwierigkeiten und Teilleistungsschwächen,
  - b. Lernende mit besonderen Begabungen,
  - c. fremdsprachige Lernende,
  - d. Lernende mit Verhaltensschwierigkeiten.

#### **§ 13** Grundsatz

- 1 Für Lernende, deren Erstsprache nicht Deutsch ist und die über keine oder ungenügende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, werden zur Verbesserung des Schulerfolgs Angebote zur Sprachförderung und zur Förderung der Integration in der Form von «Deutsch als Zweitsprache» (DaZ) bereitgestellt.
- 2 Die Angebote sind auf die Lernziele derjenigen Regelklasse ausgerichtet, welche die Lernenden besuchen oder später besuchen werden, und berücksichtigen die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der Lernenden.
- 3 Deutsch als Zweitsprache kann auch kombiniert mit der Integrativen Förderung angeboten werden.

#### **§ 14** DaZ-Anfangsunterricht

- 1 Der DaZ-Anfangsunterricht richtet sich an Kinder und Jugendliche, die keine oder sehr geringe Deutschkenntnisse haben.

- 2 Dieser Unterricht wird bis zu einem Jahr intensiv in Kleingruppen (max. 6 Lernende), im Ausnahmefall für Einzelne durchgeführt.
- 3 Neben dem DaZ-Anfangsunterricht besuchen die Kinder und Jugendlichen den Regelklassenunterricht. Im Kindergarten und in der Unterstufe findet der DaZ-Anfangsunterricht in der Regel integriert statt.
- 4 Die DaZ-Lehrpersonen und die Regelklassenlehrpersonen arbeiten zusammen und sprechen die Förderziele und Massnahmen ab.

#### **§ 15** DaZ-Aufnahmeklassen

- 1 Die DaZ-Aufnahmeklasse ist eine Einschulungsklasse für neu zugezogene fremdsprachige Lernende, die keine oder sehr geringe Deutschkenntnisse haben. Sie kann bei Bedarf anstelle des DaZ-Anfangsunterrichts errichtet und voll- oder teilzeitlich geführt werden.
- 2 Die Lernenden werden alters- und stufengerecht in allen Fächern unterrichtet und auf den Wechsel in eine Regelklasse vorbereitet. Das Erlernen der deutschen Sprache bildet den Schwerpunkt.
- 3 Lernende einer DaZ-Aufnahmeklasse besuchen nach Möglichkeit einen Teil der Wochenlektionen in einer Regelklasse.
- 4 Die Klassengrösse beträgt mindestens 6 und höchstens 12 Lernende.
- 5 Ein Wechsel von der DaZ-Aufnahmeklasse in die Regelklasse soll jederzeit möglich sein.

#### **§ 16** DaZ-Aufbauunterricht

- 1 Der DaZ-Aufbauunterricht richtet sich an Lernende, die ihre Deutschkenntnisse vertiefen müssen, damit sie dem Regelunterricht folgen können.
- 2 Eine Sprachstandserhebung bildet die Grundlage für den Entscheid, ob ein Lernender oder eine Lernende DaZ-Aufbauunterricht erhält. Sie dient als Grundlage für die individuelle Förderung.
- 3 Der DaZ-Aufbauunterricht findet integriert in die Klasse oder als Gruppen- oder Einzelunterricht statt. Findet er in einer Gruppe statt, umfasst diese maximal 6 Lernende.

#### **§ 17** Pensen

- 1 Der DaZ-Anfangsunterricht umfasst im Kindergarten und in der Unterstufe bei 1–3 Lernenden mindestens 3 Lektionen, ab der 3. Klasse mindestens 5 Lektionen pro Woche. Ab einer Gruppengrösse von 4 Lernenden wird pro Kind eine zusätzliche Lektion eingesetzt.
- 2 Der DaZ-Aufbauunterricht umfasst bei 1–3 Lernenden mindestens 2 Lektionen pro Woche. Ab einer Gruppengrösse von 4 Lernenden wird pro Kind eine zusätzliche Lektion eingesetzt.

#### **§ 18** Beizug von Übersetzerinnen und Übersetzern

Bei Gesprächen mit Erziehungsberechtigten von fremdsprachigen Lernenden sind wenn nötig Übersetzerinnen und Übersetzer beizuziehen.

#### **§ 23** Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur

- 1 Die Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur werden von den zuständigen konsularischen Vertretungen oder privaten Trägerschaften bereitgestellt und durchgeführt.
- 2 Betroffene Gemeinden stellen zur Durchführung der Kurse nach Möglichkeit unentgeltlich Schullokale und Schulmaterial zur Verfügung und fördern die Zusammenarbeit zwischen den ausländischen und den einheimischen Lehrpersonen.

## **Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung**

### **§ 47** Kantonsbeiträge

- 1 Bei in kantonalem Auftrag tätigen Bildungsinstitutionen im Bereich der beruflichen Grundbildung und der höheren Berufsbildung decken die Kantonsbeiträge die nach Abzug der Bundesbeiträge, der zumutbaren Eigenleistungen und weiterer Erträge verbleibenden Kosten. Die Beitragsberechnung richtet sich nach den Vorschriften des Bundes.
- 2 Die Bildungsinstitutionen der allgemeinen Weiterbildung können nach Massgabe der vom Kantonsrat im Voranschlag beschlossenen Kredite finanziell unterstützt werden, namentlich wenn sie Angebote für benachteiligte Zielgruppen oder Regionen bereitstellen, übergreifende Koordinations- und Qualitätsentwicklungsaufgaben wahrnehmen oder besondere Leistungen erbringen, die im Interesse des Kantons liegen.

## **Verordnung zum Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung**

### **§ 76** Ausländische Studierende

- 1 Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung kontrolliert, ob die Qualität der Angebote von privaten Anbieterinnen, welche ausländische Studierende aufnehmen, die einer Aufenthaltsbewilligung bedürfen, den ausländerrechtlichen Anforderungen genügt.
- 2 Verfügen die privaten Anbieterinnen für die einzelnen Angebote über ein Qualitätssicherungssystem, das von der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung gestützt auf die Vorgaben oder Empfehlungen des Bundes als angemessen beurteilt wird, gelten die Anforderungen in der Regel als erfüllt. Bei neu tätig werdenden Anbieterinnen sowie in anderen begründeten Fällen kann der Nachweis genügender Qualität für höchstens zwei Jahre auf andere Weise erbracht werden.
- 3 Private Anbieterinnen, welche die Qualitätsanforderungen nicht mehr erfüllen, meldet die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung der zuständigen Ausländerbehörde.

## **Verordnung zum Gesetz über die Gymnasialbildung**

### **§ 21** Gäste

- 1 Als Gäste für höchstens ein Jahr können in Gymnasien aufgenommen werden:
  - a. Lernende, die im Grossen und Ganzen die Voraussetzungen für den Eintritt in eine bestimmte Klasse erfüllen, in einzelnen Fächern aber noch nicht den Stand der Klasse erreicht haben,
  - b. fremdsprachige Lernende, die wegen sprachlicher Schwierigkeiten noch nicht den gesamten Unterricht besuchen können,
  - c. Lernende, die aus gesundheitlichen Gründen vorübergehend nicht sämtliche Unterrichtsfächer besuchen können,
  - d. Lernende, die im Rahmen des Studierendenaustauschs ein Gymnasium besuchen möchten.
- 2 Lernende, welche die Aufnahmeprüfung nicht bestanden haben oder im Verlauf eines ordentlichen Übertrittsverfahrens abgewiesen wurden, können nicht als Gäste aufgenommen werden.
- 3 Über die Aufnahme und eine allfällige Wegweisung von Gästen entscheidet die Schulleitung.
- 4 Die Schulleitung kann Gäste als ordentliche Lernende aufnehmen, sofern sie die Promotionsbedingungen gemäss § 33 oder § 33a erfüllen.

### **§ 55** Angebote

- 1 Die Schule sorgt dafür, dass Lernende mit schulischen Defiziten aufgrund unterschiedlicher Vorbildung oder fremdsprachige Lernende im Verlauf der 1. Klasse des Lang- und Kurzzeitgymnasiums in einzelnen Fächern über eine bestimmte Zeit gefördert werden können.

- 2 Bei fremdsprachigen Lernenden, die in eine höhere Klasse des Langzeit- oder Kurzzeitgymnasiums eintreten, entscheidet die Schulleitung über die notwendigen Fördermassnahmen.

Nr. 516

### **Statut der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ-Statut)**

#### **Art. 4** Mobilität

Die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz fördert den Austausch von Studierenden, Lehrenden und Forschenden sowie die gegenseitige Anerkennung von Studienleistungen und Abschlüssen aus dem In- und Ausland.

Nr. 521

### **Aufnahme- und Prüfungsordnung für das Studium an der Hochschule Luzern (FH Zentralschweiz)**

#### **Art. 2** Anerkennung von Studienleistungen und ausländischen Abschlüssen

- 1 Die Teilschulen regeln in ihren Studienreglementen die Anerkennung bereits erbrachter Studienleistungen an anderen in- und ausländischen Hochschulen, die Anerkennung anderweitig erbrachter schulischer und/oder praktischer Leistungen sowie die Anerkennung ausländischer Abschlüsse unter Berücksichtigung internationalen und nationalen Rechts.

Nr. 575

### **Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz)**

#### **§ 3** Gesuchsberechtigung

Ein Gesuch um Gewährung von Ausbildungsbeiträgen können stellen:

- a. Schweizer Bürgerinnen und Bürger,
- b. Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in der Schweiz,
- c. in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose,
- d. Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), soweit sie gemäss den Vorgaben von Artikel 5 des Ausbildungsbeitragsgesetzes des Bundes vom 6. Oktober 2006 den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt sind.

---

## **BAND 6**

Nr. 620

### **Steuergesetz**

#### **§ 101** Quellensteuerpflichtige Personen

- 1 Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche die ausländerrechtliche Niederlassung nicht besitzen, im Kanton Luzern jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, unterliegen für Einkünfte im Sinn von § 102 einem Steuerabzug an der Quelle. Dieser tritt an die Stelle der im ordentlichen Verfahren zu veranlagenden Steuern. Davon ausgenommen sind Einkünfte, die der Besteuerung nach § 59a unterstehen. Vorbehalten bleibt die ordentliche Veranlagung nach § 122.
- 2 Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, werden im ordentlichen Verfahren veranlagt, wenn einer der Ehegatten das Schweizer Bürgerrecht oder die Niederlassungsbewilligung besitzt.

## **Verordnung über die Quellensteuer**

---

### **BAND 7**

enthält keine relevanten Normen zur Fragestellung

---

### **BAND 8**

Nr. 806

## **Verordnung über die anderen bewilligungspflichtigen Berufe im Gesundheitswesen und über die bewilligungspflichtigen Betriebe mit solchen Berufsleuten**

### **§ 13** Bewilligungsvoraussetzungen

- 1 Eine Bewilligung als Augenoptiker oder -optikerin erhält, wer
  - a. den eidgenössischen Fähigkeitsausweis als gelernter Augenoptiker oder als gelernte Augenoptikerin oder
  - b. das Diplom der höheren Fachprüfung als diplomierter Augenoptiker oder diplomierte Augenoptikerin oder den eidgenössischen Fähigkeitsausweis als diplomierter Orthoptist HF oder als diplomierte Orthoptistin HF erworben hat.
- 2 Ausländische Fähigkeitsausweise werden berücksichtigt, wenn sie vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie als gleichwertig anerkannt sind.

### **§ 40** Bewilligungsvoraussetzungen

Eine Bewilligung als Podologe oder Podologin erhält, wer den eidgenössischen Fähigkeitsausweis als diplomierter Podologe HF oder als diplomierte Podologin HF oder einen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie als gleichwertig anerkannten ausländischen Fähigkeitsausweis erworben hat.

### **§ 42** Bewilligungsvoraussetzungen

- 1 Eine Bewilligung als Rettungssanitäter oder -sanitäterin erhält, wer
  - a. den eidgenössischen Fähigkeitsausweis als diplomierter Rettungssanitäter HF oder als diplomierte Rettungssanitäterin HF oder einen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie als gleichwertig anerkannten ausländischen Fähigkeitsausweis ... erworben hat.

### **§ 44** Bewilligungsvoraussetzungen

- Eine Bewilligung als Zahntechniker oder -technikerin erhält, wer
- a. den eidgenössischen Fähigkeitsausweis als gelernter Zahntechniker oder als gelernte Zahntechnikerin oder einen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie als gleichwertig anerkannten ausländischen Fähigkeitsausweis erworben hat und
  - b. eine zweijährige unselbständige praktische Tätigkeit bei einem zugelassenen Zahn-techniker oder einer zugelassenen Zahntechnikerin in der Schweiz nachweist.

Nr. 820b

## **Reglement über die Rechte und Pflichten der Patientinnen und Patienten des Luzerner Kantonsspitals (Patientenreglement LUKS)**

### **§ 10** Aufgebot und Orientierung

- 1 Der Patient oder die Patientin wird in der Regel schriftlich aufgeboten und erhält Unterlagen mit den Informationen, die für den Eintritt und den Aufenthalt wichtig sind.

- 2 Die Direktion legt Form und Inhalt dieser Patientenorientierung fest.
- 3 Fremdsprachigen Patientinnen oder Patienten wird die Patientenorientierung wenn möglich in einer Übersetzung zur Verfügung gestellt.

Nr. 866a

### **Verordnung zum Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsverordnung)**

#### **§ 6a** Obligatorisch Versicherte mit Familienangehörigen in EG-Staaten

- 1 Schweizer Staatsangehörige und Angehörige eines EG-Staates, welche die Voraussetzungen von § 5 des Prämienverbilligungsgesetzes erfüllen, können mit einem Zusatzblatt zur ordentlichen Anmeldung für sich und ihre in einem EG-Staat wohnhaften, nicht erwerbstätigen Familienangehörigen, die beim gleichen Krankenversicherer obligatorisch versichert sind, einen Gesamtanspruch auf Prämienverbilligung nach Artikel 65a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG) geltend machen. Das Verfahren richtet sich nach § 12 des Prämienverbilligungsgesetzes.
- 2 Der Gesamtanspruch wird unter Vorbehalt der folgenden Bestimmungen nach den all-gemeinen Vorschriften des Prämienverbilligungsgesetzes berechnet. Fehlen kantonale Vorschriften, sind die Regeln der Prämienverbilligung nach Artikel 66a KVG als subsidiäres Recht anwendbar.
- 3 Die vom Bund festgelegten Durchschnittsprämien der EG-Staaten gelten als Richtprämien für Personen, die in EG-Staaten wohnen. Ausländische Einkommen und Vermögen werden aufgrund der Regeln der Prämienverbilligung nach Artikel 66a KVG angerechnet. Vermögen, das nicht belegt wird, kann aufgrund des Kapitalertrags in sinngemässer Anwendung von Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 31. Oktober 1947 festgelegt werden.

Nr. 892

### **Sozialhilfegesetz**

#### **§ 61** Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge

- 1 Der Kanton gewährt in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen, die sich im Kanton aufhalten, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe.
- 2 Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen.
- 3 Er trägt die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.
- 4 Halten sich vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, ist für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe die Einwohnergemeinde zuständig.

Nr. 892b

### **Kantonale Asylverordnung**

#### **§ 3** Sozialhilfe für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung

- 1 Der Kanton gewährleistet nach § 60 des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989 den Asylsuchenden und den Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, soweit nicht der Bund zuständig ist.
- 2 Das Gesundheits- und Sozialdepartement kann diese Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände es erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft sorgt für deren Beratung.

- 3 Die persönliche Sozialhilfe umfasst vor allem Massnahmen für die Sicherstellung einer angemessenen Unterkunft und Verpflegung, der Gesundheitsversorgung und des sozialen Schutzes. Hinzu kommen Hilfeleistungen bei der Vermittlung von Arbeit.
- 4 Für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe legt das Gesundheits- und Sozialdepartement Unterstützungsrichtlinien fest.
- 5 Der Kanton trägt gemäss § 60 Absatz 3 des Sozialhilfegesetzes die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.

#### **§ 6** Unterbringung in Kollektivunterkünften

- 1 Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft ist für die Zuweisung der vom Bund zugeteilten Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung an die Kollektivunterkünfte sowie für ihre sanitärische Untersuchung und ihre Einkleidung zuständig.
- 2 In den Kollektivunterkünften werden die Asylsuchenden und die Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut gemacht und auf eine selbständige Lebensführung vorbereitet.
- 3 Die Aufenthaltsdauer in Asylzentren beträgt in der Regel zwischen zwei und sechs Monaten.
- 4 Der Kanton sorgt für Kollektivunterkünfte und für eine angemessene Betreuung. Vorbehalten bleibt Artikel 60 Absatz 2 des Sozialhilfegesetzes.

#### **§ 7** Unterbringung in individuellen Unterkünften

- 1 Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung werden in individuellen Unterkünften untergebracht, wenn sie genügend Eigenständigkeit erreicht haben, frühestens aber zwei Monate nach Einreise in den Kanton.
- 2 Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft sorgt dafür, dass allen Asylsuchenden und allen Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung ein Aufenthaltsort zugewiesen wird. Ohne Bewilligung der Dienststelle Soziales und Gesellschaft darf dieser nicht geändert werden. Vorbehalten bleiben generelle oder einzelfallweise Anordnungen und Weisungen des Amtes für Migration des Kantons Luzern.

#### **§ 14**

- 1 Vorläufig aufgenommene Personen, Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung können ihren Wohnort im Sinn der Artikel 36 und 85 Absatz 5 AuG im Kanton frei wählen.
- 2 Vorläufig aufgenommenen Personen, Flüchtlingen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung kann für die erste Zeit des Aufenthalts im Kanton Unterkunft in Asylzentren gewährt werden, sofern sie mit den schweizerischen Lebensverhältnissen noch nicht vertraut und an eine selbständige Lebensführung in der Schweiz noch nicht gewöhnt sind.

---

## **BAND 9**

enthält keine relevanten Normen zur Fragestellung



**Anhang 2:**  
**Rechnung für die spezifische Integrationsförderung 2011**

(in Schweizer Franken)

	Bund	Kanton	Total
Programm Sprache und Information inkl. Frühe Förderung	329'067.- 44'704.-	395'000.- (davon DBW 270'000.-, DISG 125'000.-)	768'771.-
Weitere Beiträge an Standard-Deutsch-Kurse (Deutsch als Zweitsprach DaZ)	-----	460'000.- (DBW)	460'000.-
Berufsintegrationsprogramm für Jugendliche mit Migrationshintergrund	-----	Fr. 200'000.- (davon DBW und DISG je Fr. 100'000.-)	200'000.-
Projektförderung Vernetzung + Öffnung von Institutionen	-----	60'000.- (DISG)	60'000.-
Kompetenzzentrum Integration (FABIA)	130'000.-	200'000.- (DISG)	330'000.-
Dolmetschdienst Zentralschweiz (Caritas Luzern)	190'000.- (für gesamte Zentralschweiz)	110'500.-	300'500.-
Integrationspauschale Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	2'322'000.-	2'391'000.- (DISG)	4'713'000.-
<b>Total</b>	<b>3'015'771.-</b>	<b>3'816'500.-</b>	<b>6'832'271.-</b>

### Anhang 3: Datenerhebung für den Integrationsbericht

Kapitel	Datenerhebung		Interviews <sup>154</sup>	Dokumentenanalyse
	Statistik	Schriftliche Befragung		
Statistik (Kapitel 2)	Statistische Daten LUSTAT			
kantonale Verwaltung (Kapitel 3)		Schriftliche Befragung, Juni/ Juli 2011 (Büro BASS)	Fachpersonen und Verantwortliche aus fünf Dienststellen	Calderón Ruth (31.8.2011): Evaluation Begrüssungsgespräche Kanton Luzern. Schlussbericht. Bern: rc consulta in Arbeitsgemeinschaft mit Büro BASS (Jürg Guggisberg, Theres Egger, Désirée Stocker).
				Echogruppe Integrationsmassnahmen (1.6.2011): Bericht Integrationsmassnahmen für neu in den Kanton Luzern einreisende Ausländerinnen und Ausländer.
Gemeinden (Kapitel 4)		Schriftliche Befragung, Mai 2011 (Büro BASS)	Integrationsverantwortliche aus fünf Gemeinden	
Spezifische Integrationsförderung			Verantwortliche und Fachpersonen FABIA Caritas Luzern SAH Zentralschweiz	Jahresberichte 2010 FABIA, Caritas Luzern, SAH Zentralschweiz
(Kapitel 5)				Calderón Ruth (November 2011): Informationsveranstaltungen für Zugewanderte im Kanton Luzern: Evaluation und Optionen für die künftige Ausgestaltung. Schlussbericht zuhanden Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern, Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Fachstelle Gesellschaftsfragen, Luzern
				Brägger Martina (2011): Zugang zu niederschweligen Deutschkursen aus der Sicht der Kursteilnehmenden. Eine Studie zur Praxis in den Kantonen St. Gallen und Luzern. Im Auftrag des Kompetenzzentrums Integration, Gleichstellung und Projekte des Kantons St. Gallen und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern, Fachstelle Gesellschaftsfragen. Zürich: Landert>Partner.
				Schönenberger Silvia, Wichmann Nicole (Juni 2011) : Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Neuenburg.

<sup>154</sup> Die Liste mit den Interviewpartnerinnen und -Partnern findet sich im Anhang 4

**Anhang 4:  
Liste der Interviewpartnerinnen und -partner**

<b>Bereich</b>	<b>Institution</b>	<b>Partnerinnen/Partner</b>	<b>Datum</b>
<b>kantonale Verwaltung</b>	<b>DISG</b>	Raymond Caduff Leiter Abteilung Sozialhilfe	6.9.2011
	<b>wira</b>	Marie-Therese Schmidiger, Leiterin DLZ Arbeitsmarktliche Angebote Annamarie Käch, Leiterin RAV Pilatus Bruno Wespi, Leiter BJB Kurt Simon, Leiter Abteilung Arbeitsmarkt	12.9.2011 19.9.2011 21.9.2011 10.11.2011
	<b>DVS</b>	Joe Bucheli, Leiter Abteilung Schulbetrieb I Fritz Riedweg Pia Murer Pius Theiler Ursula Koller	7.9.2011
	<b>DWB</b>	Veronika Baumgartner Leiterin Abteilung Beratung und Integration Markus Lenzin	8.9.2011
	<b>Abteilung Sportförde- rung (DS GSD)</b>	Markus Kälin, Leiter Abteilung Sportförderung	10.11.2011
<b>Gemeinden</b>	<b>Stadt Luzern</b>	Sibylle Stolz, Integrationsbeauftragte	1.9.2011
	<b>Emmen</b>	Marcus Nauer, Leiter Bereich Jugend und Familie	19.9.2011
	<b>Hochdorf</b>	Rita Erni Bächler, Gemeinderätin	5.9.2011
	<b>Triengen</b>	Gabriela Ehrler-Vonarburg, Gemeinderätin	21.10.2011
	<b>Wauwil</b>	Vreni Gassmann-Koller, Gemeindepräsidentin Beatrix Felder-Lampart, Gemeinderätin	7.9.2011
<b>spezifische Integrations- förderung</b>	<b>FABIA</b>	Verena Wicki, Stellenleiterin FABIA Regula Kuhn	7.7.2011
	<b>Caritas Luzern</b>	Maya Sonderegger Leiterin Abteilung Projekte und Bildung	14.7.2011
	<b>SAH-Zentral- schweiz</b>	Monika Hauri, Bereichsleiterin Migration Co-Opera Christine Spychiger	20.7.2011