

Stellungnahme

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Umsetzung Integrationsagenda Schweiz)

Plenarversammlung vom 14. Dezember 2018

Am 5. September 2018 eröffnete das EJPD die Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) betreffend die Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz. Die Kantonsregierungen nehmen zu dieser Vernehmlassungsvorlage wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Bemerkungen

- 1 Die Kantonsregierungen unterstützen die Vernehmlassungsvorlage, die auf Verordnungsstufe die Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz regelt, die im Frühling vom Bundesrat und von den Kantonsregierungen verabschiedet wurde. Die nun vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung der VIntA entspricht den Beschlüssen im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz, die von Bund und Kantonen partnerschaftlich erarbeitet wurde. Die Kantone ihrerseits sind daran, die Umsetzung der Integrationsagenda im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme vorzubereiten. Die Integrationsagenda stellt eine überzeugende Gesamtlösung dar, die in der Praxis einen erheblichen integrationspolitischen Mehrwert schaffen wird.
- 2 Eine erfolgreiche Umsetzung der Integrationsagenda ist wichtig für das ganze Land, und zwar in gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht. Bund, Kantone und Gemeinden, aber auch die Wirtschaft und die Bevölkerung haben grösstes Interesse daran, dass die Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen noch besser gelingt. Die Kantone haben ein grosses Interesse an einer raschen Umsetzung der Integrationsagenda, weshalb der gemeinsam vereinbarte Fahrplan unbedingt einzuhalten ist. In diesem Sinne erwarten die Kantonsregierungen, dass der Bundesrat die vorgeschlagenen Änderungen in der VIntA spätestens auf den 1. Mai 2019 in Kraft setzt.
- 3 Die Umsetzung der Integrationsagenda stellt für die Kantone eine grosse personelle und administrative Zusatzbelastung dar. Diese Aufwände können gemäss SEM-Rundschreiben vom 4. Dezember 2018 nicht über die Integrationspauschale finanziert werden. In Phase 2 der Integrationsagenda ist deshalb zu prüfen, ob der Bund nicht auch im Integrationsbereich die Kantone bei ihrer Vollzugstätigkeit unterstützen könnte.
- 4 Ein wesentliches Element der Integrationsagenda Schweiz ist die Verbesserung der Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit von VA/FL. Leider sind die Rahmenbedingungen für Arbeitsintegrationsprogramme bezüglich dem wichtigen Instrument der Einstiegspraktika sehr beschränkt, was den Integrationsprozess oft stark hemmt. Es ist deshalb zu prüfen, ob mit der vorliegenden Änderung der VIntA diesbezügliche Ver-

besserungen aufgenommen werden könnten, indem die notwendigen Anpassungen der Rahmenbedingungen für die Zielgruppe in Koppelung an die Integrationsagenda Schweiz auf Verordnungsstufe definiert werden.

Erhöhung Integrationspauschale

- 5** Die Arbeiten im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz haben gezeigt, dass die Integrationsförderung von anerkannten Flüchtlingen (FL) und vorläufig aufgenommenen Personen (VA) sich gegenwärtig nicht nach dem effektiven Bedarf richtet, sondern vielmehr nach den zur Verfügung gestellten Mitteln. Dies hat zur Folge, dass für Integrations- und Sprachförderangebote oftmals lange Wartezeiten bestehen, weshalb viele Personen mit Integrationsförderbedarf über längere Zeit keine Förderung erfahren und bereits Erlern-tes wieder verlernen. Aufgrund fehlender finanzieller Mittel sind Förderangebote teilweise auch nicht genügend ausgebaut, d.h. sie sind zu kurz oder zu wenig intensiv. Mit der im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz beschlossenen Erhöhung der Integrationspauschale kann diese Situation nun deutlich verbessert werden.
- 6** Die Erhöhung der Integrationspauschale von CHF 6'000.- auf CHF 18'000.- ist das Ergebnis einer gemeinsamen vertieften Analyse, die sich auf entsprechende Erfahrungswerte der Kantone zu bereits bestehenden Integrationsmassnahmen abstützt. Diese gemeinsame Analyse hat gezeigt, dass für eine bedarfsgerechte Intensivierung der spezifischen Integrationsförderung pro VA/FL pauschal mindestens CHF 18'000.- erforderlich ist. Die entsprechende Erhöhung der Integrationspauschale ist gerechtfertigt, weil die Kantone bereits heute im Rahmen ihrer Regelstrukturen pro VA/FL namhafte finanzielle Mittel in die Integration investieren. Ausserdem tragen langfristig die Kantone zusammen mit den Gemeinden das volle Risiko einer Nicht-Integration.
- 7** Die Finanzierung der Integrationsagenda über eine Erhöhung der Integrationspauschale ist zweckmässig. Sie erlaubt auch zukünftig den teilweise beträchtlichen und kurzfristigen Schwankungen der Zuwanderung auf dem Asylweg Rechnung zu tragen. Zudem ist eine Pauschalabgeltung der Finanzierungsmechanismus zwischen Bund und Kantonen, der im Asylbereich üblich ist. Explizit begrüsst wird auch die in E Art. 15 Abs. 5 VIntA vorgesehene Möglichkeit, die Pauschale auch für Massnahmen zur Sprachförderung von Asylsuchenden einzusetzen, deren Gesuch im erweiterten Verfahren behandelt wird. Für Asylsuchende mit hoher Bleibeperspektive ist ein frühzeitiger Start des Integrationsprozess sinnvoll. Allerdings sollte hier die ganze Palette an Integrationsmassnahmen zum Einsatz kommen können und nicht nur Sprachfördermassnahmen. In diesem Sinn ist E Art. 15 Abs. 5 offener zu formulieren. Ebenso wird begrüsst, dass gemäss E Art. 15 Abs. 6 VIntA Integrationsmassnahmen zugunsten von vorläufig aufgenommenen Personen, anerkannten Flüchtlingen und schutzbedürftigen Personen mit Aufenthaltsbewilligung, die im Rahmen der Regelstrukturen der kantonalen Sozialhilfe umgesetzt werden, auch mit den Pauschalen abgegolten werden können.
- 8** Tatsache ist, dass der Bund derzeit sehr viele Pendenzen aus den zuwanderungsstarken Asyljahrgängen 2015 und 2016 abbaut und den betroffenen Personen überwiegend Asyl oder eine vorläufige Aufnahme gewährt. Die Schutzquote ist in jüngster Zeit auf Rekordwerte angestiegen. Das bedeutet, dass in den Kantonen Ende April 2019 ein sehr hoher Bestand an "zu integrierenden Personen" besteht, die mit der anerkanntermassen viel zu tief angesetzten Integrationspauschale von CHF 6'000.- zu integrieren sind. Gleichzeitig müssen die Kantone bestehende Angebote und Strukturen optimieren und wo nötig Neues einführen, um die Vorgaben der Integrationsagenda erfüllen zu können. Die Anzahl der Personen, welche

ab Mai 2019 eine Schutzgewährung erhalten werden, wird jedoch aufgrund der gegenüber der ursprünglichen Prognose viel tiefer liegenden Asylzahlen entsprechend tief liegen. Auch wenn in den Verhandlungen zur Integrations-agenda zwischen Bund und Kantonen eine rückwirkende Inkraftsetzung oder eine Übergangsfinanzierung für Personen, die vor dem 1. Mai 2019 geregelt wurden, vom Bundesrat klar abgelehnt wurden, laden die Kantonsregierungen den Bundesrat ein, für die Übergangsphase zusätzliche finanzielle Mittel in der Form eines einmaligen Beitrags zur Verfügung zu stellen, um es den Kantonen zu ermöglichen, auch für die zuwanderungsstarken Jahrgänge 2015/2016 adäquate Integrationsmassnahmen ergreifen zu können.

- 9 Im Vordergrund der vorliegenden Teilrevision stehen anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen. Mit der Integrationsagenda wird die spezifische Integrationsförderung für diese zahlenmässig sehr kleine Gruppe enorm intensiviert. Demgegenüber steht die sehr viel grössere Gruppe der Migrantinnen und Migranten, die nicht über den Asylweg in die Schweiz kommen. Diese haben zum Teil ähnlichen Integrationsförderbedarf, können aber aufgrund der fehlenden finanziellen Mittel oftmals nicht im gleichen Umfang unterstützt werden. Insbesondere bei den spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus EU/EFTA- und Drittstaaten ist eine Neuregelung zwischen Bund und Kantonen und damit verbunden eine finanzielle Entlastung der Kantone dringend.

Verankerung Erstintegrationsprozess

- 10 Die Kantonsregierungen begrüssen die Verankerung des Erstintegrationsprozesses für VA/FL in der VIntA. Dieser Prozess wurde im Rahmen der Erarbeitung der Integrationsagenda gemeinsam definiert und orientiert sich an den heutigen Förderbereichen der Kantonalen Integrationsprogramme. Die Kantone und Gemeinden haben grosse Erfahrung in der Integrationsförderung von VA/FL. In den letzten Jahren wurden viele Förderangebote und konkrete Massnahmen entwickelt, die sich in der Praxis bewähren und im Einzelfall zu Integrationserfolgen führen. Der vorgesehene Erstintegrationsprozess stützt sich auf diese Erfahrungen und wird die Integrationsförderung in der praktischen Umsetzung klar stärken. Allerdings macht es keinen Sinn, in E Art. 14a einzelne Massnahmen aufzuzählen. Dies verhindert eine dynamische, auf künftigen Erfahrungen basierende Weiterentwicklung der Integrationsagenda, was eine unnötige Einschränkung darstellt. Es entspricht auch nicht der bisher gepflegten Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantone: So ist es die Aufgabe der Kantone, jeweils in ihren kantonalen Integrationsprogrammen die gemeinsam definierten Zielsetzungen auf Massnahmenebene zu konkretisieren. In der VIntA sollten lediglich die im Rahmen der Integrationsagenda gemeinsam vereinbarten Fördermodule verankert werden. Die Kantone müssen weiterhin über Gestaltungsspielräume verfügen, um die Integrationsagenda bedarfsgerecht vor Ort umsetzen zu können.
- 11 Eine erfolgreiche Umsetzung des Erstintegrationsprozesses für VA/FL und Erreichung der Ziele der Integrationsagenda erfordert deutlich mehr finanzielle Mittel als heute. Die Kantonsregierungen unterstützen die Verankerung des Erstintegrationsprozesses in der VIntA nur dann, wenn gleichzeitig die Integrationspauschale auf CHF 18'000.- erhöht wird. Die Integrationsagenda ist ein Gesamtpaket, aus dem nicht einzelne Elemente herausgebrochen werden können. Bei der Konzeption und Umsetzung des Monitorings zur Integrationsagenda wird zu berücksichtigen sein, dass sich der Erstintegrationsprozess und die gesteckten Ziele nur auf VA/FL beziehen können, für die eine Integrationspauschale von CHF 18'000.- zur Verfügung steht.