



Kantonsrat

Sitzung vom: 27. Juni 2011, nachmittags

Protokoll-Nr. 291

Nr. 291

Motion Rebsamen Heidi und Mit. über die Schaffung eines Integrationsgesetzes (M 685). Ablehnung

Heidi Rebsamen begründet die am 21. Juni 2011 eröffnete Motion über die Schaffung eines Integrationsgesetzes. Entgegen dem Antrag des Regierungsrates hält sie an ihrer Motion fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

" Mit der Motion sollen wir beauftragt werden, ein Integrationsgesetz für Ausländerinnen und Ausländer zu erarbeiten, das von folgenden Grundprinzipien ausgehen soll: Chancengerechtigkeit, Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen, Integration als wechselseitiger Prozess und Verpflichtung der Gemeinden, Integrationsmassnahmen für Menschen mit Migrationshintergrund zu ergreifen und zu fördern.

Die Motion ist als Folge der Ablehnung des Gesetzes über den gesellschaftlichen Zusammenhalt (ZUFG) eingereicht worden. Mit diesem Gesetz verfolgten wir das Ziel, alle gesellschaftlichen Handlungsfelder in einen Zusammenhang zu stellen und aus einer ganzheitlichen Perspektive zu bearbeiten. Wir wollten es vermeiden, für jedes gesellschaftliche Handlungsfeld eine separate gesetzliche Grundlage zu schaffen. An dieser Ausrichtung wollen wir in der Gesellschaftspolitik festhalten. Es war auch nicht diese Zielsetzung, die zur Ablehnung des ZUFG führte. Bereits vor diesem Hintergrund ist die Schaffung eines speziellen Integrationsgesetzes für Ausländerinnen und Ausländer abzulehnen.

In der kantonalen Integrationspolitik orientieren wir uns an den geplanten Entwicklungen auf Bundesebene, wie sie im Bundesratsbericht vom 5. März 2010 zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik formuliert sind. Der Bundesrat lädt die Kantone ein, für ihre Situation eine Integrationsstrategie zu entwickeln. Diese besteht aus einem kantonalen Aktionsplan für die Regelstruktur und einem umfassenden Programm für die spezielle Integrationsförderung. Die kantonalen Integrationsprogramme werden auf das Jahr 2014 in Kraft gesetzt. Der Bund trägt sie finanziell mit. Diese Bundesunterstützung ist an eine verbindliche und qualitativ gute Umsetzung durch die Kantone geknüpft. Letztlich gilt es indes zu gewährleisten, dass die Gemeinden vor Ort den ihnen gemäss Ausländerrecht des Bundes obliegenden Integrationsauftrag nachhaltig wahrnehmen.

Die Vorschläge des Bundes bedeuten nicht eine komplette Neuausrichtung der Integrationspolitik. Vielmehr sollen die vorhandenen Instrumente gezielter eingesetzt, der Integrationsauftrag umfassender und in allen Kantonen verbindlicher umgesetzt sowie die ausländerrechtlichen Erfordernisse an die Integration konsequent eingefordert werden.

In diesem Kontext wollen wir in den nächsten Jahren unsere Integrationsstrategie (als Teil der Kantonsstrategie) überarbeiten. Inhaltlich geht es dabei einerseits um einen umfassenden Aktionsplan für die Regelstrukturen und andererseits um die Weiterentwicklung und den Ausbau des kantonalen Programms für die spezielle Integrationsförderung. In diesem Rahmen sollen auch die gesetzlichen Grundlagen für die Integration überprüft werden. Die Ausländergesetzgebung ist vorab Sache des Bundes. Der Bundesratsbericht vom 5. März 2010 geht davon aus, dass die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und insbesondere in der Verordnung über die Integration der Ausländerinnen und Ausländer (VInta) eine gute Grundlage für den staatlichen Integrationsauftrag darstellen. Allerdings ist das AuG hinsichtlich der Zielsetzungen (Prinzip des "Fördern und For-

dern", Ziel der Chancengleichheit, Zuständigkeit der Regelstrukturen) sowie der Ausrichtung der spezifischen Integrationsförderung zu ergänzen. Für den Bundesrat ist es auch denkbar, die Integrationsbestimmungen aus dem AuG auszugliedern und in einen neuen Erlass (Integrationsrahmengesetz) zu überführen (vgl. Bundesratsbericht vom 5. März 2010). Gemäss geltendem AuG haben Bund, Kantone und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration zu berücksichtigen, günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben zu schaffen usw. Die künftige Gesetzgebung des Bundes im Bereich der speziellen Integrationsförderung könnte kleinere Anpassungen auf kantonaler Ebene zur Folge haben. Diese würden sinnvollerweise im bestehenden Integrationskapitel des Einführungsgesetzes zum Ausländergesetz erfolgen. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass in Bezug auf die Integrationsförderung von Ausländerinnen und Ausländern keine Gesetzeslücke besteht. Der Unterschied zum abgelehnten ZUFG liegt im Wesentlichen darin, dass dort von einem breiteren, gesellschaftlichen Integrationsbegriff ausgegangen wurde, der die Themen Alter, Behinderung, Familie, Frau und Mann, Kindheit und Jugend sowie Migration einschloss.

Ein zukunftsgerichtetes Vorgehen besteht nicht in der Schaffung eines Integrationsgesetzes, sondern in der konsequenten Verankerung der Integration in den Regelstrukturen. Der Gedanke der Integration als Querschnittsaufgabe und verbindlicher Grundauftrag der zuständigen Regelstrukturen soll stärker betont werden. Durch den föderalistischen Staatsaufbau und die thematische Breite der Integration sind viele Akteure für Integration zuständig und die Verantwortlichkeiten nicht immer klar. Deshalb sollen entsprechende Regelungen in die rechtlichen Grundlagen der Regelstrukturen der jeweiligen zuständigen staatlichen Ebene aufgenommen werden. Dadurch lässt sich verbindlich festlegen, welche Stellen welche Massnahmen zur Förderung der Integration entwickeln sollen. Wird die Integrationsförderungspolitik in einem Spezialgesetz (AuG oder Integrationsrahmengesetz) nur verallgemeinernd festgelegt, besteht die Gefahr, dass sich niemand für Integration verantwortlich fühlt und die Normen leere Buchstaben bleiben. Das Ziel der Integrationsförderung würde damit verfehlt. Verankert man Integration jedoch in vorhandenen Regelwerken, lässt sich auch gewährleisten, dass integrative Massnahmen allen Bevölkerungsgruppen mit Integrationsproblemen zugutekommen, was der Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen entgegenwirkt.

Der Grundsatz, wonach Integration eine Kernaufgabe aller Regelstrukturen ist, kann mit der Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Regelstrukturen verbindlicher verankert werden. So sieht auch der Bund den grösseren gesetzgeberischen Handlungsbedarf für den Bereich Integration in den Gesetzen der Regelstruktur und nicht in einem eigenen Integrationsgesetz. Für eine erfolgreiche Integration ist es beispielsweise entscheidend, wie das Schulsystem ausgestaltet ist und ob es den Anspruch der Chancengerechtigkeit zu erfüllen vermag. Gleiches gilt für den Zugang zum Arbeitsmarkt oder zu staatlichen Leistungen.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die Schaffung eines eigenen Integrationsgesetzes ab. Wir ziehen es vor, die Entwicklungen auf Bundesebene im Auge zu behalten und nötigenfalls in den Regelstrukturen gezielte Ergänzungen mit Integrationsbestimmungen vorzunehmen. Wenn sich für die spezielle Integrationsförderung neue gesetzliche Bestimmungen aufdrängen, können diese ins bestehende Einführungsgesetz zum Ausländergesetz (EG AuG) eingefügt werden."

Heidi Rebsamen stellt fest, dass die Verwaltung zwar nicht die Hände in den Schoss lege, aber eher auf Abwarten und Teetrinken mache. Man halte sich an die Tendenzen beim Bund und entwickle eine Integrationsstrategie. Offensichtlich gehe man auch nicht von einer Gesetzeslücke aus. Integration sei nach ihrer Meinung ein politisches Kernthema, das nicht einfach der Verwaltung überlassen werden dürfe. Genau das passiere mit der Ablehnung des Vorstosses. Zukunftsgerichtet sei nicht die Schaffung eines Gesetzes, sondern die konsequente Verankerung der Integration in den Regelstrukturen. Da sei man mit dem Regierungsrat einer Meinung, frage sich aber, wer diese Verankerung in der Schule, in der Arbeitswelt, auch in der Verwaltung, denn auch garantiere. Sie verweise auf das Beispiel von Kantonsrätin Ylfete Fanaj. Sensibilisierung der Arbeitswelt reiche nicht aus. Es müsse gehandelt werden. Integrationsförderung beinhalte eine staatliche und damit auch gesellschaftliche Verantwortung. In einer liberalen Gesellschaft sollte es an sich selbstverständlich sein, dass Menschen unabhängig von ihrem Geschlecht, ihrer Religion oder vom anderen Merkmal nicht benachteiligt würden. In der Schweiz fehle aber ein solches Gesetz, welches gegen Diskriminierung schütze und Massnahmen vorsehe, welche Diskriminierungsoffer wieder ins Recht setze. Die EU und deren Mit-

gliedsländer seien uns in diesem Punkt meilenweit voraus. Nichtdiskriminierung sei für die Grünen der zentrale Ansatz. Mit einem Integrationsgesetz könnte man Vorkehrungen dagegen schaffen.

Im Namen der SP-Fraktion unterstützt Ylfete Fanaj die Stossrichtung und Argumentation der Motionärin. Man komme jedoch zu einer anderen Schlussfolgerung und beantrage die Überweisung als Postulat. Wie in der Antwort ausgeführt werde, liefen auf Bundes- und Kantons-ebene verschiedene Bestrebungen im Integrationsbereich. Zum einen werde derzeit im Rahmen des neuen Schwerpunkteprogrammes eine Integrationsstrategie, welche sowohl die Integration in den Regelstrukturen stärker verankern, wie auch bestehende Lücken schliessen wolle. Es würden auch die Empfehlungen der tripartiten Agglomerationskonferenz mit den Grundsätzen Chancengleichheit verwirklichen, Potenziale nutzen, Vielfalt berücksichtigen und Eigenverantwortung einfordern, unterstützt. Unterstützt werde eine Integrationspolitik in der alle Beteiligten am gleichen Strick zögen, denn das erhöhe die Aussicht auf Erfolge. Im Rahmen der Erarbeitung der Integrationsstrategie würden auch die gesetzlichen Grundlagen überprüft beziehungsweise Anpassungen auf Bundesebene vorgenommen. Bis es soweit sei, gelte es abzuwarten.

Im Namen der CVP-Fraktion lehnt Hedy Eggerschwiler die Überweisung der Motion ab. Sie erinnere an die Abstimmung über das Gesetz über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, welches vom Volk verworfen worden sei. Ausdrücke wie zahnlos, nicht nötig und gefährlich seien in diesem Zusammenhang verwendet worden. Die CVP sei damals als Verliererin bezeichnet worden, weil diverse Vorstösse von der CVP eingereicht worden seien. Nun liege wieder eine Motion vor, die wiederum ein Integrationsgesetz verlange. Man wolle Integration, aber es sei der falsche Zeitpunkt. Integration könne und müsse auch ohne Gesetz stattfinden.

Im Namen der FDP-Fraktion lehnt Helen Schurtenberger die Überweisung der Motion ab. Die Ziele der Gesetzesvorlage wären Chancengleichheit, Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen, Integration als wechselseitiger Prozess und die Verpflichtung der Gemeinden, bei Menschen mit Migrationshintergrund Integrationsmassnahmen zu ergreifen und zu fördern. Die Motion sei die Folge der Ablehnung des erwähnten Gesetzes in der Volksabstimmung gewesen. Die Motion solle abgelehnt werden, weil der Bund die Kantone eingeladen habe, eine Integrationsstrategie zu entwickeln. Die kantonalen Programme würden auf das Jahr 2014 in Kraft gesetzt. Derzeit bestehe kein Handlungsbedarf, weil keine Gesetzeslücke bestehe. Die Entwicklung auf Bundesebene soll im Auge behalten werden.

Im Namen der SVP-Fraktion lehnt Vroni Thalmann die Überweisung der Motion ab. Was an gesetzlichen Vorgaben bestehe, reiche aus. Das Gesetz über die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes sei nicht ohne Grund abgelehnt worden. Die Ausländerinnen und Ausländer sollten persönlich daran interessiert sein, sich zu integrieren. Einzig dieses Ziel lasse eine vernünftige Integration zu. Integrieren bedeute annehmen, Neues zulassen, vereinheitlichen, vor allem aber für jene, die in die Schweiz kämen und hier leben wollten.

Im Namen des Regierungsrates nimmt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf Stellung. Heidi Rebsamen habe die Gründe dargelegt, weshalb die Regierung die Motion ablehne. Tatsächlich sei bereits viele geregelt. Die gesetzliche Grundlage sei das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer samt Verordnung. Damit sei für den staatlichen Integrationsauftrag an sich alles abgedeckt. Die Antwort sei zudem mit dem Bund abgesprochen. Auch dort sei kein Rahmengesetz vorgesehen. Man werde die Hände nicht in den Schoss legen, denn man wolle 2014 die Integrationsstrategie in Kraft setzen. Dabei gehe es um den besseren Einsatz und die bessere Koordination der bestehenden Instrumente.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat mit 54 zu 39 Stimmen die Überweisung des Vorstosses als Postulat der Überweisung als Motion vor. In der Schlussabstimmung lehnt der Rat die Motion ab.