



Vernehmlassungsvorlage vom 14. Dezember 2010
(Ergebnis der 1. Lesung)

Bericht und Antrag des Regierungsrates

vom xx.xx.xx

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag auf Erlass eines Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz). Dazu erstatten wir Ihnen den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
 - 2.1 Bund
 - 2.2 Kanton
3. Entwicklungen der Integrationspolitik
 - 3.1 Bund
 - 3.2 Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK)
 - 3.3 Kanton
4. Ziele der Zuger Integrationspolitik
5. Grundzüge des Gesetzes
6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
7. Ergebnisse der Vernehmlassung
8. Finanzielle Auswirkungen
9. Parlamentarische Vorstösse
10. Anträge

1. In Kürze

Integrationsgesetz im Kanton Zug

Das Ausländergesetz des Bundes gibt den Kantonen im Bereich Integration klare Vorgaben, die es umzusetzen gilt. Aufgrund einer erheblich erklärten Motion des Zuger Kantonsrates sind diese Vorgaben in einem eigenen Gesetz zu verankern. Das Integrationsgesetz fördert die Integration: Es erwartet Selbstbeteiligung der Migrationsbevölkerung, aber auch Eigeninitiative der einheimischen Bevölkerung.

Das Gesetz bietet die Grundlage für ein stärkeres Engagement und mehr Steuerung des Kantons in der Integrationspolitik. Es gewährleistet verschiedene Massnahmen der Integration. Flächendeckende Sprach- und Integrationskurse werden bereitgestellt. Der Erstinformation wird ein hoher Stellenwert beigemessen. Es ist erwiesen, dass gerade die ersten Wochen einer Migrantin oder eines Migranten in der Schweiz zentral sind für den weiteren Verlauf der Integ-

ration. Potenziale der Migrationsbevölkerung sollen gefördert und genutzt werden. Das geschieht durch eine optimale und den Bedürfnissen angepasste Information.

Anstoss

Die Integration der Migrationsbevölkerung geniesst im Kanton Zug seit Jahren einen hohen Stellenwert. In der Vergangenheit wurden deshalb verschiedene Massnahmen zur Förderung der Integration getroffen. Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, seit dem 1. Januar 2008 in Kraft, schreibt den Kantonen im Bereich Integration neue Aufgaben zu. Bereits werden weitere Vorgaben erarbeitet, die die Kantone und Gemeinden zukünftig erfüllen müssen. Auf kantonaler Ebene wurden zwei Motionen eingereicht, beide hat der Kantonsrat erheblich erklärt. Eine dieser Motionen verlangt, dass ein Integrationsgesetz geschaffen wird, welches die Bundesvorgaben vollumfänglich berücksichtigt. Der Kanton Zug erfüllt die gestellten Forderungen mit der Einführung dieses Gesetzes.

Beteiligte

An der Integration sind sowohl die Migrations- wie auch die einheimische Bevölkerung beteiligt. Durch diese Zusammenarbeit wird eine optimale Integration erreicht. Es wird von beiden Seiten, also der einheimischen Bevölkerung und der Migrationsbevölkerung, Initiative erwartet.

Vorteile für den Kanton Zug

Ziel des Integrationsgesetzes und der darauf basierenden Integrationspolitik ist, dass die Potenziale aller Bevölkerungsgruppen in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht optimal genutzt werden. Damit sollen höhere Steuereinnahmen erzielt und Kosten im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesen, welche bei fehlender Integration erfahrungsgemäss anfallen, vermieden werden.

2. Ausgangslage

Die Integration von Zugewanderten hat eine hohe gesellschaftspolitische Bedeutung erlangt. In den letzten zehn Jahren wurden auf Ebene des Bundes und des Kantons deshalb verschiedene gesetzliche Grundlagen geschaffen und mehrere politische Vorstösse lanciert. Der Regelungsbedarf, wie er sich aus der Bundesgesetzgebung und den vom kantonalen Parlament überwiesenen Vorstössen ergibt, wird nachstehend dargelegt.

2.1 Bund

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG; SR 142.20)

Mit dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen AuG formuliert der Bund die Grundprinzipien der Integrationspolitik:

- Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz (Art. 4 AuG).
- Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben (Art. 4 AuG).
- Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus (Art. 4 AuG).

- Es ist erforderlich, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen (Art. 4 AuG).
- Bei Ermessensentscheiden sind die Behörden angehalten, den Grad der Integration zu berücksichtigen (Art. 96 AuG).

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 16. Oktober 2007 (VIntA; SR 142.205)

Die VIntA legt die Grundsätze und Ziele der Integration fest, d.h. die chancengleiche Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländer an der schweizerischen Gesellschaft (Art. 2 VIntA). Integration wird als Querschnittsaufgabe verstanden, welche in erster Linie über die Regelstrukturen zu erfolgen hat (Art. 2 Abs. 2 und 3 VIntA). Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration bilden insbesondere ausreichende Sprachkenntnisse, Ausbildung und Arbeit (Art. 10 Abs. 1 VIntA). Bei ausländerrechtlichen Entscheiden wird der Integrationsgrad berücksichtigt (Art. 3 VIntA), der sich namentlich in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der Werte der Bundesverfassung, im Erlernen der am Wohnort gesprochenen Landessprache, in der Auseinandersetzung mit den Lebensbedingungen in der Schweiz sowie im Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung zeigt (Art. 4 VIntA). Mit der revidierten VIntA sollen Integrationsangebote künftig allen rechtmässig anwesenden ausländischen Personen offenstehen (Art. 12 VIntA), das heisst auch anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen.

Der Bund kann für die Integrationsförderung finanzielle Beiträge sprechen (Art. 55 AuG): In der Regel werden diese Beiträge im Sinne einer Mitfinanzierungspflicht nur bei einer Mitbeteiligung von Kantonen und/oder Gemeinden respektive Dritten gewährt. Zur spezifischen Integrationsförderung erliess das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) jeweils auf Antrag der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) und gestützt auf die VIntA Schwerpunktprogramme. Diese stecken den inhaltlichen Rahmen der Massnahmen ab, die mit dem Integrationskredit des Bundes mitfinanziert werden können. Das laufende Schwerpunktprogramm 2008-2011 des EJPD ist wesentlich geprägt durch das AuG und die VIntA. Mittels Abschluss von Vereinbarungen können die Kantone die Integrationsförderungsmittel des Bundes erhalten. Der Kanton Zug ist für die Jahre 2009 bis 2011 mit dem Bund zwei Vereinbarungen eingegangen (Vereinbarung betreffend Umsetzung des Schwerpunkts 1 "Sprache und Bildung": Programm zur Sprach- und Bildungsförderung im Kanton Zug vom 4. Februar 2009, Verfügung über die Gewährung von Finanzhilfen zur Förderung der Integration Schwerpunkt 2 "Kompetenzzentren Integration" vom 3. Februar 2009). Die finanzielle Mitbeteiligung des Bundes beträgt maximal 45 % der Gesamtkosten.

Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31)

Auch das revidierte Asylgesetz enthält neue Bestimmungen zur Integration derjenigen ausländischen Personen, die voraussichtlich für eine längere Zeit oder für immer in der Schweiz bleiben, namentlich vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge (Art. 85 Abs. 6 AuG, Art. 84 Abs. 5 AuG, Art. 85 Abs. 7 AuG, Art. 4 Abs. 2 AuG, Art. 87 Abs. 1 lit a AuG i.V.m. Art. 18 VIntA).

Gestützt auf das Bundesrecht macht der Bund den Kantonen und/oder Gemeinden folgende **Vorgaben**, die es nun zwingend zu regeln gilt:

1. Bund, Kantone und Gemeinden erhalten einen *umfassenden Auftrag zur Integrationsförderung* (Art. 53 AuG). Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen demnach bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration:

- Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben.
- 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.
- Bei der Integration arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden, die Sozialpartnerinnen und -partner, die Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen zusammen.
- Sie tragen den besonderen Anliegen der Integration von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung.

Das Integrationsförderprogramm des Bundes umfasst zurzeit die Schwerpunkte Sprache und Bildung, Kompetenzzentren Integration und interkulturelle Übersetzung. Die finanziellen Mittel, die dem Kanton dafür zukommen, werden von der Direktion des Innern verwaltet. Das Kompetenzzentrum Integration wird von der Direktion des Innern geführt.

2. Der Kanton bezeichnet dem Bund gegenüber eine *Ansprechstelle für Integrationsfragen* (Art. 57 AuG), die über die Koordination der kantonalen Integrationsmassnahmen und über verwendete (Bundes-)Gelder Auskunft gibt. Im Kanton Zug ist die Ansprechstelle für Integrationsfragen in der Direktion des Innern angesiedelt.

3. Art. 56 AuG beinhaltet einen *Informationsauftrag*, den Bund, Kantone und Gemeinden umzusetzen haben:

- Sie sorgen für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten.
- Sie informieren die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.
- Ausländerinnen und Ausländer werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.

2.2 Kanton

Verordnung über die Kommission für Integrationsfragen und gegen Rassismus vom 8. August 2000 (BGS 122.72)

Am 8. August 2000 hat der Regierungsrat des Kantons Zug eine Integrationsverordnung erlassen. Die elf Mitglieder umfassende Kommission tritt unter dem Vorsitz der Vorsteherin der Direktion des Innern regelmässig zusammen. Sie berät den Regierungsrat in Fragen des friedlichen und gleichberechtigten Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Rasse, Ethnie und Religion im Kanton Zug und unterstützt die Bestrebungen des Regierungsrates zur gesellschaftlichen Integration der im Kanton wohnenden ausländischen Bevölkerung. Die Kommission beantragt zuhanden der Direktionsvorsteherin bzw. des Direktionsvorstehers die Vergabe von Projektbeiträgen.

In einer Programmvereinbarung zwischen dem Kanton Zug und dem Bund ist das Führen eines Kompetenzzentrums Integration in der Direktion des Innern geregelt (gemäss dem Schwerpunkt 2 A des laufenden Integrationsförderprogramms des Bundes).

3. Entwicklungen der Integrationspolitik

3.1 Bund

Motionen der FDP- und der SP-Fraktion / Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes vom 5. März 2010

Der Bund hat, gestützt auf die parlamentarischen Aufträge durch die Motion Schiesser (06.3445) und die Motion der sozialdemokratischen Fraktion (06.3765) die Weiterentwicklung aus einer Gesamtsicht heraus geprüft und breite Konsultationen dazu durchgeführt.

In seinem "Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes vom 5. März 2010" (im Folgenden: "Bericht Schiesser") nimmt der Bund die Grundzüge der beiden Motionen wie folgt auf:

- Integration wird als gesellschaftliche und staatliche Kernaufgabe aufgefasst. Sie gilt als Voraussetzung und wichtiges Element einer zukunftsorientierten und erfolgreichen Bildungs-, Gesellschafts- und Arbeitsmarktpolitik. In den Rechtsgrundlagen der Regelstrukturen sollen, soweit der Bund über eine verfassungsmässige Zuständigkeit verfügt, Integrationsartikel eingefügt werden.
- In der spezifischen Integrationsförderung wird eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen den föderalistischen Ebenen angestrebt. Die Steuerung der Qualitätssicherung und die fortlaufende Optimierung (Controlling) durch den Bund erfolgt im Rahmen der Zielerreichungskontrolle der vorgesehenen kantonalen Integrationsprogramme.
- Die Festlegung des Grundbedarfs der Integrationsmassnahmen erfolgt im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme, die – falls sie vom finanziellen Beitrag des Bundes profitieren wollen – den Pfeiler a) Information und Beratung (Erstinformation, Kompetenzzentrum Integration, Schutz vor Diskriminierung) sowie den Pfeiler b) Bildung und Arbeit (Sprach- und Informationskurse, Frühförderung und Integrationsleistungen für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge) zu definieren haben.
- Der Bund wird auch künftig die Integrationsmassnahmen der Kantone mitfinanzieren. Die Kantone sowie die Städte und die Gemeinden sind mit Ausnahme der nationalen Projekte und Modellvorhaben für die operative Umsetzung der Integrationsmassnahmen zuständig. Insofern die Kantone Bundesmittel im Rahmen eigener Schwerpunktsetzungen verwenden, können sie die über den Grundbedarf Information und Beratung (Pfeiler a) und Bildung und Arbeit (Pfeiler b) hinausgehenden spezifischen Integrationsmassnahmen festlegen. Auch dabei ist eine zwingende Co-Finanzierung der Integrationsprogramme durch die jeweiligen Kantone vorgesehen.
- Die Behebung der schulischen und sprachlichen Defizite der Kinder mit Migrationshintergrund fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Kantone. Das BFM leistet im Rahmen eines von 2009 bis 2011 laufenden Modellvorhabens zur frühen Förderung einen Beitrag im Sinne der Innovationsförderung. Die Schaffung von bedarfsgerechten Sprachangeboten für Eltern (insbesondere Mütter) soll im Rahmen der Weiterentwicklung der spezifischen Integrationsförderung (kantonale Integrationsprogramme) angestrebt werden.

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen des Bundesrats (Verankerung der Integrationsförderung in den Rechtsgrundlagen der Regelstrukturen, Weiterentwicklung spezifische Integrationsförderung, Mitwirkung am Integrationsdialog, Verbesserung des Diskriminierungsschutzes) wird

der Stossrichtung der parlamentarischen Aufträge entsprochen. Nach Ansicht des Bundesrates werden damit auf eine geeignete Weise die Voraussetzungen für eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung der Integrationspolitik in der Ära des dualen Zulassungssystems (Personenfreizügigkeit mit EU-/EFTA-Ländern) realisiert. Vorbehaltlich der politischen Entscheidungen ergibt sich aus diesem Bericht folgender Handlungsbedarf:

- Weiterentwicklung bestehender, im Jahre 2011 auslaufender Vereinbarungen mit dem Bund (Sprache und Bildung, Kompetenzzentrum Integration) für die Jahre 2012 und 2013.
- Für eine neue, ab 2014 geltende Integrationsprogrammvereinbarung mit dem Bund haben die Kantone kantonale Integrationsstrategien und -konzepte zu erarbeiten. In Aktionsplänen werden Massnahmen definiert, die innerhalb und ausserhalb der Regelstrukturen in den vom Bund als zwingend vorgegebenen (und gegebenenfalls optionalen) Bereichen durchzuführen sind (§ 4 Abs. 2 und 3).

Kantone haben in folgenden Bereichen Konzepte einzureichen und Umsetzungsarbeiten zu leisten: Erstinformation (§§ 6 und 9), Kompetenzzentrum Integration (§ 4 Abs. 4), Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung, Sprachförderung (§ 7) und Frühförderung (§ 8), berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (§ 7). Weitere inhaltliche Bereiche können optional unterstützt werden. Der Bund macht verbindliche Zielvorgaben und will die Qualitätssicherung mit der Entwicklung geeigneter Instrumente gewährleisten.

- Gemäss Bericht Schiesser verstreichen die wichtigsten ersten Monate einer zugewanderten Person oft ohne deren Potenzial zu nutzen oder deren Defizite zu beheben. So vergehen wichtige Integrationschancen, vor allem auch für Personen aus den EU- / EFTA-Staaten, für welche die integrationsrechtlichen Bestimmungen des AuG nur beschränkt gelten. Deshalb schlägt der Bundesrat vor, dass künftig neu Zugezogene systematisch zu einem persönlichen Gespräch aufgeboten werden.

Der Kanton Zug will für neu Zugezogene anlässlich der Anmeldung beim Amt für Migration ein freiwilliges Informationsgespräch anbieten (§ 9 Abs. 2). Dieses Gespräch soll mit einer positiven Haltung den Zuwandernden gegenüber stattfinden (Willkommenskultur). Im Rahmen dieses Gesprächs können Erwartungen des Kantons, Rechte und Pflichten, die Wichtigkeit der sprachlichen Verständigung, Hinweise auf Integrationsangebote, Fachstellen und Informationsmöglichkeiten gleich zu Beginn des Aufenthalts vermittelt werden. Aufgrund von Kosten- und Nutzen-Überlegungen und der Erkenntnisse im Bericht Schiesser wird auf die Einführung von Integrationsvereinbarungen (gemäss Art. 54 Abs. 1 AuG, Art. 3c Abs. 1 VIntA) in diesem Gesetz verzichtet.

Revision Art. 55 AuG

Die Integrationsförderung ist auch durch die derzeit laufende Revision von Art. 55 AuG betroffen. Diese Revision bezweckt, die finanziellen Beiträge zur Integration aller Ausländergruppen im AuG statt wie bisher in AuG und AsylG zu regeln und eine klare finanzielle Trennung zwischen Sozialhilfe und Integration anzustreben. Künftig könnte von den Pauschalen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen abgesehen werden. Stattdessen würden dann die gesamten Bundesbeiträge den Kantonen im Rahmen von Leistungsverträgen (Programmvereinbarungen) ausgerichtet werden.

3.2 Tripartite Agglomerationskonferenz

Die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) ist die politische Plattform von Bundesrat, Kantonsregierungen sowie städtischen und kommunalen Exekutiven und befasst sich seit mehreren Jahren mit Fragen der Integrationspolitik. Am 29. Juni 2009 hat die TAK neun Empfehlungen zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik verabschiedet. Die TAK empfiehlt als Ziel der Integrationspolitik die "Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung" festzulegen. Zur Verfolgung dieses Ziels, soll auf vier gleichwertige Grundprinzipien abgestützt werden: Chancengleichheit verwirklichen, Potentiale nutzen, Vielfalt berücksichtigen, Eigenverantwortung einfordern.

Hinsichtlich der Ausrichtung der Integrationsförderung empfiehlt die TAK, sich an folgenden gemeinsamen Grundsätzen auszurichten: Die Integration erfolgt in allen gesellschaftlichen Bereichen und liegt in der Verantwortung der jeweils zuständigen Akteurinnen und Akteure in den bestehenden Strukturen der Regelversorgung - in der Schule, am Arbeitsplatz im Gesundheitswesen etc. Sie findet partnerschaftlich zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteurinnen und Akteuren statt und betrifft vor allem die Bereiche Bildung, Arbeit und gesellschaftliche Integration.

Weiter schlägt die TAK vor, die spezifische Integrationsförderung gezielt auszubauen. Neu eingerichtet werden soll ein System der flächendeckenden Begrüssung, Information sowie gegebenenfalls Erstberatungen, um frühzeitig und präventiv die Integration zu fördern. Betreffend die Steuerung und Koordination der Integrationsförderungs politik schlägt die TAK vor, dass je staatliche Ebene durch die politische Exekutive Aufträge zur Erarbeitung und Umsetzung von Strategien und Aktionsplänen gegeben werden sollten. Was den gesetzgeberischen Handlungsbedarf betrifft, so empfiehlt die TAK, dass der Auftrag zur Förderung der Integration in den rechtlichen Grundlagen der Regelstrukturen stärker zu verankern ist, bspw. in den Bereichen Bildung, Arbeit, Soziales, Gesundheit etc.

Die Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hat von den Arbeiten der TAK am 11. Dezember 2009 Kenntnis genommen und empfiehlt zuhanden der Kantonsregierungen, bei der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der kantonalen Integrationspolitik Bericht und Empfehlungen der TAK sinnvoll zu berücksichtigen. Der Bericht sowie die Empfehlungen der TAK stellen für die konsequente Umsetzung der kantonalen Integrationskonzepte und für die Wahrnehmung der kantonalen integrationspolitischen Verantwortung nach Auffassung der KdK eine geeignete Grundlage dar.

3.3 Kanton

Interpellation zum Stand der sozialen Integration von Ausländerinnen und Ausländern

Am 3. November 2003 reichte Markus Jans eine Interpellation zum Stand der sozialen Integration von Ausländerinnen und Ausländern ein. Zu dieser Eingabe nahm der Regierungsrat am 16. März 2004 Stellung und beantwortete die Fragen des Interpellanten abschliessend. Namentlich führte der Regierungsrat folgendes aus: Migration und Integration sind nach Auffassung des Regierungsrates ein dauernder und gegenseitiger Prozess, der stets im Wandel ist. Er konkretisiert sich im Leben des Einzelnen und in der Gesellschaft immer wieder anders. Unter den Ausländerinnen und Ausländern gibt es sowohl solche, die sich im Alltagsleben beteiligen, als auch solche, die herkunftsbedingt und aus sprachlichen Gründen mit Defiziten kämpfen. Der Regierungsrat stellte Handlungsbedarf im Bereich der Koordination und Vernetzung von professionellen und nichtprofessionellen Organisationen und Institutionen fest.

Auftrag des Regierungsrats an die Direktion des Innern betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage bezüglich sprachliche Integration

Nachdem die Direktion des Innern dem Regierungsrat am 3. November 2005 beantragte, der Geschäftsstelle der Integrationskommission jährliche Beiträge aus dem Lotteriefonds für die Koordination und Erweiterung des Angebots an niederschweligen Deutschkursen für Personen aus bildungsfernen sozialen Schichten des Kantons Zug auszurichten, stellte der Regierungsrat in seiner Sitzung vom 8. November 2005 fest, dass nur eine einzige kantonale Rechtsgrundlage (Kantonsratsbeschluss betreffend Integrationskurse für fremdsprachige Jugendliche vom 30. April 1992, BGS 122.7) vorliege, um Integrationsmassnahmen finanziell zu unterstützen. Es bestehe zwar die Verordnung über die Kommission für Integrationsfragen und gegen Rassismus vom 8. August 2000 (BGS 122.72). Diese Rechtsgrundlagen würden jedoch nicht ausreichen, um die berechtigten und mit Kosten verbundenen Anliegen der Integration genügend abzustützen. Der Antrag der Direktion des Innern müsse demnach abgelehnt werden. Der Regierungsrat hielt jedoch fest, dass die Migrationsproblematik in den Schwerpunkten 2005-2015 des Regierungsrates aufgeführt sei und somit in der regierungsrätlichen Politik einen hohen Stellenwert geniesse. Darunter falle auch der Antrag der Direktion des Innern. Deshalb beauftragte der Regierungsrat am 8. November 2005 die Direktion des Innern zuhanden des Kantonsrats, eine einwandfreie Rechtsgrundlage für vorhandene und künftige Integrationsmassnahmen, insbesondere im Bereich der Sprachförderung, zu erarbeiten.

Motion betreffend sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern

Am 3. Mai 2007 haben die Kantonsräte Rupan Sivaganesan, Eusebius Spescha und Markus Jans sowie die Kantonsrätinnen Rosemarie Fähndrich Burger, Vreni Wicky und Beatrice Gaier eine Motion betreffend sprachlicher Integration von Ausländerinnen und Ausländern eingereicht, die den Regierungsrat beauftragt, dem Kantonsrat einen Bericht über das bestehende Angebot an Sprach- und Integrationskursen und über die anvisierten Zielgruppen sowie eine Gesetzesvorlage, welche verbindliche Sprachkenntnisse für ausländische Personen im Zusammenhang mit der Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorsieht, zu unterbreiten (Vorlage Nr. 1531.1 - 12374). Dabei seien die Möglichkeiten, die das AuG (Art. 34: vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung bei erfolgreicher Integration) und die dazu neu erarbeiteten Verordnungen bieten, zu berücksichtigen.

Zur Begründung machen die Motionärinnen und Motionäre geltend, dass die Sprache nebst anderen wichtigen Faktoren eine bedeutsame Rolle für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern spiele. Insbesondere für wenig privilegierte Personengruppen sei sie ein bedeutendes Mittel für die Teilhabe an der Zuger Gesellschaft. Eine gemeinsame Sprache sei die Grundlage für die Verständigung in Schule und Ausbildung, am Arbeitsplatz, im Quartier und im Kontakt mit den Behörden. Sie machen geltend, dass Personen aus Drittstaaten oftmals über einen besonderen Integrationsbedarf verfügen und sich ihr Zugang zum Arbeitsmarkt und zu anderen gesellschaftlichen Bereichen schwierig gestalten, weshalb der Schwerpunkt auf ihre Förderung zu legen sei.

Der Kantonsrat überwies die Motion am 31. Mai 2007 zur Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat. Am 4. März 2008 legte der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht und Antrag vor. Der Kantonsrat erklärte die Motion am 12. Juni 2008 als vollständig erheblich.

Als Folge der Motion vom 3. Mai 2007 werden Sprachkenntnisse auf dem Niveau A2 des Europäischen Sprachportfolios Voraussetzung, um in Zukunft auch nach zehn Jahren die ordentliche Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Nur Personen, welche gestützt auf das Gesetz oder eine Niederlassungsvereinbarung zwischen der Schweiz und einem Herkunftsstaat Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung haben, können auch ohne Sprachkenntnisse eine Niederlassungsbewilligung erhalten bzw. können nicht zum Spracherwerb gezwungen werden. Dazu gehören derzeit Personen aus Staaten, mit denen die Schweiz eine gegen-

seitige Niederlassungsgarantie kennt, sowie Angehörige von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Die Sicherheitsdirektion wurde beauftragt die Umsetzung des erwähnten Antrages im Rahmen des Einführungsgesetzes des Ausländergesetzes (E-EG AuG; noch nicht in Kraft) zu regeln. Als weitere Folge der Motion verpflichtet sich der Kanton zur Bereitstellung eines flächendeckenden Deutschkursangebotes.

Motion betreffend Schaffung eines Integrationsgesetzes

Die Kantonsräte Eusebius Spescha und Markus Jans reichten am 10. April 2007 eine Motion ein, mit welcher der Regierungsrat beauftragt wurde, zur Erfüllung des Integrationsauftrages gemäss dem neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vom 16. Dezember 2005 eine gesetzliche Grundlage zu schaffen (Vorlage Nr. 1525.1 - 12352). Zur Begründung machen die Motionäre geltend, dass das AuG, welches am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, in den Art. 53 ff. einen klaren Integrationsauftrag an Kantone und Gemeinden enthalte. Angesichts der hohen gesellschaftspolitischen Bedeutung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern sei es notwendig, eine kantonale gesetzliche Grundlage zu etablieren. Diese sollte insbesondere zu den verschiedenen Integrationsbereichen wie Schulbildung, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Soziale Sicherheit, Gesundheit, Sprache, Niederlassungsbewilligung etc. und zur Aufgaben- und Kostenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und privaten Organisationen und der Migrationsbevölkerung Aussagen enthalten.

Der Kantonsrat überwies die Motion am 3. Mai 2007 zur Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat. Am 27. Februar 2008 legte der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht und Antrag vor. Wie im Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Motion ausgeführt, enthält das revidierte AuG in den Artikeln 53ff. einen klaren Integrationsauftrag an die Kantone und Gemeinden. Die Umsetzung von AuG und VIntA erfordere eine inhaltliche Klärung der vorgesehenen Integrationsaufgaben und eine Abstimmung auf die lokalen Gegebenheiten. Im Kanton Zug fehle es aber an einer differenzierten Strategie im Hinblick auf die Integrationsförderung. Als mögliche Vorgehensweise wird auf den integrationspolitischen Aktionsplan des Bundes vom 22. August 2007 verwiesen, der die Durchführung von konkreten Massnahmen und die Abstimmung von bestehenden und neuen Massnahmen vorsieht (Massnahmen zu Sprache, Bildung, Arbeit, Berufsbildung, soziale Sicherheit). Was Schule und Sozialhilfe betrifft, wird auf die Regelungskompetenz der Kantone verwiesen. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Motion sind folgende Bereiche aufgeführt, welche es im einzelnen zu regeln gelte: Integrationsförderung (Art. 53 AuG), Zuständigkeit/Koordination/Kostenteilung, Integrationsvereinbarungen (Art. 54 Abs. 1 AuG; Art. 3c Abs. 1 VIntA), Erteilung der Niederlassungsbewilligung (Art. 54 Abs. 2 AuG), Informationspflicht (Art. 56 AuG; Art. 3a Abs. 2 VIntA), Ermessensausübung (Art. 96 Abs. 1 AuG; Art. 3b Abs. 1 VIntA) und die kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen (Art. 57 Abs. 3 AuG).

Der Kantonsrat erklärte die Motion am 12. Juni 2008 als vollständig erheblich.

4. Ziele der Zuger Integrationspolitik

Im Kanton Zug ist das Thema Integration an vielen Orten und auf verschiedenen Ebenen verankert. Es existiert eine vielfältige, aber auch segmentierte Integrationslandschaft. Durch das Fehlen einer kantonalen Steuerung und Strategie in diesem Themenbereich ist eine durch Eigeninitiativen verschiedener privater Trägerschaften und Fachstellen gestaltete Integrationslandschaft entstanden, die nicht optimal aufeinander abgestimmt ist. Als hauptsächliche Herausforderungen können die fehlende Steuerung und Koordination der Integrationsmassnahmen, die noch ungenügende Öffnung von Regelstrukturen und Institutionen für die Migrations-

bevölkerung im Sinne eines gleichberechtigten Zugangs und die erforderliche differenziertere Wahrnehmung der Migrationsbevölkerung in ihrer Vielfalt bezeichnet werden.

Dies sind die hauptsächlichen Erkenntnisse im Bericht der Direktion des Innern *Integrationslandschaft Kanton Zug*¹, der im Jahr 2009 eine Bestandesaufnahme der Integrationsmassnahmen im Kanton Zug vornahm. Der Regierungsrat entschied am 23. Februar 2010, aufgrund von Empfehlungen einer breit abgestützten Arbeitsgruppe, die künftige Integrationspolitik auf die nachstehenden Grundsätze auszurichten. Sie bilden nun nebst den Gesetzen des Bundes, dem Bericht Schiesser und den Empfehlungen der TAK zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik sowie den erheblich erklärten kantonalen parlamentarischen Vorstössen die Grundlage für die Formulierung des Integrationsgesetzes. Die zehn Grundsätze des Regierungsrates verfolgen die gleiche Stossrichtung wie der Bund (AuG und VIntA) und die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) und vermitteln gegenüber der Bevölkerung die Werte, welche der Kanton Zug vertritt und die er bei der Umsetzung von Integrationsmassnahmen berücksichtigen will. Sie sind als Grundlage der Zugerischen Integrationspolitik zu verstehen und dienen damit bei Auslegungsfragen.

Grundsatz 1 - Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess

Integration wird als gesamtgesellschaftlicher Prozess verstanden, der alle betrifft und der nicht an eine Stelle, ein Amt oder eine Herkunftsgruppe delegiert werden kann.

Grundsatz 2 - Stärkung des friedlichen Zusammenlebens

Der Kanton Zug fördert das friedliche Zusammenleben auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Grundsatz 3 - Chancengleichheit

Der Kanton Zug tritt für die Chancengleichheit für alle Gesellschaftsmitglieder ein. Gemäss Ausländergesetz definiert sich Integration über die Herstellung von Chancengleichheit und Partizipation am öffentlichen Leben (Art. 4 Abs. 2 und Art. 53 Abs. 2 AuG). Das setzt voraus, dass sich alle am Integrationsprozess beteiligten Akteurinnen und Akteure - Bund, Kantone, Gemeinden, private Organisationen etc. sowie die Migrationsbevölkerung und die einheimische Bevölkerung - aktiv einbringen und ihren Beitrag zur Integration leisten. Diskriminierungen werden unabhängig davon, ob sie individueller, struktureller oder institutioneller Art sind, bekämpft.

Grundsatz 4 - Vielfalt als Potenzial

Vielfalt in der Bevölkerung wird als eine Realität und als ein Potenzial gesehen. Der Kanton Zug sieht in seiner Weltoffenheit und der gelebten Vielfalt einen Standortvorteil, den es zu bewahren und weiterzuentwickeln gilt. Ziel ist, dass die Potenziale aller Bevölkerungsgruppen in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht optimal genutzt werden. Hierfür ist der chancengleiche Zugang zu gewährleisten und sind allfällige diskriminierende Schranken abzubauen. Als Effekt dieser Politik sind höhere Steuereinnahmen und die Vermeidung von Kosten, die bei fehlender Integration namentlich im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesen anfallen, zu erwarten.

Grundsatz 5 - Willkommenskultur

Im Kanton Zug herrscht eine positive Grundstimmung gegenüber legal zuziehenden Menschen. Sie werden willkommen geheissen und gemäss ihren spezifischen Bedürfnissen informiert über die Rechte und Pflichten, die Gepflogenheiten, die Einrichtungen des Kantons Zug und der Wohngemeinden und über Integrationsangebote.

¹ Abrufbar auf der Website des Kantons: www.zug.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/sozialhilfe/integration

Grundsatz 6 - Erwartungen an die Gesellschaftsmitglieder

Die Behörden fordern von im Kanton Zug wohnhaften Personen ein, dass sie sich an das Recht und die öffentliche Ordnung halten, finanzielle Unabhängigkeit anstreben, die deutsche Sprache erlernen und die kulturelle Vielfalt des Landes und seiner Bewohnerinnen und Bewohner achten. Dies bedingt die aktive Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Realität in der Schweiz sowie eine Respektierung aller Mitglieder der Gesellschaft.

Keine Bevölkerungsgruppe oder kein Individuum kann für sich in Anspruch nehmen, aufgrund von sozialen, religiösen oder kulturellen Zugehörigkeiten eine bevorzugte Stellung einzunehmen oder auf Personen Druck auszuüben zwecks Aneignung eines bestimmten Lebensstils oder eines Glaubensbekenntnisses. Ebenso wenig darf die Zugehörigkeit zu einer sozialen, religiösen oder kulturellen Gruppe zu einer Benachteiligung führen. Frau und Mann haben die gleichen Rechte und ihre persönliche Entfaltung ist in gleicher Masse zu respektieren und zu fördern, unabhängig von Herkunft, Kultur und Religion.

Die Erwerbstätigkeit gilt als zentrales Element der Integration in die Gesellschaft und es wird grundsätzlich erwartet, dass die im Kanton Zug anwesenden Personen ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln bestreiten. Je nach persönlichen Voraussetzungen und gesellschaftlichen Gegebenheiten gestaltet sich die anzustrebende Teilnahme am Wirtschafts- und Arbeitsleben jedoch unterschiedlich. Zu berücksichtigende Faktoren hierfür sind beispielsweise Lebensalter, Gesundheit oder Betreuungspflichten für minderjährige oder pflegebedürftige Angehörige. Ausschlaggebend ist deshalb der manifestierte und dokumentierte Wille, ein finanziell unabhängiges Leben führen zu können.

Damit die fremdsprachige Migrationsbevölkerung in ihrem Bemühen um Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben Erfolg haben kann, ist in der Regel das Erlernen der Ortssprache eine Voraussetzung. Es besteht daher die Erwartung, sich die deutsche Sprache auf eine Art und Weise anzueignen, damit eine Kommunikation im Alltag und im Wirtschafts- und Arbeitsleben möglich ist (vgl. Motionsbeantwortung betreffend die sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländer vom 4. März 2008).

Grundsatz 7 - Pragmatische und zukunftsgerichtete Integrationspolitik

Der Kanton Zug betreibt eine flexible, den jeweiligen Gegebenheiten angepasste Integrationspolitik, die vorhandene Potenziale, Fähigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Personen erkennt, nutzt und konsequent entwickelt. Diese Integrationspolitik versteht die Förderung der Integration als eine Investition in die Zukunft der Gesellschaft. Sie bezieht die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteure sowie die Migrationsbevölkerung partnerschaftlich mit ein.

Grundsatz 8 - Systematische Berücksichtigung integrationsspezifischer Faktoren

Kantone und Gemeinden setzen Prozesse der systematischen Berücksichtigung und des Mitdenkens integrationsspezifischer Faktoren in Gang.

Grundsatz 9 - Thematische Schwerpunktsetzung

Der Kanton Zug definiert wichtigste thematische Handlungsfelder der Integrationsförderung. Diese Handlungsfelder sind jene, in welchen Benachteiligungen und Integrationsdefizite am grössten sind. Die kantonale Ausrichtung lehnt sich in der Regel an die Bundesvorgaben respektive an die Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) an. Heute sind die wichtigsten Bereiche Bildung, Arbeit und soziale Integration.

Grundsatz 10 - Zuständigkeiten und Organisation

Die Organisation, Zuständigkeit und die Beteiligung der Akteurinnen und Akteure im Integrationsbereich werden geregelt.

5. Grundzüge des Gesetzes

Gestützt auf das Ausländergesetz und die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Art. 4 AuG und Art. 2 VIntA) und in Anlehnung an die Empfehlungen der TAK wird der Begriff Integration wie folgt umschrieben:

Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die einen aktiven und wechselseitigen Prozess zwischen Menschen, die aus anderen Ländern zuwandern und der ansässigen Mehrheitsbevölkerung bedingt. Ziele der Integration sind ein friedliches Zusammenleben auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung sowie das Anstreben einer chancengleichen Partizipation der zugewanderten Bevölkerung am sozialen, ökonomischen, kulturellen und politischen Leben.

Damit eine chancengleiche Partizipation möglich wird, ist die Beseitigung struktureller Benachteiligungen Voraussetzung. Der gleichberechtigte Zugang zu Ressourcen und Möglichkeiten ist aber noch nicht hinreichend für die Integration der zugewanderten Bevölkerung, denn die Ressourcen und Möglichkeiten müssen von ihr auch genutzt werden (können), was eine bestimmte Sprachkompetenz bedingt. Integrationsprozesse laufen oftmals nicht automatisch ab. Im Sinne einer gewünschten Steuerung von gesellschaftlichen Entwicklungen sollen Integrationsprozesse - falls notwendig - initiiert, unterstützt, begleitet und eingefordert werden.

In diesem Verständnis beinhaltet Integration zwei Hauptlinien: einen *gesamtgesellschaftlichen Prozess* einerseits (Willkommenskultur, Chancengleichheit und die Nutzung des Potenzials aller Gesellschaftsmitglieder) und konkrete *Anforderungen an Individuen* andererseits. Das Integrationsgesetz bildet beide Linien ab.

Aktive Integrationspolitik

Das Gesetz schafft die Voraussetzungen für eine zukunftsgerichtete, aktive Integrationspolitik, welche auf die Bedürfnisse des Kantons Zug zugeschnitten ist.

Der Kanton Zug zeichnet sich durch eine dynamische, sehr stark international verflochtene Wirtschaft aus, die auf Fachkräfte aus aller Welt angewiesen ist. Auch deshalb stellt sich die Frage nach dem gesellschaftlichen Zusammenhalt in besonderem Ausmass. Eine Integrationspolitik, die Potenziale, Fähigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Personen erkennt, nutzt und entwickelt, versteht die Förderung der Integration als eine Investition in die Zukunft. Sie trägt dazu bei, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und hohe Folgekosten aufgrund von Benachteiligung und Ausschluss zu verhindern. Der Kanton und die Einwohnergemeinden können langfristig von höheren Steuereinnahmen, geringeren Sozialhilfeausgaben, besseren Deutschkenntnissen ausgehen. Eine Gesellschaft, in der weniger sozialer Ausschluss praktiziert wird, weil Chancengleichheit, Vielfalt und die Entwicklung von Potenzialen im Zentrum stehen, entwickelt auch einfacher Formen zur Konfliktlösung. Es ist auch eine Abnahme der Kriminalität, gerade von Jugendlichen, zu erwarten.

Koordination und Steuerung

Das Gesetz soll mittels einem vom Regierungsrat zu genehmigenden Massnahmenplan die finanzielle und institutionelle Steuerung und Koordination der Zuger Integrationspolitik ermöglichen.

Um eine nachhaltige Wirkung der Massnahmen in der allgemeinen und spezifischen Integrationsförderung zu erreichen, werden diese im Rahmen einer Gesamtstrategie geplant, umgesetzt und evaluiert. Ziel ist ein bedarfsorientierter, gezielter Einsatz der Mittel.

Willkommenskultur

Das Gesetz will eine Willkommenskultur etablieren, um verstärkt und aktiv für eine gute Grundstimmung bei aus dem Ausland zuziehenden Personen zu sorgen. Neu Zugezogenen wird anlässlich der Anmeldung beim Amt für Migration ein freiwilliges Informationsgespräch angeboten, welches Informationen über Rechte und Pflichten vermitteln soll und über Massnahmen der Integrationsförderung aufklärt.

Chancengleichheit und Schutz vor Diskriminierung

Das Gesetz will die Chancengleichheit verbessern und Diskriminierung vermeiden und bekämpfen, damit der soziale Zusammenhalt gestärkt wird und die einzelnen Gesellschaftsmitglieder ihre Potenziale und ihre Kompetenzen entwickeln und einsetzen können.

Durch die gesetzliche Verankerung der allgemeinen und spezifischen Integrationsförderung und des Informationsauftrags können Massnahmen entwickelt werden - vornehmlich in den Regelstrukturen -, die Chancengleichheit und Schutz vor Diskriminierung im Fokus haben. Beispielsweise geht es darum, staatliche Dienstleistungen allen gesellschaftlichen Gruppen gleichermassen zukommen zu lassen (z.B. Zielgruppenerreichung von Gesundheitsprogrammen, Unterstützung der Eingliederung in die Arbeitswelt etc.). Eine Gesellschaft mit "Barrierefreiheit" ermöglicht ihren Mitgliedern bessere Berufschancen, bessere Ausbildungschancen, besseres Wohlbefinden, weniger Sozialausgaben und weniger Kriminalität.

Eigeninitiative und Selbstbeteiligung der Migrationsbevölkerung

Das Gesetz schafft die Grundlagen für Massnahmen im Rahmen des Informationsauftrags sowie der allgemeinen und spezifischen Integrationsförderung.

Die Integrationsförderung im Kanton Zug setzt früh ein, weil verpasste Integrationschancen in der ersten Phase der Einwanderung später kaum aufgeholt oder nachgeholt werden können und gesellschaftliche Kosten nach sich ziehen: Neu Zuziehende können an einem Informationsgespräch teilnehmen und/oder werden durch andere persönliche Informationsangebote oder schriftliche Informationsmaterialien mit den hiesigen Lebensbedingungen vertraut gemacht. Ihnen steht dazu ein bedarfsgerechtes Angebot von Integrations- und Deutschkursen zur Verfügung. Sie werden darauf hingewiesen, dass der Kanton das Lernen der deutschen Sprache erwartet und deshalb spätestens beim Erhalt der Niederlassungsbewilligung Kenntnisse auszuweisen sind.

Zuständigkeiten und Zusammenarbeit

Integration als Querschnittsaufgabe bedingt eine enge Zusammenarbeit aller Akteurinnen und Akteure. Das Gesetz regelt die Zuständigkeiten in der Integrationsförderung und die Zusammenarbeit der Beteiligten.

Die Direktion des Innern vernetzt und koordiniert integrationsrelevante Aktivitäten, Massnahmen und Themen horizontal (auf Kantonsebene) und vertikal (mit Bund und Gemeinden). Sie ist Anlaufstelle, Informations- und Koordinationsplattform und erarbeitet in Zusammenarbeit mit den Akteurinnen und Akteuren die konzeptionellen Grundlagen der Zuger Integrationspolitik und den periodischen Massnahmenplan.

Die Einwohnergemeinden bezeichnen gegenüber dem Kanton eine Ansprechstelle Integration. Sie sind in ihren Zuständigkeitsbereichen verantwortlich für die Integrationsförderung.

Verwaltungsexterne Fachstellen mit Aufgaben im Integrationsbereich (z.B. Fachstelle Migration, Punkto Jugend und Kind) führen ihre bisherigen Tätigkeiten im Rahmen von Leistungsver-

einbarungen weiter, soweit sie Ziel und Zweck dieses Gesetzes und der Weiterentwicklung der Integrationspolitik entsprechen.

Initiativen aus der Zivilgesellschaft können ideell und finanziell unterstützt werden, sofern sie Ziel und Zweck dieses Gesetzes entsprechen. Die Ansprechstelle Integration verfügt innerhalb des Massnahmenplans über einen Kredit, der für Projekte zur Verfügung steht.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 Zweck

Integration wird als eine staatliche und gesellschaftliche Kernaufgabe verstanden. Sie ist Voraussetzung und wichtiges Element einer zukunftsgerichteten und erfolgreichen Bildungs-, Gesellschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Dieser Paragraph umschreibt den Inhalt des Gesetzes in den Grundzügen.

Zu § 2 Begriffe

Der Begriff Migrationsbevölkerung umfasst die tatsächlich zugewanderte, rechtmässig anwesende Bevölkerung. Der Begriff Migrationsbevölkerung ist treffender als die Bezeichnung "ausländische Bevölkerung", die lediglich zum bürgerrechtlichen Status Auskunft gibt, jedoch nichts über den tatsächlichen Integrationsbedarf aussagt. Beispielsweise werden selbst Niedergelassene in der dritten Generation noch als "Ausländerinnen bzw. Ausländer" registriert. Deren Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ist jedoch in den meisten Fällen verwirklicht. Hingegen können eingebürgerte Personen oder Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer einen tatsächlichen Integrationsbedarf aufweisen.

Die "Nachkommen" sind im Gesetzestext erwähnt, um darauf hinzuweisen, dass je nach Thematik teilweise auch Angehörige der zweiten Generation - also bereits in der Schweiz geborene Personen - einen spezifischen Integrationsbedarf haben. Darunter können auch Sensibilisierungsmassnahmen gehören, welche indirekt wiederum dieser Personengruppe zugute kommen (beispielsweise Diskriminierungen aufgrund des Namens beim Zugang zum Arbeitsmarkt). Zur Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes gehören auch Personen, die eine vorläufige Aufnahme oder den Flüchtlingsstatus erhalten haben.

Nicht von diesem Gesetz erfasst sind Personen im laufenden Asylverfahren oder mit sowie irregulär anwesende Personen.

Bei neu Zuziehenden kann anfangs noch nicht abgeschätzt werden, ob aus einem geplanten kurzen Aufenthalt schliesslich eine lange Periode der Anwesenheit entsteht. Aus diesem Grund wird darauf verzichtet, den Geltungsbereich dieses Gesetzes auf "langfristig anwesende" Personen einzuschränken.

Zu § 3 Allgemeine und spezifische Integrationsförderung

Abs. 1

Unter Regelstrukturen sind die staatlichen Stellen gemeint, die für eine bestimmte Aufgabe zuständig sind (z.B. RAV, Schule, Spital, Steueramt, Sozialdienst, Berufsberatung usw.).

Integration in den Regelstrukturen bedeutet, dass die zuständigen Stellen bei ihren Aktivitäten die unterschiedlichen Bedürfnisse der heterogenen Bevölkerung berücksichtigen.

Die Direktionen und Einwohnergemeinden bleiben in den Regelstrukturen zuständig für die Umsetzung der Integrationsmassnahmen (vgl. dazu § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 3 und 4).

Abs. 2

Die spezifische Integrationsförderung wirkt wo nötig ergänzend zu den Bemühungen in den Regelstrukturen. Sie unterstützt mit Beratung und Begleitung die Integrationsförderung in den Regelstrukturen (z.B. Bereitstellung von Dolmetscherinnen und Dolmetschern).

Sie dient auch dazu, Lücken zu schliessen. Diese bestehen namentlich dort, wo die notwendigen Voraussetzungen zum Zugang zu den Regelstrukturen nicht gegeben sind (z.B. Sprachförderung und berufliche Integration für bestimmte Personengruppen). Die spezifische Integrationsförderung soll wenn möglich bereits beim Zuzug ansetzen.

Die spezifische Integrationsförderung soll soweit möglich nahe den Regelstrukturen angesiedelt werden.

Zu § 4 Vollzugsbehörden**Abs. 2**

Zur erfolgreichen Steuerung der Integrationspolitik und -förderung als Querschnittsaufgabe ist auf jeder staatlichen Ebene eine systematische und übergreifende Vorgehensweise erforderlich. Auf dieser Grundlage sind in einem Massnahmenplan umsetzungsorientierte Strategien zu entwickeln (siehe § 4 Abs. 3).

Der Regierungsrat kann bei Bedarf eine Kommission oder ein Gremium einberufen, deren oder dessen Mitglieder über das jeweils spezifisch nachgefragte Fachwissen verfügen oder bestimmte Bevölkerungsgruppen oder gesellschaftliche Bereiche repräsentieren.

Abs. 3

Der kantonale Massnahmenplan bildet die Grundlage für das mit dem Bund abzuschliessende kantonale Integrationsprogramm.

Der Massnahmenplan umfasst die Ziele der Integrationspolitik, Massnahmen (inkl. Kostenrahmen) zur Integrationsförderung in den Regelstrukturen, die Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton im Bereich der spezifischen Integrationsförderung und allfällige ergänzende kantonale Massnahmen im Sinne dieses Gesetzes oder gemäss Bundesrecht. Die Direktion des Innern legt dem Regierungsrat periodisch einen Evaluationsbericht vor.

Massnahmen zur Integrationsförderung ergreifen sowohl der Kanton, das heisst alle Direktionen der kantonalen Verwaltung und verwaltungsexterne Stellen mit Leistungsauftrag, wie auch die Gemeinden.

Der kantonale Massnahmenplan richtet sich am entsprechenden Vorgehen auf Bundesebene aus: Ein "Massnahmenpaket" von 46 Massnahmen in 15 Bundesämtern wird jährlich bezüglich Umsetzung überprüft. Im Kanton Zug erarbeitet die Direktion des Innern in enger Zusammenarbeit mit den anderen zuständigen Direktionen einen solchen Massnahmenplan. Der Massnahmenplan wird periodisch, mindestens einmal pro Legislatur, erstellt und richtet sich nach der jeweiligen Laufzeit der Integrationsförderprogramme des Bundes. Die zuständigen Direktionen können auch Dritte mit der Durchführung beauftragen oder diese unterstützen.

Der Massnahmenplan umfasst Prozesse, die sich an die Institutionen selber richten (z.B. die Überprüfung von Rekrutierungsverfahren, Erreichung von spezifischen Bevölkerungsgruppen, adäquate Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, transkulturelle Kompetenzen der Beschäftigten). Nebst der Ausrichtung der Regelstrukturen auf eine vielfältige "Kundschaft" und Mitarbeitende sowie Dienstleistungen, die von allen Bevölkerungsgruppen wahrgenommen werden, kann es sinnvoll sein, innerhalb der Regelstrukturen Massnahmen spezifischer Integrationsförderung einzuführen (z.B. interkulturelles Übersetzen oder Vermitteln, Informationsabende in Fremdsprachen für Eltern im Hinblick auf die Schul- und Berufskarriere ihrer Kinder). Weiter

sind im Massnahmenplan alle Bereiche aufgeführt, in welchen kantonale, gemeindliche oder zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure tätig sind. Der Massnahmenplan kann alle Integrationsmassnahmen umfassen, welche den Zielen dieses Gesetzes entsprechen oder Bundesrecht vollziehen. Somit können beispielsweise auch Massnahmen aus der Domäne der Schule, der Gesundheit oder des Sports, dessen Integrationspotenzial insbesondere für Kinder und Jugendliche gross sein kann, unterstützt werden.

Damit auch weiterhin flexibel auf den Integrationsbedarf in der Bevölkerung reagiert und dort gezielt gehandelt werden kann, wo es gerade nötig ist, werden von der Direktion des Innern auch kurzfristig Projekte unterstützt, sofern sie den Zielen des Massnahmenplans entsprechen. Aktuell wird der Integrationskommission jährlich ein Voranschlagskredit zugesprochen, über den sie zum Zweck der Erfüllung ihrer Aufgaben selbstständig verfügen kann (§ 4 Abs. 1 der Verordnung über die Kommission für Integrationsfragen und gegen Rassismus vom 8. August 2000, BGS 122.72). Sie unterstützt damit Projekte oder führt sie selbst durch. Verwaltet wird der Integrationskredit von der Direktion des Innern. Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes wird die erwähnte Verordnung aufgehoben und der Direktion der Innern die Kompetenz erteilt, im Rahmen des Massnahmenplans und des vom Kantonsrat genehmigten Budgets Projekte durchzuführen.

Abs. 4

Art. 57 AuG schreibt vor, dass die Kantone eine kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen einzurichten haben. Die Direktion des Innern ist bereits heute gegenüber dem Bund die Ansprechstelle für Integrationsfragen. Art. 9 VIntA definiert die Aufgaben dieser Stelle. Die Ausführungsbestimmungen zu AuG und AsylG sehen für die kantonale Ansprechstellstelle beim Meinungs- und Erfahrungsaustausch eine zentrale Rolle vor. Um die Gesamtkoordination im Bereich der Integration zu gewährleisten, geben die kantonalen Ansprechstellen dem Bund Auskunft über die im Kanton getroffenen integrationsrelevanten Massnahmen, über die zuständigen Stellen sowie deren Praxis. Dies betrifft namentlich auch die Verwendung der vom Bund ausgerichteten finanziellen Beiträge und die Wirksamkeit der geförderten Massnahmen. Die Ansprechstelle Integration vernetzt und koordiniert auf kantonaler Ebene integrationsrelevante Aktivitäten, Massnahmen und Themen mit einer grossen Anzahl und Vielfalt von Institutionen, tauscht Informationen aus und arbeitet mit ausgewählten Partnerinnen und Partnern zusammen. Die erste wichtige Gruppe von Partnerinnen und Partnern bilden verwaltungsinterne Stellen (z.B. Berufsbildung, Weiterbildung, Arbeitsvermittlung, Migrationsamt, Integrationsschule, interdepartementale Arbeitsgruppen; zu Massnahmen in den Regelstrukturen siehe § 3 Abs. 1) und verwaltungsexterne Stellen mit Leistungsauftrag des Kantons (z.B. Fachstelle Migration, Punkto Jugend und Kind, eff-zett, Femmestische). Die zweite wichtige Gruppe von Partnerinnen und Partnern sind die Gemeinden. Hierzu sieht das Gesetz vor, dass diese ihre Ansprechstellen selber definieren. Die dritte wichtige Gruppe von Partnerinnen und Partnern sind Non-Profit-Organisationen, darunter insbesondere Anbieterinnen und Anbieter von Sprachkursen und Migrationsorganisationen. In den Verantwortungsbereich der Ansprechstelle Integration fällt die Konzipierung und Umsetzung des mit dem Bund abgeschlossenen kantonalen Integrationsprogramms. Sie berät die diversen Akteurinnen und die Akteure in der konkreten Umsetzung in ihren Fachbereichen.

Gemäss Art. 96 AuG stellt der Grad der Integration bzw. die erfolgreiche Integration neu explizit ein Kriterium für behördliche Entscheide im Ausländerrecht dar. Dabei sind namentlich die Bereiche der Sicherheit, der Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache, der sozialen Integration sowie der Arbeit und Bildung zu beachten (Art. 4 VIntA). Je nach Anwendungsbereich sind diese Kriterien bei der Beurteilung des Einzelfalls unterschiedlich zu gewichten. Das Bundesamt für Migration hält im Bericht "IV Integration" vom 1. Januar 2008 explizit

fest, dass bei Bedarf den zuständigen Behörden empfohlen wird, für die Bemessung der Integration an die kantonale Ansprechstelle für Integrationsfragen zu gelangen. Der Beizug kann bei Bedarf erfolgen, wobei der Ansprechstelle keine Entscheidungsbefugnis zukommt.

Die vier Hauptaufgabenbereiche des vom Bund durch einen jährlichen Beitrag mitfinanzierten Kompetenzzentrums Integration (KZI) der Direktion des Innern umfassen gemäss den Vorgaben des Bundes Beratung und Information, Grundlagen- und Öffentlichkeitsarbeit, Projektarbeit und Zusammenarbeit mit diversen gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren.

Im Bereich Beratung und Information erteilt es Informationen an Fachleute und Organisationen, die sich mit integrationsspezifischen Fragen befassen, sowie an zugewanderte Personen mit integrationsrelevanten Fragen.

Im Bereich Grundlagen und Öffentlichkeitsarbeit leistet das KZI als "Wissenszentrale" Grundlagenarbeit (Situations-, Problem- und Bedarfsanalysen, Empfehlungen, Konzepte etc.) für Regelstrukturen, Fachstellen und Behörden. Das KZI erteilt Informationen und Beratung zu Fragen des Managing Diversity und zu Fragen der interkulturellen Arbeit, die von Personen und Institutionen in den Regelstrukturen abgerufen werden können.

Der Bereich Projektarbeit umfasst Information, Beratung und Begleitung von Personen, Organisationen und Trägerschaften bei der Entwicklung und Realisierung von integrationsfördernden Projekten. Das KZI entwickelt und initiiert Projekte, sucht und unterstützt geeignete Trägerschaften.

Der Bereich Zusammenarbeit umfasst nebst der Koordination und Zusammenarbeit mit integrationsrelevanten Akteurinnen und Akteuren auch die aktive Kontaktpflege zu Migrationsorganisationen sowie zu Personen und Institutionen in den Regelstrukturen.

Die Direktion des Innern ist bereits heute gegenüber dem Bund die Ansprechstelle für Integrationsfragen und erhält einen jährlichen Beitrag für die Führung ihres Kompetenzzentrums Integration.

Die einzelnen Direktionen und Einwohnergemeinden bleiben in der Umsetzung der Massnahmen in den Regelstrukturen verantwortlich. Die Direktion des Innern ihrerseits greift in diese Kompetenz nicht ein. Sie ist aber als Ansprechstelle Integration für die Koordination der Integrationsmassnahmen im ganzen Kanton und im Rahmen des kantonalen Massnahmenplans besorgt. Sie steht den anderen Direktionen und den Einwohnergemeinden für Beratung zur Verfügung. Die Direktionen und die Einwohnergemeinden sind ihr gegenüber zur Auskunft bezüglich getroffene und geplante Massnahmen verpflichtet, damit die Direktion des Innern als Ansprechstelle Integration dem Bund Rechenschaft ablegen kann.

Abs. 5

In der Ausgestaltung einer Ansprechstelle gegenüber dem Kanton ist die Gemeinde frei. Sie ist vor dem Hintergrund der Integration als Querschnittsaufgabe besorgt, dass auch auf Gemeindeebene Integrationserfordernisse erkannt und Massnahmen zur Integrationsförderung koordiniert und umgesetzt werden. Bereits heute haben die Einwohner- und Bürgergemeinden der Direktion des Innern eine Ansprechperson für Integration gemeldet.

Zu § 5 Zusammenarbeit

Bei der Integrationsförderung arbeiten alle Beteiligten zusammen. Dies gilt insbesondere für

- die Behörden, Verwaltungseinheiten und Organisationen des Kantons und der Gemeinden
- die Sozialpartnerinnen und die Sozialpartner
- die kantonalen kirchlichen Körperschaften und Religionsgemeinschaften
- die Forschung und Lehre
- die Beratungsstellen

- die privaten Organisationen, insbesondere Migrationsorganisationen

Zu § 6 Information

Die Erfüllung der bereits in Art. 56 AuG festgehaltenen Informationsaufgabe des Kantons und der Einwohnergemeinden stellt die Basis einer wirkungsvollen Integrationspolitik und -förderung dar. Es handelt sich um eine Verbundsaufgabe, weshalb der Kanton und die Einwohnergemeinden zusammenarbeiten.

Abs. 1

Die Bevölkerung wird zu verschiedenen integrationsrelevanten Themen informiert. Darunter fällt beispielsweise die Sensibilisierung zur Vielfaltigkeit der Migrationsbevölkerung, die Bedeutung der Migrationsbevölkerung für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung des Kantons und das Aufgreifen von Aspekten im Bezug auf Migration, die in der Öffentlichkeit diskutiert werden.

Durch gezielte und thematisch geeignete Information wird der Migrationsbevölkerung das zur Integration notwendige Wissen vermittelt. Besonders wichtig sind diese Informationen für Neuzuziehende, da sich die gesellschaftlichen Regeln und die Rechte und Pflichten nicht immer problemlos erschliessen lassen. Die "gesellschaftlichen Regeln" beinhalten unter anderem den Umgang mit Konflikten sowie Verhaltens- und Umgangsformen in der Öffentlichkeit, im Wohnumfeld und mit Behörden.

Solche und weitere Informationen werden den Neuziehenden durch persönliche oder schriftliche Informationsangebote (vgl. § 9) oder in einem anschliessenden Integrationskurs (vgl. § 7) vermittelt.

Wichtig ist auch die rechtzeitige Information der betroffenen Migrationsbevölkerung über das Schulsystem. Eine erfolgreiche schulische Laufbahn wird wesentlich durch das Vorwissen und die Kenntnisse über das Bildungssystem und die Erziehungseinstellungen der Erziehungsberechtigten geprägt. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass Kenntnisse zum Schulsystem, zum Ablauf des Schulbetriebs und den Hauptaufgaben der Schule frühzeitig vermittelt werden. Erziehungsberechtigte sollen gleichzeitig auf ihre zugeordnete Rolle als unterstützender Part ihrer Kinder aufmerksam gemacht werden. Um bildungsferne Personen zu erreichen, werden geeignete Formen der Kontaktaufnahme eingesetzt (Schlüsselpersonen, interkulturelle Vermittlung).

Eine Arbeitsstelle beschleunigt erwiesenermassen den Integrationsprozess von fremdsprachigen Zugewanderten. Nicht immer ermöglicht jedoch die konkrete berufliche Tätigkeit eine Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Umfeld oder die Umgangssprache bei der Arbeit ist nicht Deutsch.

Durch gezielte Information der Arbeitgeberschaft soll erreicht werden, dass diese ihre Arbeitnehmenden für den Besuch von Sprach- und Integrationskursen motivieren und den Besuch unterstützen, sofern es die betrieblichen Verhältnisse ermöglichen. Dies kann mit Zurverfügungstellung von Arbeitszeit (Ausschöpfung der organisatorischen und betrieblichen Freiräume) und/oder finanziellen Beiträgen für den Besuch von Sprach- und Integrationskursen und/oder durch Unterstützung von gemeinnützigen Institutionen, die in der Integrationsförderung tätig sind, erfolgen.

Abs. 2

Der Kanton legt die Mindestvorgaben betreffend Information der einheimischen Bevölkerung und der Migrationsbevölkerung, welche der Kanton und die Einwohnergemeinden zu erfüllen haben, in einer Verordnung fest.

Abs. 3

Der Bund beabsichtigt, im Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (SR 431.01) die Aufgaben der Bundesstatistik dahingehend zu ergänzen, dass die Datenerhebung und die Datenauswertung auch Grundlagen zu vertieften Analysen über die erreichte Integration und Chancengleichheit von Migrantinnen und Migranten und Personen mit Migrationshintergrund bieten sollen. Das Bundesamt für Statistik erstellt bis 2012 ein kohärentes Beobachtungssystem, welches über Strukturen und Prozesse der Integration regelmässig, systematisch und fortschreibungsfähig informiert.

Dem Bund angepasst braucht es auch auf kantonaler und gemeindlicher Stufe entsprechende Auswertungen, um die Integrationspolitik anhand realer Gegebenheiten zu entwickeln und effizient auszurichten. Um Integrationsverläufe abzubilden sind z.B. Erhebungen über Schul- und Berufskarrieren respektive -ausbildungen zu erfassen, die Auskunft über Chancengleichheit und Entwicklungen von bestimmten Bevölkerungsgruppen geben. Wichtig wären auch Angaben über die durchschnittliche Verweildauer gewisser Gruppen wie auch deren räumliche Aufteilung im Kanton.

Zu § 7 Sprach- und Integrationskurse**Abs. 1**

Die Gewährleistung der Sprach- und Integrationskurse wird dem Kanton übertragen, währenddem die sprachliche Frühförderung Sache der Einwohnergemeinden ist (§ 8). Für Kinder mit ungenügenden Deutschkenntnissen steht im Rahmen der obligatorischen Schulzeit das Bildungsangebot "Deutsch als Zweitsprache" zur Verfügung (§ 33^{bis} des Schulgesetzes vom 27. September 1990, BGS 412.11). Bereits heute koordiniert und finanziert der Kanton den Grossteil der Sprachkurse für die Migrationsbevölkerung, was sich bewährt hat.

Wichtige Voraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben ist eine ausreichende Kommunikation. Das Angebot an niederschweligen Deutschkursen wird bedarfsgerecht ausgestaltet. Die Zielgruppen umfassen insbesondere unterprivilegierte Personen aus der Migrationsbevölkerung, die verschiedene Hindernisse zum Besuch von Deutschkursen überwinden müssen (niedriges Einkommen, schlechte oder fehlende Schulerfahrungen, unflexible Arbeitszeiten, Doppelbelastung von Beruf und Familie, mangelnde Schreib- oder Schriftkenntnisse etc.).

Integrationskurse sollen dazu beitragen, das System des föderalistischen, demokratischen Staates zu verstehen, die Schweiz und den Kanton Zug mit ihren Gepflogenheiten und den Regeln des Alltags kennenzulernen. Weiter sollen die Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger, die Gleichstellung von Frau und Mann, das Gesundheitssystem, die Freiheit des Individuums in seiner Lebensgestaltung und weitere Themen angesprochen werden. Dadurch können alltägliche Besorgungen und Behördengänge erledigt werden, der Austausch mit der einheimischen Bevölkerung erleichtert und der gesellschaftliche Zusammenhalt gefördert werden. Integrationskurse können für spezifische Zielgruppen angeboten werden. In der Integrationschule besteht für zuwandernde Jugendliche die Möglichkeit, ein einjähriges Integrationsprogramm zu absolvieren. Dieses verbindet das Vermitteln von Deutschkenntnissen, allgemeinem Schulstoff wie auch von staats- und gesellschaftspolitischen Kenntnissen.

Abs. 2

Als Beitrag zur persönlichen Integration wird von den Teilnehmenden gemäss ihren finanziellen Möglichkeiten eine Mitbeteiligung an den Kurskosten verlangt. Durch die Formulierung "einer angemessenen Beteiligung an den Kurskosten" wird gewährleistet, dass auch Personen in finanziell knappen Verhältnissen der Kursbesuch ermöglicht wird.

Zu § 8 Sprachliche Frühförderung

Abs. 1

Der sprachlichen Frühförderung kommt in der Integrationsförderung eine hohe Priorität zu, da die ersten Lebensjahre eines Kindes für den Spracherwerb, das Erlernen der Regeln des gesellschaftlichen Umgangs, die motorische Entwicklung und die Gesundheit insgesamt nachhaltig prägend sind.

Da für die familienergänzende Kinderbetreuung die Gemeinden zuständig sind, fällt auch die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebotes an Sprachförderung für Kinder im Vorschulalter in die Kompetenz der Gemeinden.

Abs. 2

Um die Wirkung der sprachlichen Frühförderung auch ausserhalb der familienergänzenden Betreuung nachhaltig zu sichern, sind Integrationsmassnahmen für Erziehungsberechtigte ein geeignetes Mittel. In Ausnahmefällen und zum Wohl des Kindes kann der obligatorische Besuch einer Spielgruppe/Kinderkrippe oder die Teilnahme an Erziehungskursen gestützt auf das Vormundschaftsrecht (Art. 307 Abs. 3 ZGB) verfügt werden

Abs. 3

Als Beitrag zur persönlichen Integration wird von den Teilnehmenden gemäss ihren finanziellen Möglichkeiten eine Mitbeteiligung an den Kurskosten verlangt. Durch die Formulierung "einer angemessenen Beteiligung an den Kurskosten" wird gewährleistet, dass auch Personen in finanziell knappen Verhältnissen der Kursbesuch ermöglicht wird.

Zu § 9 Erstinformation

Abs. 1

Der Kanton stellt für die neu zuziehende Migrationsbevölkerung die Erstinformation sicher. Er bietet dafür persönliche Informationsangebote (z.B. Informationsgespräche gemäss Abs. 2, Integrationskurse [§ 7], Beratungsangebote [§ 10]) an und stellt Informationsmaterial zur Verfügung. Für das Informationsmaterial sind im Sinne einer Verbundsaufgabe und gemäss des Informationsauftrags des AuG - nebst schriftlicher Information von Dritten - Bund, Kantone und Gemeinden in ihren jeweiligen Zuständigkeiten verantwortlich.

Eine aktiv gestaltete Integrationspolitik fängt mit dem Zuzug einer Person an: Der Kanton und die Einwohnergemeinden machen mit Willkommensangeboten den ersten Schritt und nehmen die Gelegenheit wahr, mit allen, das heisst auch mit sonst schwer erreichbaren, bildungsfernen Gruppen, wie auch mit hochqualifizierten Spezialistinnen und Spezialisten in Kontakt zu treten. Die persönliche und schriftliche Information ermöglicht es, Botschaften und Anliegen des Kantons zu transportieren, eine Orientierungshilfe über Angebote im Kanton Zug zu geben und Erwartungen der Gesellschaft und der Behörden (z.B. das Erlernen von Deutsch) und soziale Gepflogenheiten zu vermitteln.

Abs. 2

Der Kanton bietet anlässlich der Anmeldung beim Amt für Migration als Bestandteil der Erstinformation gemäss Abs. 1 für neu Zugezogene als Willkommensheissung ein freiwilliges Infor-

mationsgespräch an. Dieses Informationsgespräch setzt die vom Kanton angestrebte Willkommenskultur um. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, dass die Informationsgespräche von einer Behörde durchgeführt und nicht an verwaltungsexterne Stellen ausgelagert werden: Die Begrüssung durch eine staatliche Stelle hat einen anderen Stellenwert. Zudem führt das Amt für Migration im Zusammenhang mit der Abgabe des Ausländerausweises seit jeher ein Gespräch mit den Neuzuziehenden. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden ist es sinnvoll, nicht noch eine weitere Stelle damit zu beauftragen. In Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Integration sollen die wichtigsten Inhalte für ein freiwilliges Informationsgespräch sowie die Abgabe von Informationsmaterial standardisiert festgelegt werden.

Das Informationsgespräch vermittelt frühzeitig die Bedeutung der Integration und macht die Zugezogenen auf Angebote der Integrationsförderung, auf die Wichtigkeit des Spracherwerbs (sprachlichen Voraussetzungen für die Erlangung der vorzeitigen und ordentlichen Niederlassungsbewilligung gemäss § 8 E-EG AuG) und auf gesellschaftliche Erwartungen aufmerksam. Dabei werden die neu Zuziehenden insbesondere auch auf Rechte und Pflichten (z.B. Steuerpflicht, Informationen zu den Sozialversicherungen, Schulpflicht etc.) aufmerksam gemacht. Bei diesem Gespräch können den neu Zugezogenen auch Informationsmaterialien abgegeben werden.

Andere Kantone sehen in ihren Integrationsgesetzen Informationsgespräche verpflichtend vor (Kanton Bern und Zürich) oder führen solche bereits durch (Kanton Luzern). Der Regierungsrat hat sich gegen die obligatorischen Informationsgespräche ausgesprochen. Dies einerseits aufgrund des dafür nötigen Personalbedarfs und andererseits aufgrund der Struktur der Migrationsbevölkerung im Kanton Zug. Der grösste Anteil (45%) der Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger spricht Deutsch, 33% sprechen Englisch, 6% Portugiesisch, 4% Französisch, 3% Italienisch, 2% Bosnisch / Serbisch / Kroatisch, 1% Türkisch und 1% Albanisch.

Zu § 10 Beratung

Abs. 1

Ergänzend zu den Bemühungen der Regelstrukturen, die Verständigung in ihren Bereichen sicherzustellen, wird eine Beratung auf Deutsch und in den häufigsten Erstsprachen der Migrationsbevölkerung zur Verfügung gestellt. Sie umfasst die Themen Ausländerrecht, Aufenthalt und Rückwanderung und ausländerrechtliche Aspekte, die sich aus dem Miet-, Arbeits- oder Sozialversicherungsrecht ergeben. Ebenso ermöglicht eine auf die Bedürfnisse und Anliegen der Migrationsbevölkerung spezialisierte Beratungsstelle eine optimale Triage zu anderen Fachstellen und Diensten. Die Beratung steht der ganzen Migrationsbevölkerung offen. Damit wird der Anwendungsbereich des Beratungsangebots, welches für ausländische Arbeitskräfte vorgesehen war und mittels Leistungsvereinbarung zwischen der Volkswirtschaftsdirektion und dem Verein für die Betreuung der ausländischen Arbeitnehmenden durch die Fachstelle Migration angeboten wird, vergrössert.

Abs. 2

Als Beitrag zur persönlichen Integration wird von den Rat Suchenden gemäss ihren finanziellen Möglichkeiten eine Mitbeteiligung an den Beratungskosten verlangt. Durch die Formulierung "einen angemessenen Kostenbeitrag" wird gewährleistet, dass auch Personen in finanziell knappen Verhältnissen das Beratungsangebot nutzen können. Die Subventionierung der Angebote erfolgt durch den Kanton.

Zu § 11 Beiträge an Einwohnergemeinden und Dritte

Der Kanton leistet Beiträge an Einwohnergemeinden und Dritte in Form von Beitragsbeschlüssen, Leistungs- oder Subventionsvereinbarungen.

7. Ergebnisse der Vernehmlassung

8. Finanzielle Auswirkungen

Das vorliegende Gesetz schafft die Grundlagen für eine zukunftsgerichtete, koordinierte Zuger Integrationspolitik mit einer früh einsetzenden und präventiv wirkenden Integrationsförderung. Bei den erforderlichen finanziellen Mitteln handelt es sich daher um Investitionen, die mittel- und langfristig grosse Einsparungen bewirken können.

Um die Ziele des Gesetzes zu erreichen und gleichzeitig auch die Bundesvorgaben erfüllen zu können, sind zusätzliche Personalressourcen unumgänglich. Für den Bereich Integration stehen der Direktion des Innern im kantonalen Sozialamt aktuell lediglich 1.0 Personalstellen zu. Andere Kantone stellen für die Integrationsförderung deutlich mehr Personal zur Verfügung. Im Kanton Luzern könnten 6.8 Personalstellen eingesetzt werden, im Kanton Schwyz 2.0. Andere, in Bezug auf die Bevölkerungszahl und die innerkantonalen Zuständigkeiten vergleichbare Kantone wie Schaffhausen, Graubünden oder Basel-Land setzen dafür zwischen 2.1 und 3.6 Stellen ein.

Vollzug neues Ausländergesetz (AuG)

Mit der Einführung des neuen Ausländergesetzes (AuG, SR 142.20) per 1. Januar 2008 wurden dem Kanton betreffend Integration die folgenden zusätzlichen Aufgaben übertragen, die im Stellenplan noch nicht berücksichtigt sind, da die nötigen Ressourcen im Zusammenhang mit dem Integrationsgesetz beantragt werden sollen:

- Ansprechstelle für Integrationsfragen (Art. 57 AuG; vgl. auch § 3 Abs. 4):
Vernetzung und Koordination, Reporting gegenüber dem Bund, Ansprechstelle für Gemeinden und andere Direktionen sowie für andere Kantone
- Informationsauftrag für Ausländerinnen und Ausländer sowie die einheimische Bevölkerung (Art. 56 AuG; vgl. auch §§ 5, 7 und 9)
- Umfassender Auftrag zur Integrationsförderung (Art. 53 AuG):
Entwicklung und Umsetzung des Programms Sprache und Bildung
- Verwaltung der Bundesbeiträge für die Integrationsförderung (Art. 55 AuG; vgl. § 3 Abs. 4)
und Kompetenzzentrum Integration

Die Umsetzung der Aufgaben gemäss AuG erfordern eine Erhöhung des Stellenetats der Direktion des Innern um 1.0 Personalstellen.

Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes

Wie der Bundesrat in seinem Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes, gestützt auf die Motion Schiesser, festhält, will der Bund fortan eine aktivere strategische Rolle einnehmen und nur Beiträge an kantonale Integrationsförderprogramme leisten, die den Vorgaben des Bundes entsprechen. Ab 2014 sind folgende Förderbereiche vorgesehen: Information und Beratung, Bildung und Arbeit, interkulturelle Übersetzung und soziale Integration (fakultativ). Die Vorgaben beziehen sich auf die Entwicklung eines Aktionsplans in den Regelstrukturen, auf die Bereiche der spezifischen Integrationsförderung, verbindliche Ziele, die Erarbei-

tung von Konzepten sowie ein Qualitätssicherungssystem, und sie beinhalten eine Mitfinanzierungspflicht der Kantone. Die Bundesbeiträge sollen laut dem Bericht des Bundesrates ab 2014 erhöht werden². Die künftigen Vorgaben des Bundes hinsichtlich Konzeptarbeiten, Planung, Durchführung und Evaluation von integrationsfördernden Massnahmen bewirken bei der Direktion des Innern einen Mehraufwand im Rahmen von mindestens 0.3 Personalstellen.

Integrationsgesetz

Das vorliegende Gesetz wurde in Übereinstimmung mit den Vorgaben und Plänen des Bundes entwickelt. Der Hauptteil der beantragten Personalstellen ist auf die Aufgaben gemäss AuG und die Umsetzungsarbeiten im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes zurückzuführen. Ergänzend zu den oben aufgeführten erforderlichen Personalstellen werden mit der Inkraftsetzung dieses Gesetzes (geplant per 4. Juli 2012) insbesondere für die Erarbeitung und Umsetzung des Massnahmenplans (§ 4 Abs. 3), die Koordination und Planung der Massnahmen im Bereich der Regelstrukturen (§ 3 Abs. 1) und die Zusammenarbeit mit den Gemeinden und weiteren Akteurinnen und Akteuren (§ 5) mindestens 0.2 Personalstellen für die Direktion des Innern benötigt.

Zusammenfassung:

Der Vollzug der Aufgaben des Ausländergesetzes, die Erfüllung der Vorgaben des Bundes im Zusammenhang mit der Geltendmachung der Beiträge an kantonale Integrationsförderprogramme sowie der Vollzug des vorliegenden Integrationsgesetzes erfordern für die Direktion des Innern (Sozialamt) einen Mehrbedarf von 1.5 Personalstellen. Insgesamt ist mindestens mit einer Erhöhung von 1.0 auf 2.5 Personalstellen ab Inkraftsetzung des Gesetzes zu rechnen (per Juli 2012 geplant).

Es wird sich zeigen, ob die ab Mitte 2012 zur Verfügung stehenden für die Erfüllung der vom Bund geforderten Aufgaben ausreichen. Allenfalls ist zu einem späteren Zeitpunkt im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes eine Stellenerhöhung notwendig.

Die Finanztafel am Schluss dieses Kapitels zeigt die Kosten dieser zusätzlichen 1.5 Personalstellen ab Juli 2012.

Der aktuell geplante Sachaufwand für integrationsfördernde Massnahmen beträgt für die Jahre 2012 und 2013 je Fr. 475'000.-, der geplante Ertrag (Bundesbeteiligungen) je Fr. 220'000.-. Die effektive Entwicklung des Sachaufwands kann zur Zeit nicht beziffert werden. Er hängt von der Art und Anzahl der Integrationsmassnahmen ab, die ergriffen werden. Solche sind gemäss Integrationsgesetz dem Regierungsrat in den Bereichen Information, der allgemeinen (Regelstrukturen) und der spezifischen Integrationsförderung vorzulegen. Es obliegt dem Regierungsrat, im Rahmen des Massnahmenplans den Sachaufwand zu steuern. In Zukunft stehen wahrscheinlich höhere Förderbeiträge des Bundes zur Verfügung, die an eine Mitfinanzierung des Kantons gebunden sind. Insgesamt ist mit einer Erhöhung des Finanzbedarfs für kantonale Massnahmen und Projekte zu rechnen. Der Sachaufwand und der Ertrag aus Bundesmitteln kann erst mit der Verabschiedung des Massnahmenplans angegeben werden.

² Im Rahmen der bisherigen Programmvereinbarung zur Angebotsentwicklung im Bereich Sprache und Bildung hat der Bund 45% der gesamten Kosten geleistet.

Approximative Kosten der zusätzlichen 4.0 Personalstellen ab Juli 2012

A	Investitionsrechnung	2010	2011	2012	2013
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand			0	0
	bereits geplanter Ertrag			220'000.-	220'000.-
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			117'375.-	635'200.- 238'200.-
	effektiver Ertrag				

9. Parlamentarische Vorstösse

Motion von Eusebius Spescha und Markus Jans betreffend Schaffung eines Integrationsgesetzes vom 10. April 2007 (Vorlage Nr. 1525.1 - 12352)

Die Motion ist mit Vorliegen dieses Gesetzes erfüllt und kann daher als erledigt abgeschrieben werden.

10. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht stellen wir folgende Anträge:

1. Auf die Vorlage Nr. 103/2010 sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
2. Es sei folgende Motion im Sinne unserer Erwägungen als erledigt abzuschreiben:

Motion von Eusebius Spescha und Markus Jans betreffend Schaffung eines Integrationsgesetzes vom 10. April 2007 (Vorlage Nr. 1525.1 - 12352),

Zug,

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio

Beilage:

300/