

Kantonsrat Zürich
Spezialkommission Integration
Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

VZGV
Ressort Vernehmlassungen
c/o Gemeindeverwaltung Rüti
Andreas Sprenger
Breitenhofstrasse 30
8630 Rüti ZH
Telefon 055 251 32 65
Telefax 055 251 32 64
www.vzgv.ch
andreas.sprenger@rueti.ch

Rüti, 29. April 2010/SPA

Integrationsgesetz Vernehmlassung

Federas, Stiftung Chance,
Institut für Verwaltungs-
Management und die
Interessengemeinschaft
EDV der Zürcher
Gemeinden sind Partner-
Organisationen des VZGV.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. März 2010 erhält der Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute VZGV die Gelegenheit zur Vernehmlassung betr. Integrationsgesetz.

Der VZGV nimmt dazu wie folgt Stellung:

Einleitung

Die Förderpflicht der Integration von Migranten/innen ist generell beim Kanton anzusiedeln. In diesem Sinne hat der Integrationsauftrag durch eine kantonale Amtsstelle zu erfolgen. Den Gemeinden soll deshalb lediglich eine „Nebenfunktion“ zukommen. Die Gemeinden können den Migranten/innen Informationsmaterial abgeben und übermitteln die erforderlichen Daten an die Kantonsstelle, damit diese die Integration überprüfen und geeignete Massnahmen ergreifen kann (z. B. Integrationsvereinbarung).

Die Gesetzesvorlage ist zu theoretisch abgefasst und beinhaltet keinen Praxisbezug. So werden die Gemeinden intensiv in die Vollzugsaufgaben miteinbezogen. Nur bereits bei der Aufgabendelegation des Erstgespräches an die Gemeinde stellt diese vor Schwierigkeiten, da z.B. in einer mittelgrossen Gemeinde jährlich über 360 Migranten/innen (z. B. Rüti, Einwohnerzahl 11'700, zuziehende Migranten/innen 360 pro Jahr) zuziehen. Es müssten eine grosse Anzahl von Erstgesprächen organisiert und durchgeführt werden. Alle Gemeinden stehen vor demselben Umsetzungsproblem. Aber auch das Erfordernis, dass alle Familienmitglieder zum Erstgespräch erscheinen müssen, bestätigt dem VZGV, dass die Gesetzesvorlage zu wenig durchdacht ist. Ein Erstgespräch mit der Erfüllung des Erfordernisses im Sinne von § 4 verlangt Vorbereitung und bedarf eines längeren Gespräches, damit die Fakten umfassend festgestellt werden können und vorliegen.

Schlussendlich beurteilt der VZGV die Bussenregelung kritisch. Es ist undenkbar, in Fällen von § 15 Ziff 5 Bussen auszusprechen, da dafür spezielle Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Der administrative Mehraufwand ist beachtlich hoch, zu hoch.

Im Weiteren ist es ungelöst, wie vorzugehen ist, wenn Migranten/innen den Wohnsitz des öftern wechseln und von einer zürcherischen Gemeinde zur nächsten umziehen. Es kann nicht sein, dass innerhalb einer bestimmten Dauer (z. B. 12 Monate) in verschiedenen Gemeinden Erstgespräche mit umherziehenden Migranten/innen stattfinden.

Einzelne Bemerkungen zu den Artikeln

Artikel	Bemerkung und Antrag
§ 4	<p>Der Umfang und der Grad von Integration von Migranten/innen sind nach messbaren Grössen zu definieren. Die Gesetzesvorlage lässt in diesem Bereich zu viel Handlungs- und Interpretationsspielräume offen. Der Verweis auf eine Verordnung, welche das Nähere regeln wird ist unbefriedigend und irreführend, solange nicht bekannt ist, wie der Verordnungstext lauten wird. Für ein Erstgespräch ist es zwingend notwendig, zu erkennen, welchen Integrationsgrad Migranten/innen vorweisen müssen, damit von weiteren Integrationsmassnahmen abgesehen werden kann bzw. damit gezielt massgeschneiderte Massnahmen eingeleitet werden können.</p> <p>Antrag § 4 ist zu präzisieren. Es braucht klare Angaben bzw. messbare Grössen über den angestrebten Integrationsgrad von Migranten/innen.</p>
§ 6 Abs. 1	<p>Für die Gemeinden bedeutet das Integrationsgesetz eine neue zusätzliche Aufgabe. Die Formulierung, dass Kanton und Gemeinden die Integration der Migranten/innen fördern, ist zu überarbeiten. Der Integrationsauftrag obliegt dem Kanton. Die Gemeinden übernehmen lediglich die Funktion als Informations- und Vermittlungsstelle. Die Gesetzesformulierung lässt zu viel Spielraum offen, wer welche Funktion inne hat. Es ist schlussendlich davon auszugehen, dass der Kanton das Vorgehen bestimmt, Weisungen erlässt und die Gemeinden zur Auftragserfüllung verknurrt werden. Dabei wird vom Kanton der erhebliche Mehraufwand zu Lasten der Gemeinden verkannt und auch nicht finanziell ausgeglichen.</p> <p>Die Gemeinden sind in der Lage, den Migranten/innen Informationsmaterial abzugeben und sie über die Integration zu orientieren. So dann sind die Personalien der Migranten/innen einer Kantonsstelle zu übermitteln, welche die Integration der Migranten/innen selber abklärt und geeignete Massnahmen ergreift.</p> <p>Antrag Nur der Kanton fördert die Integration der Migranten/innen. Die Gemeinden geben den Migranten/innen Informationsmaterial ab und leiten die erforderlichen Personaldaten der Migranten/innen an eine kantonale Amtsstelle weiter.</p>
§ 7	Überarbeitung im Sinne der Ausführungen bei §6
§ 12	Das Kursangebot hat der Kanton zu organisieren und zu betreiben (allenfalls mit Unterstützung von Dritten). Es ist nicht Sache der Gemeinden, allenfalls spezielle Angebote zu entwickeln und diese sogar zu betreiben.

Artikel	Bemerkung und Antrag
	<p>Die Bereitschaft von Arbeitgeber/innen, dass ihre Migranten/innen einen Sprach-/Integrationskurs besuchen, wird begrüsst.</p> <p>Antrag Abs. 2 Streichung der Wörter „...anbieten oder durch Gemeinden oder durch Dritte....“</p>
§ 15	<p>Das Erstgespräch mit Migranten/innen kann nicht durch die Gemeinden erfolgen. Im Alltag ist dies nicht möglich und führt zu einem grossen Administrations- und Vollzugsaufwand. Konkret obliegt es gemäss Gesetzesvorlage der Gemeinde bzw. der Einwohnerkontrolle, entweder selber ein solches Gespräch zu führen oder eine andere kommunale Amtsstelle zu kontaktieren. Die Migranten/innen müssen dann von einem Büro zum anderen gehen oder sie werden zu einem anderen Zeitpunkt zum Erstgespräch aufgebeten. Das Gesetz verlangt sogar die Gesprächs-Anwesenheit von allen Familienmitgliedern mit einem Alter von über 12 Jahren. Erwerbstätige hätten für das Gespräch frei zu nehmen und Schüler/innen fehlten im Unterricht. Aus terminlichen Gründen sind viele Gemeinden gar nicht in der Lage, das Gespräch auf Randzeiten zu verlegen, da monatlich einfach zu viele Migranten/innen zuziehen. Bei der korrekten Umsetzung der Gesetzesvorlage ist auch davon auszugehen, dass ein solches Gespräch nicht innerhalb von fünf Minuten erledigt ist, zumal ja die Integration im Sinne von § 4 im Detail abgeklärt werden muss.</p> <p>Diejenige Person, welche Gespräche bezüglich Integration von Migranten/innen führt, muss nachweislich über genügend Fach- und Sozialkompetenzen verfügen. Ein solches Gespräch kann je nach Verlauf heikel werden, wo mit Widerständen und Uneinsichtigkeiten gerechnet werden muss. Aber auch das Anvertrauen von persönlichen Informationen der Migranten/innen verlangt das nötige Gespür seitens der Gesprächsführung. Insgesamt kann nur eine Fachperson ein Integrationsgespräche führen, welche mit den verschiedenen Gesprächssituationen vertraut ist, an ausländischen Kulturen interessiert ist und Verständnis für die Mentalität von Ausländer/innen aufbringen kann. Ein Fachwissen im Ausländerbereich ist generell nötig. Diese Erfordernisse können nicht alle Gemeinden vorweisen. Es liegt somit auf der Hand, dass die Gemeinden und Städten in unterschiedlicher Qualität die Integration abklären. Die Ungleichbehandlung von Gemeinde zu Gemeinde ist unausweichlich; jedoch nicht im Sinne des Integrationsgesetzes.</p> <p>Generell ist der VZGV der Ansicht, bei Migranten/innen mit der Niederlassungsbewilligung „C“ nur Gespräche zu führen, wenn im Erstkontakt (z. B. bei der Anmeldung auf der Einwohnerkontrolle) Auffälligkeiten festgestellt werden.</p> <p>Im Übrigen stellt der VZGV fest, dass die fehlende Integration von Migranten/innen wirksamer in alltäglichen Situationen erkannt werden kann (z. B. Schulbehörden bei Schulfragen der Kinder, Fürsorge-/Vormundschaftsbehörden, Jugend- und Familienberatungsstellen). Es sollte vielmehr dahingewirkt werden, dass bei nicht integrationswilligen Personen eine Kontaktstelle angegangen werden muss, welche von sich aus die Integration der Migrantenfamilie (oder Einzelperson) abklärt. In einigen Gemeinden sind Ausländerorganisationen aktiv, welche sich um die Integration ihrer Landsleute oder von anderen Ausländer/innen bemühen. Auch</p>

Artikel	Bemerkung und Antrag
	<p>von diesen Organisationen könnten Meldungen von nicht integrierten Migranten/innen erwartet werden.</p> <p>Ziff. 4 Der Abschluss von Integrationsvereinbarungen kann durch die zuständige Amtsstelle sogleich nach dem Gespräch erfolgen, sofern Anzeichen dafür bestehen.</p> <p>Ziff. 5 Bei den Gemeinden löst das Bussenverfahren ein beachtliches Administrationsverfahren aus. Diese Ziffer ist völlig theoretisch und fernab der Praxis. In den Bemerkungen zum Gesetzestext fehlen ergänzende Angaben, wie im praktischen Vollzug das Bussenwesen zu erfolgen hat.</p> <p>Antrag Das Erstgespräch erfolgt nicht durch die Wohngemeinde, sondern durch eine kantonale Amtsstelle. Die Wohngemeinde übermittelt einer kantonalen Amtsstelle die notwendigen Personaldaten, damit diese die Erstabklärung nach einheitlichen Grundsätzen und nach klaren Verfahrensabläufen vornehmen kann. Auf Gespräche mit Personen mit Bewilligung „C“ sollte im Normalfall verzichtet werden (ausser bei Auffälligkeiten einer Deintegration).</p>

Schlussbemerkungen

Der VZGV bemerkt, dass die Gemeinden schlussendlich keinen Einfluss auf die Niederlassungs- oder Aufenthaltserteilung haben. In zahlreichen Fällen, welche vereinzelt belegt werden können, hat sich das Migrationsamt bereits über Hinweise, Rückmeldungen usw. von Gemeinden hinweggesetzt und einfach ohne zusätzliche Abklärungen „summarisch“ oder „als Härtefall“ entschieden. Es stellt sich deshalb die Frage, weshalb Gemeinden bei Migranten/innen die Integration abklären und fördern müssen, wenn die bisherigen Erfahrungen der Gemeinden mit der Weiterleitung von wichtigen Informationen an das Migrationsamt negativ verlaufen sind.

Zusammenfassung

Der VZGV stellt fest, dass der Kanton bei der Umsetzung der Förderpflicht auf die Unterstützung der Gemeinden angewiesen ist und gleichzeitig nicht bereit ist, die Mehraufwendungen der Gemeinden mit finanziellen Beiträgen angemessen zu entschädigen. Diese Aufgabenübertragung bzw. –delegation an die Gemeinden unterstützt der VZGV in keiner Art und Weise und wird abgelehnt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Vernehmlassung und bitten Sie, unsere Bemerkungen und Anregungen aufzunehmen und in der Gesetzesvorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

VZGV

Pius Rüdüsüli
Präsident

Andreas Sprenger
Ressort Vernehmlassungen