

Antrag der Spezialkommission Integration*
vom 1. April 2011

KR-Nr. 192a/2007
KR-Nr. 100a/2008

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarischen Initiativen
von Gabriela Winkler betreffend Gesetz
über die Integration der Migrationsbevölkerung
(Integrationsgesetz) und
von Kaspar Bütikofer betreffend Gesetz
zur Förderung der interkulturellen Verständigung
und Chancengleichheit der ausländischen oder fremd-
sprachigen Wohnbevölkerung (Integrationsgesetz)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Spezialkommission Integration vom 1. April 2011,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 192/2007 von Gabriela Winkler wird abgelehnt.

II. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 100/2008 von Kaspar Bütikofer wird abgelehnt.

Minderheitsantrag von Gabriela Winkler, Martin Farner, Martin Naef, Walter Schoch, Andrea Sprecher Olsansky und Rolf Steiner:

III. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Martin Farner, Oberstammheim (Präsident); Heidi Bucher-Steinegger, Zürich; Ornella Ferro, Uster; Rosmarie Frehsner, Dietikon; Heinrich Frei, Winkel; Lorenz Habicher, Zürich; Stefan Krebs, Pfäffikon; Martin Naef, Zürich; Jean-Philippe Pinto, Volketswil; Claudio Schmid, Bülach; Walter Schoch, Bauma; Andrea Sprecher Olsansky, Zürich; Rolf Steiner, Dietikon; Rahel Walti, Thalwil; Gabriela Winkler, Oberglatt; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

Eventualminderheitsantrag von Gabriela Winkler und Martin Farner:

I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 192/2007 von Gabriela Winkler wird nachfolgendes Gesetz beschlossen.

Eventualminderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger, Ornella Ferro, Martin Naef und Andrea Sprecher Olsansky:

I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 100/2008 von Kaspar Bütikofer wird nachfolgendes Gesetz beschlossen.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 1. April 2011

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Martin Farner

Die Sekretärin:

Jacqueline Wegmann

B. Integrationsgesetz (InteG)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Spezialkommission
Integration vom 1. April 2011,

beschliesst:

1. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

A. Allgemeines

§ 1. Dieses Gesetz bezweckt die Förderung des Zusammenlebens der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in gegenseitiger Achtung und Toleranz sowie ihre Beteiligung am öffentlichen Leben. Zweck

Minderheitsantrag von Gabriela Winkler, Martin Farner und Walter Schoch:

§ 1. Dieses Gesetz bezweckt eine notwendige Integration von Ausländerinnen und Ausländern in unsere rechtsstaatliche Ordnung, in unsere Kultur und in unser gesellschaftliches Zusammenleben.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger, Martin Naef, Ornella Ferro, Andrea Sprecher Olsansky und Rolf Steiner:

Abs. 1 unverändert.

² Es strebt die Herstellung der Chancengleichheit für die ausländische Bevölkerung an. Dieser soll ermöglicht werden, am wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben und mitzuwirken.

§ 2. Dieses Gesetz gilt für Ausländerinnen und Ausländer, die rechtmässig und längerfristig im Kanton Zürich anwesend sind. Geltungsbereich

§ 3. Dieses Gesetz ergänzt das Integrationsrecht des Bundes, insbesondere die Bestimmungen über die Integration im AuG. Es regelt dessen Vollzug. Verhältnis zum Bundesrecht

- Integration § 4. Eine Ausländerin oder ein Ausländer gilt in der Regel als integriert, wenn sie oder er
- a. so weit deutsch versteht und spricht, um sich im Alltagsleben verständigen zu können,
 - b. sich mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinandersetzt und diese respektiert,
 - c. sich um wirtschaftliche Selbstständigkeit bemüht,
 - d. die Bildung ihrer oder seiner in der Schweiz lebenden Kinder und deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützt.

B. Grundsätze der Integrationsförderung

- Allgemeines § 5. ¹ Kanton und Gemeinden fördern die Integration der Ausländerinnen und Ausländer.
- ² Sie ergreifen dazu die notwendigen Massnahmen.
- ³ Die Integrationsförderung beginnt mit dem Zuzug der Ausländerinnen und Ausländer und berücksichtigt den individuellen Integrationsbedarf.
- ⁴ Ausländerinnen und Ausländer unternehmen alle zumutbaren Anstrengungen zu ihrer Integration.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto, Walter Schoch und Rahel Walti:

- § 5. ¹ Ausländerinnen und Ausländer unternehmen alle zumutbaren Anstrengungen zu ihrer Integration.*
- ² Kanton und Gemeinden fördern die Integration der Ausländerinnen und Ausländer.*
- ³ Sie ergreifen dazu die notwendigen Massnahmen.*
- ⁴ Die Integrationsförderung beginnt mit dem Zuzug der Ausländerinnen und Ausländer und berücksichtigt den individuellen Integrationsbedarf.*
- ⁵ Schweizerinnen und Schweizer unterstützen die Integration ihrer ausländischen Ehepartner und Ehepartnerinnen bzw. eingetragener Partner und Partnerinnen und ihrer Kinder.*

§ 6. Bei der Umsetzung dieses Gesetzes fördern Kanton und Gemeinden die Gleichstellung von Frau und Mann und tragen den besonderen Anforderungen der Integration von Familien, Kindern und Jugendlichen Rechnung. Gesellschaftliche Gleichstellung

Minderheitsantrag von Martin Naef, Heidi Bucher-Steinegger, Ornella Ferro, Walter Schoch, Andrea Sprecher Olsansky und Rolf Steiner:

Abs. 1 unverändert.

² *Kanton und Gemeinden ergreifen Massnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern.*

§ 7. Die Integrationsförderung erfolgt in erster Linie in den Regelstrukturen und bei Bedarf mit ergänzenden Massnahmen nach diesem Gesetz (spezifische Integrationsförderung). Strukturen und Personal

§ 8. Kanton und Gemeinden fördern insbesondere Förderbereiche

- a. die Deutschkenntnisse der Ausländerinnen und Ausländer,
- b. die Bildung der fremdsprachigen Kinder und Jugendlichen, auch im vor- und ausserschulischen Bereich,
- c. die berufliche Eingliederung der Ausländerinnen und Ausländer,
- d. ihre Gesundheitsvorsorge,
- e. ihre Kenntnisse der schweizerischen Rechtsordnung und deren Grundwerte,
- f. das gegenseitige Verständnis zwischen einheimischer und ausländischer Bevölkerung und das gedeihliche Zusammenleben.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

Lit. a–c unverändert.

Lit. d streichen.

Lit. e und f unverändert.

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

- a. die Behörden, Verwaltungseinheiten und Organisationen des Kantons und der Gemeinden,
- b. die privaten Organisationen, namentlich solche von Ausländerinnen und Ausländern,

- c. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen,
- d. die kantonalen kirchlichen Körperschaften und Religionsgemeinschaften,
- e. Organisationen, die im Bereich der Integration forschen und lehren.

C. Beitrag der Einzelnen

§ 10. ¹ Integration schliesst sowohl die Migrations- wie die Schweizer Bevölkerung ein.

² Schweizerinnen und Schweizer unterstützen die Integration ihrer ausländischen Ehepartner und Ehepartnerinnen bzw. eingetragener Partner und Partnerinnen und ihrer Kinder.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto und Walter Schoch:

Kein § 10.

D. Verfahren

Anmelde-
gespräch
a. Information

§ 11. ¹ Die Wohnsitzgemeinde führt mit zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern ein Anmeldegespräch durch. Kinder, die älter als zwölf Jahre sind, nehmen daran teil. Ausgenommen sind Ausländerinnen und Ausländer, die seit mehr als einem halben Jahr zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben.

² Die Gemeinde informiert die Ausländerinnen und Ausländer dabei insbesondere über

- a. die wichtigsten Rechte und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer und die zentralen Grundwerte unserer Gesellschaft,
- b. die weiteren Schritte der Ausländerinnen und Ausländer, die im Kontakt mit andern staatlichen Stellen erforderlich sind.

³ Sie gibt weiterführendes schriftliches Informationsmaterial ab.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

§ 11. ¹ Die Gemeinde informiert die Ausländerinnen und Ausländer über

- a. die wichtigsten Rechte und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer und die zentralen Grundwerte unserer Gesellschaft,

b. die weiteren Schritte der Ausländerinnen und Ausländer, die im Kontakt mit andern staatlichen Stellen erforderlich sind.

² Sie gibt weiterführendes schriftliches Informationsmaterial ab.

§ 12. ¹ Anlässlich des Anmeldegesprächs stellt die Gemeinde fest, ob die Ausländerin oder der Ausländer der besonderen Unterstützung bei ihrer oder seiner Integration bedarf (besonderer Integrationsbedarf). b. Abklärung des Integrationsbedarfs

² Ein besonderer Integrationsbedarf kann insbesondere vorliegen, wenn die Person

- a. nicht oder nur wenig Deutsch versteht und spricht,
- b. über wenig Schulbildung verfügt,
- c. Kinder im Vorschul- oder Schulalter zu betreuen hat,
- d. in einer unsicheren Wohnsituation lebt,
- e. gesundheitlich beeinträchtigt ist,
- f. um Unterstützung bei ihrer Integration ersucht.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger und Ornella Ferro:

Abs. 1 unverändert.

Kein Abs. 2.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

Kein § 12.

§ 13. ¹ Die Gemeinde meldet der Beratungsstelle für Integrationsförderung Ausländerinnen und Ausländer, bei denen anlässlich des Anmeldegesprächs ein besonderer Integrationsbedarf festgestellt worden ist. Meldung

² Sie kann der Beratungsstelle früher zugezogene Ausländerinnen und Ausländer melden, die ihrer Pflicht zur Integration nach § 5 Abs. 4 nicht nachkommen.

³ Sie informiert die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer vorgängig über die Meldung und die anstehenden Schritte der Beratungsstelle.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger und Ornella Ferro:

Abs. 1 und 3 unverändert.

Kein Abs. 2.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

§ 13. ¹ *Die Gemeinde meldet der Beratungsstelle für Integrationsförderung Ausländerinnen und Ausländer, bei denen ein besonderer Integrationsbedarf festgestellt wird und welcher auf Ebene Gemeinde nicht behoben werden kann.*

² *Sie informiert die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer vor­gängig über die Meldung und die anstehenden Schritte der Beratungs­stelle.*

³ *Ein besonderer Integrationsbedarf kann insbesondere vorliegen, wenn die Person*

- a. nicht oder nur wenig Deutsch versteht und spricht,*
- b. über wenig Schulbildung verfügt,*
- c. Kinder im Vorschul- oder Schulalter zu betreuen hat,*
- d. in einer unsicheren Wohnsituation lebt,*
- e. gesundheitlich beeinträchtigt ist,*
- f. um Unterstützung bei ihrer Integration ersucht.*

Integrations-
beratung
a. Empfehlung

§ 14. ¹ *Die Beratungsstelle bietet eine ihr gemeldete Person in der Regel innert eines Monats zu einem Beratungsgespräch auf. Die Person ist verpflichtet, daran teilzunehmen.*

² *In Zusammenarbeit mit dieser Person legt die Beratungsstelle die individuellen Integrationsziele fest. Sie empfiehlt Massnahmen zur Förderung ihrer Integration (Integrationsempfehlung).*

b. Integrations-
vereinbarung

§ 15. ¹ *Kommt eine Person trotz Integrationsberatung ihrer Pflicht zur Integration nicht nach, kann die Beratungsstelle mit ihr eine Integrationsvereinbarung abschliessen.*

² *In der Integrationsvereinbarung werden festgelegt:*

- a. die individuellen Integrationsziele,*
- b. der von der Person zu leistende Beitrag zur Erreichung dieser Ziele,*
- c. die Folgen der Beachtung und der Nichtbeachtung der Vereinbarung,*
- d. die Beteiligung der Person an den Kosten für Massnahmen zur Verbesserung ihrer bzw. seiner Integration.*

³ Erfüllt die Person die Integrationsvereinbarung, wird dies bei Entscheiden, die ihren ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus betreffen, wie auch bei der Kostenverteilung nach Abs. 2 lit. d zu ihren Gunsten berücksichtigt.

⁴ Hält sich die Person ohne entschuldbaren Grund nicht an die Integrationsvereinbarung, wird dies bei Entscheiden betreffend ihren ausländerrechtlichen Status nach Massgabe des Bundesrechts berücksichtigt.

⁵ Weigert sich die Person, eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen, legt die Beratungsstelle die Inhalte von Abs. 2 in einer anfechtbaren Verfügung fest.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger und Ornella Ferro:

Kein § 15.

§ 16. ¹ Die Beratungsstellen und andere Amtsstellen koordinieren die von ihnen vorgesehenen Integrationsmassnahmen. c. Koordination

² Die Beratungsstelle kann bei der für die Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern zuständigen Amtsstelle (Zulassungsstelle) die Akten über eine bei ihr in Beratung stehende Person beziehen.

³ Die Beratungsstelle spricht sich mit der Zulassungsstelle über den Inhalt einer Integrationsvereinbarung ab, wenn sich deren Beachtung oder Nichtbeachtung auf den ausländerrechtlichen Status der Ausländerin oder des Ausländers auswirken wird.

⁴ Stellt die Zulassungsbehörde bei einem Bewilligungsentscheid auf den Grad der Integration ab, holt sie bei der zuständigen Beratungsstelle einen Bericht über den Verlauf und den Stand der Integration ein.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger und Ornella Ferro:

Abs. 1 unverändert.

Keine Abs. 2–4.

Minderheitsantrag von Gabriela Winkler, Martin Farner, Jean-Philippe Pinto, Walter Schoch und Rahel Walti:

Abs. 1 und 2 unverändert.

Keine Abs. 3 und 4.

E. Staatliche Massnahmen zur Integrationsförderung

Sprach- und Integrationskurse

§ 17. ¹ Der Kanton stellt in Koordination mit den Gemeinden ein bedarfsgerechtes Angebot an Sprach- und Integrationskursen sicher.

² Die Kurse werden durch den Kanton, die Gemeinden oder Dritte angeboten.

³ Die für Integrationsfragen zuständige Direktion des Regierungsrates (Direktion)

- a. legt die Inhalte und Standards der Kurse nach diesem Gesetz in Koordination mit den anderen Direktionen fest,
- b. sorgt für die Abstimmung des staatlichen Kursangebots im Bereich der Integration.

⁴ Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber unterstützen den Besuch von Sprach- und Integrationskursen ihrer angestellten Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der organisatorischen und betrieblichen Möglichkeiten. Sie bemühen sich um Flexibilität bei den Arbeitszeiten.

Minderheitsantrag von Martin Naef, Heidi Bucher-Steinegger, Ornella Ferro, Andrea Sprecher Olsansky und Rolf Steiner:

Abs. 1–3 unverändert.

⁴ Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ermöglichen den bei ihnen angestellten Ausländerinnen und Ausländern den Besuch von Sprach- und Integrationskursen während der Arbeitszeit.

Information
a. Zuständigkeit

§ 18. ¹ Kanton und Gemeinden sorgen gemeinsam für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer im Sinne des Bundesrechts.

² Sie können die Informationen selbst vermitteln oder durch Dritte vermitteln lassen.

³ Die Direktion

- a. legt in Koordination mit den Gemeinden die Informationsinhalte gemäss Art. 56 AuG fest,
- b. koordiniert und unterstützt die Informationstätigkeit der Gemeinden und Dritter.

b. Arbeitgeberschaft

§ 19. ¹ Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren die bei ihnen angestellten Ausländerinnen und Ausländer über Angebote zur Integrationsförderung.

² Der Kanton stellt geeignetes Informationsmaterial zur Verfügung.

§ 20. Sind die Voraussetzungen von Art. 34 Abs. 4 AuG erfüllt, kann die Niederlassungsbewilligung vorzeitig erteilt werden. Niederlassungsbewilligung

F. Organisation, Finanzierung und Ausführungsrecht

§ 21. ¹ Der Regierungsrat bezeichnet eine Fachstelle für Integrationsfragen; diese ist auch die Ansprechstelle für Integrationsfragen nach Art. 57 Abs. 3 AuG. Kanton

² Die Direktion

- a. bezeichnet eine oder mehrere kantonale Beratungsstellen für Integrationsförderung,
- b. kann einer Gemeinde auf deren Ersuchen die Aufgaben der Beratungsstelle gegen Aufrechnung der Kosten übertragen, wenn die Gemeinde Gewähr für die einwandfreie Erledigung der Aufgaben bietet,
- c. erlässt Empfehlungen für die Abklärung des besonderen Integrationsbedarfs durch die Gemeinden,
- d. sorgt dafür, dass die kantonalen Amtsstellen ihre Tätigkeiten aufeinander abstimmen,
- e. stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit und unter den Gemeinden sowie weiteren Beteiligten gemäss § 9 sicher,
- f. informiert die Bevölkerung periodisch über die Integrationspolitik des Kantons.

Minderheitsantrag von Martin Naef, Heidi Bucher-Steinegger, Ornella Ferro, Walter Schoch, Andrea Sprecher Olsansky und Rolf Steiner (Folgantrag zu § 6):

Abs. 1 unverändert.

Abs. 2 lit. a–f unverändert.

- g. *koordiniert die staatlichen Tätigkeiten zur Vermeidung und Bekämpfung der Diskriminierung gemäss § 6 Abs. 2.*

§ 22. Die Gemeinden bezeichnen eine für Integrationsfragen zuständige Person. Gemeinden

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

Kein § 22.

Kostentragung
der Sprach- und
Integrations-
kurse

§ 23. ¹ Ausländerinnen und Ausländer tragen drei Viertel der Gesamtkosten der von ihnen besuchten Sprach- und Integrationskurse. Absolvieren sie einen Kurs innert Frist mit Erfolg, erstattet ihnen die Beratungsstelle ein Viertel der Gesamtkosten zurück.

² Personen, denen die Mittel fehlen, um neben dem Lebensunterhalt für sich und ihre Familie die Kurskosten aufzubringen, kann die Beratungsstelle den Kostenanteil entsprechend herabsetzen.

³ Die nach Abzug der Beiträge und Leistungen Dritter verbleibenden Kosten werden vom Kanton und den Gemeinden je zur Hälfte getragen.

Minderheitsantrag von Lorenz Habicher, Rosmarie Frehsner, Stefan Krebs und Claudio Schmid:

Abs. 1–3 unverändert.

⁴ *Für die entstehenden Kosten wird ein Rahmenkredit von 48 Mio. Franken gesprochen.*

G. Straf- und Schlussbestimmungen

Straf-
bestimmungen

§ 24. Mit Busse wird bestraft, wer ohne entschuldbaren Grund

- a. sich nicht persönlich bei der Wohnortsgemeinde anmeldet (§ 11 Abs. 1),
- b. nicht am Anmeldegespräch teilnimmt (§ 11 Abs. 2),
- c. sich der Integrationsberatung entzieht (§ 14),
- d. sich nicht an die Integrationsvereinbarung (§ 14 Abs. 2) oder die Verfügung gemäss § 15 Abs. 5 hält.

Minderheitsantrag von Jean-Philippe Pinto:

Lit. a unverändert.

Kein lit. b.

Lit. c und d unverändert.

Minderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger und Ornella Ferro:

Kein § 24.

Minderheitsantrag von Lorenz Habicher, Rosmarie Frehsner, Stefan Krebs und Claudio Zanetti in Vertretung von Claudio Schmid:

§ 24 a. ¹ Gesetz und Finanzierung der Integrationsförderung sind im Sinne einer Übergangslösung bis 2023 befristet. *Schlussbestimmungen*

² Nach Ablauf der Gültigkeit dieses Integrationsgesetzes wird die Fachstelle Integration ersatzlos aufgehoben.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Eventualminderheitsantrag von Gabriela Winkler und Martin Farner:

**Gesetz
über die Integration der Migrationsbevölkerung
(Integrationsgesetz)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Spezialkommission
Integration vom 1. April 2011,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

Ziele

§ 1. ¹ Ziel dieses Gesetzes ist ein gedeihliches und auf gegenseitigem Respekt beruhendes Zusammenleben der Schweizerischen und der Migrationsbevölkerung. Die Basis bildet die schweizerische rechtsstaatliche und demokratische Ordnung, insbesondere deren Grundwerte.

² Dieses Gesetz strebt die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung an. Dieser soll ermöglicht werden, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben. Das Gesetz schafft die Voraussetzungen, dass die Migrationsbevölkerung ihre Rechte und Pflichten voll wahrnimmt und erfüllt.

Begriffe

§ 2. ¹ Integration schliesst sowohl die Migrations- wie die Schweizer Bevölkerung ein und ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess. Massnahmen beziehen sich auf das einzelne Individuum.

² Die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes umfasst die in den Kanton Zürich zugewanderten ausländischen Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie über eine verlängerbare Jahresaufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung verfügen und sie der Integrationsförderung bedürfen.

Grundsätze

§ 3. ¹ Die Integrationsförderung setzt mit dem Zuzug ein. Die Integration setzt den Willen und das Engagement der Migrantinnen und Migranten zur Eingliederung in die Gesellschaft und die Offenheit der Schweizer Bevölkerung voraus.

² Die Migrantinnen und Migranten sind verpflichtet, sich an die hiesigen gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen zu halten und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse anzueignen.

³ Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Kantons mit den Gemeinden, den Sozialpartnern, den kantonalen kirchlichen Körperschaften und Religionsgemeinschaften, der Forschung und Lehre, den Beratungsstellen und den privaten Organisationen, insbesondere Organisationen von Migrantinnen und Migranten, zusammen.

§ 4. ¹ Kanton und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Integrationsziele. Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit, die Teilnahme und Verantwortung am gesellschaftlichen Leben. Förderung der Integration

² Sie sorgen bei der Umsetzung der Integrationsförderung für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern und tragen den besonderen Anforderungen der Integration von Familien, Kindern und Jugendlichen Rechnung.

³ Kanton und Gemeinden fördern insbesondere den Spracherwerb, die berufliche Eingliederung, die Gesundheitsvorsorge, die aktive Teilnahme an schulischen und Ausbildungsveranstaltungen sowie Massnahmen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen der Schweizer und der Migrationsbevölkerung verbessern.

§ 5. ¹ Die Erteilung und die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung können zur Erreichung der Integrationsziele mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs erfolgreich absolviert wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzuges. Die Einzelheiten werden in einer Integrationsvereinbarung festgehalten. Sprach- und Integrationskurse

² Die Niederlassungsbewilligung kann bei erfolgreicher Integration, namentlich wenn die betroffene Person über gute Kenntnisse einer Landessprache verfügt, nach ununterbrochenem Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre erteilt werden.

§ 6. ¹ Der Kanton kann für die Integration der Migrationsbevölkerung Beiträge gewähren. Bei der Bemessung derselben berücksichtigt er insbesondere auch die finanzielle Beteiligung von Gemeinden, Bund und Dritten. Finanzielle Beiträge

² Die Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen beteiligen sich unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse angemessen an den Kurskosten.

- Information* § 7. *Kanton und Gemeinden fördern, beginnend mit dem Zuzug, die Information der Migrantinnen und Migranten über die Lebensbedingungen im Kanton, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten und die gesellschaftlichen Regeln.*
- Steuerung,
Koordination* § 8. ¹ *Der Regierungsrat ist zuständig für die Steuerung der kantonalen Integrationsmassnahmen.*
² *Die zuständige Direktion koordiniert die Massnahmen der kantonalen Stellen zur Integration und stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Gemeinden sicher.*
³ *Die zuständige Direktion bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.*
- Ausführungs-
bestimmungen* § 9. *Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug erforderlichen Bestimmungen.*

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Eventualminderheitsantrag von Heidi Bucher-Steinegger, Ornella Ferro, Martin Naef und Andrea Sprecher Olsansky:

**Gesetz
zur Förderung der interkulturellen Verständigung
und Chancengleichheit der ausländischen
oder fremdsprachigen Wohnbevölkerung
(Integrationsgesetz)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Spezialkommission
Integration vom 1. April 2011,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. ¹ Der Kanton Zürich betreibt eine Integrationspolitik, die das friedliche Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Grundrechte der Bundesverfassung fördert und der interkulturellen Verständigung dient. Er sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung, namentlich aufgrund von Herkunft, Geschlecht oder Kultur und unterstützt politische Partizipationsmöglichkeiten von Ausländerinnen und Ausländern. Ziele und
Inhalte

² Die Integrationspolitik wird als Querschnittsaufgabe über die Regelstrukturen, namentlich die Schule, die Berufsbildung, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens wahrgenommen. Darüber hinaus unterstützt der Kanton Integrationsmassnahmen, die insbesondere die Chancengleichheit der ausländischen oder fremdsprachigen Wohnbevölkerung fördern und deren Teilhabe am öffentlichen Leben erleichtern.

§ 2. ¹ Integrationsmassnahmen richten sich primär an Bevölkerungskreise, die aufgrund bildungsmässiger Voraussetzungen sozial benachteiligt sind. Sie tragen den besonderen Anliegen der Integration von Familien, Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung und sollen schwerpunktmässig in sozial belasteten Wohnquartieren wirksam werden. Integrations-
massnahmen

² Die Integrationsförderung setzt mit dem Zuzug ein und beginnt mit einem Integrationskurs.

³ Der Kanton gewährt namentlich Beiträge für folgende Integrationsmassnahmen:

- a. Projekte, die sich insbesondere an fremdsprachige Kinder mit sprachlichen oder sozialen Defiziten im Vorschulalter richten;
- b. Projekte, die den Übergang ausländischer oder fremdsprachiger Jugendlicher mit schulischen, sozialen oder sprachlichen Defiziten ins Berufsleben erleichtern sollen;
- c. Projekte, die den Sprach- und Bildungserwerb bildungsferner Erwachsener zum Inhalt haben;
- d. Projekte bei erfolgtem Familiennachzug;
- e. Projekte für Frauen;
- f. Projekte für Pensionierte und Nichterwerbstätige;
- g. Migrations- und integrationsrechtsspezifische Beratungsstellen.

⁴ Finanzierte Projekte werden periodisch evaluiert. Ausserdem findet insbesondere mit den Gemeinden und allfälligen kommunalen Integrationsstellen, Trägern der Integrationsprojekte, kirchlichen Körperschaften sowie den Sozialpartnern und Migrantenorganisationen ein regelmässiger Meinungsaustausch über geeignete Integrationsmassnahmen und grundrechtsrelevante Fragestellungen statt.

Integrations-
anreize

§ 3. ¹ Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre fremdsprachigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Angebote zur Integrationsförderung. Bei der Erteilung von Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit wird im Rahmen des behördlichen Ermessens berücksichtigt, wenn Arbeitgeber durch Sprach- und Bildungsangebote während der Arbeitszeit, zur sprachlichen und sozialen Integration fremdsprachiger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beitragen.

² Bei erfolgreicher Integration beantragt das Migrationsamt beim BFM die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 Abs. 4 AuG. Als erfolgreich gilt die Integration, wenn die gesuchstellende Person nach fünf Jahren mit Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz Sprachkenntnisse des Referenzniveaus A2 gemäss europäischem Sprachportfolio besitzt und voraussichtlich in der Lage ist, den Lebensunterhalt in Zukunft ohne Sozialhilfe zu bestreiten. Ausserdem darf keine erhebliche Straffälligkeit vorliegen.

³ Vorläufig Aufgenommenen wird gestützt auf die selben Integrationskriterien nach einem fünfjährigen Aufenthalt in der Schweiz die Aufenthaltsbewilligung erteilt. Vorbehalten bleibt die allfällige Zustimmung des BFM.

⁴ Unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit oder gesundheitlich bedingte Hindernisse zur Erlangung eines existenzsichernden Erwerbseinkommens gelten nicht als Integrationsdefizite.

§ 4. ¹ Eine Integrationsvereinbarung kann namentlich abgeschlossen werden, um erhöhten Risiken eines schwierigen Integrationsverlaufs zu begegnen. Sie bezweckt die Förderung der am Wohnort gesprochenen Landessprache sowie von Kenntnissen über die gesellschaftlichen Verhältnisse, Lebensbedingungen und Rechtsnormen in der Schweiz. Integrationsvereinbarungen

² Die Integrationsvereinbarung wird zwischen der verpflichteten Person einerseits und der Fachstelle für Integrationsfragen geschlossen.

³ Integrationsverpflichtete werden in der Vereinbarung darauf hingewiesen, dass der Integrationsgrad wesentliches Kriterium behördlicher Ermessensentscheide darstellt und sich die Verweigerung des angeordneten Besuches eines Sprach- oder Integrationskurses auf die Rechtsstellung negativ auswirken kann.

⁴ Angeordnete Kursbesuche werden in der Regel vom Staat finanziert. Eine angemessene Kostenbeteiligung der Kursbesucher ist zulässig, soweit der gebührende Lebensunterhalt hierdurch nicht beeinträchtigt wird.

§ 5. ¹ Der Kanton stellt sicher, dass Migrantinnen und Migranten bereits mit ihrem Zuzug in den Kanton über bestehende Integrationsmassnahmen und die rechtlichen Integrationsanreize informiert werden. Er unterstützt namentlich auch Beratungsangebote für Migrantinnen und Migranten, die über Rechte und Pflichten im Einzelfall orientieren. Die ausländische Wohnbevölkerung sowie Schweizerinnen und Schweizer mit Migrationshintergrund werden durch gezielte Informationen und individuelle Beratungen vor Diskriminierung geschützt. Information

² Der Kanton informiert die gesamte Bevölkerung periodisch über seine Integrationspolitik.

§ 6. ¹ Dem Regierungsrat obliegt die Aufsicht über die kantonale Integrationspolitik. Zuständigkeit und Koordination

² Die kantonale Fachstelle für Integrationsfragen koordiniert als Ansprechpartnerin für Integration die kantonale Integrationspolitik und stellt den regelmässigen Meinungsaustausch zwischen deren Trägern sicher. Sie ist für die Evaluation der Integrationsmassnahmen zuständig und nimmt den gesetzlichen Informationsauftrag in Zusammenarbeit mit unterstützten Beratungsstellen wahr.

³ Der Fachstelle für Integrationsfragen wird als beratendes Organ ein Migrationsbeirat zur Seite gestellt. Der Migrationsbeirat tagt unter dem Vorsitz der Fachstellenleiterin, des Fachstellenleiters.

*Ausführungs-
bestimmungen*

§ 7. Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug erforderlichen Bestimmungen.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 18. Juni 2007 reichten Gabriela Winkler, Urs Lauffer und Regine Sauter eine parlamentarische Initiative ein, mit der die Schaffung eines Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz) verlangt wurde.

Am 18. August 2008 unterstützte der Kantonsrat diese parlamentarische Initiative mit 115 Stimmen vorläufig.

Am 10. März 2008 reichten Kaspar Bütikofer, Ornella Ferro und Katharina Prelicz-Huber eine parlamentarische Initiative ein, mit der die Schaffung eines Gesetzes zur Förderung der interkulturellen Verständigung und der Chancengleichheit der ausländischen oder fremdsprachigen Wohnbevölkerung (Integrationsgesetz) verlangt wurde.

Am 18. August 2008 unterstützte der Kantonsrat diese parlamentarische Initiative mit 70 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Spezialkommission an den Regierungsrat

Unsere Kommission hat beschlossen, dem Kantonsrat folgenden Antrag zu stellen: Die parlamentarischen Initiativen von Gabriela Winkler respektive von Kaspar Bütikofer und Mitunterzeichnenden sind abzulehnen, dafür der Gegenvorschlag der Kommission zur parlamentarischen Initiative Winkler zu unterstützen. Dieser sieht den Erlass eines kantonalen Integrationsgesetzes vor.

Schon kurz nach Beginn der Kommissionsberatungen der beiden parlamentarischen Initiativen Winkler und Bütikofer war klar, dass Integration ein sehr facettenreiches Thema ist. Um den Bedarf und die mögliche Ausgestaltung eines Integrationsgesetzes ausloten zu können, wurden umfangreiche Anhörungen durchgeführt. Schliesslich zeichnete sich ab, dass die parlamentarische Initiative Bütikofer als zu weit reichend und detailliert angesehen, hingegen der Grundsatz des Forderns und Förderns im Umgang mit der ausländischen Bevölkerung, der der parlamentarischen Initiative Winkler zugrunde liegt, grundsätzlich als richtig bezeichnet wurde.

In der Folge entschied sich die Kommission, einen Gegenvorschlag auf der Grundlage und im Sinn und Geist der parlamentarischen Initiative Winkler auszuarbeiten, was aber bedeutete, dass ein vollständiges Gesetz zu erarbeiten und eine breite Vernehmlassung durchzuführen war. Dass dieses für eine Kommission ungewohnte Vorgehen

schliesslich zum vorliegenden Gesetzesentwurf geführt hat, war nur dank der aktiven Mithilfe der Direktion der Justiz und des Innern möglich. Wir danken den involvierten Personen an dieser Stelle für die fachliche Unterstützung.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 16. Juli 2010 und nehmen zum vorläufigen Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarischen Initiativen KR-Nrn. 192/2007 und 100/2008 im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes wie folgt Stellung:

A. Entwicklung der Integrationspolitik

Die Integrationspolitik der Schweiz durchlief im letzten Jahrhundert verschiedene Phasen und Ausrichtungen. In den 1980er-Jahren stand das Konzept der «Multikulturalität» als Inbegriff des friedlichen Zusammenlebens von Menschen verschiedenster Herkunft und Glaubensüberzeugungen im Vordergrund. Etwa ein Jahrzehnt später rückte das sogenannte Drei-Kreise-Modell ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Auch wurde der eher passive Ansatz des Konzepts der Multikulturalität durch vermehrte Bemühungen um eine aktive Integration der hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer ersetzt. Im Bericht «Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik» der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) vom 29. Juni 2009 (im Folgenden «TAK-Bericht») werden die Grundlagen und die Ausrichtung der heutigen Integrationspolitik der Schweiz wie folgt zusammengefasst: «Komplexität und Vielfalt in der Gesellschaft und der Arbeitswelt haben in den letzten Jahren zugenommen. Entwicklungen wie die europäische Integration, die zunehmende räumliche Mobilität, neue Kommunikationstechnologien, demografischer Wandel sowie die Internationalisierung der Märkte und der Unternehmen tragen dazu bei, dass kulturelle Vielfalt heute vermehrt als Bereicherung und Motor für die Gesellschaft wahrgenommen wird. Die bisherige, noch stark auf die Bewältigung von Problemen und Integrationsdefiziten zielende Ausländer- und Integrationspolitik («Defizitansatz») wird schrittweise auf die Entfaltung der vorhandenen Potenziale ausgerichtet («Resourcenorientierter Potenzialansatz»). Integrationsförderung wird heute als staatliche Aufgabe anerkannt» (S. 5).

Der vorliegende Entwurf für ein kantonales Integrationsgesetz entspricht dieser Politik nur teilweise. So werden als Ziele des Geset-

zes «ein gedeihliches und auf gegenseitigem Respekt beruhendes Zusammenleben der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung» erwähnt (§ 1 Abs. 1), ferner die «Herstellung der Chancengleichheit für die ausländische Bevölkerung» und ihre Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft (§ 1 Abs. 2). Im Weiteren werden die Ausländerinnen und Ausländer verpflichtet, die schweizerische Rechts- und Verfassungsordnung sowie die hiesigen gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen zu respektieren, ihre gesetzlichen Pflichten zu erfüllen, sich um wirtschaftliche Selbstständigkeit zu bemühen und die Bildung ihrer Kinder wie auch deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen (§ 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 lit. a und c–e). Diese Regelungen drücken den im Entwurf vorherrschenden Ansatz einer «problemorientierten Integrationspolitik» aus. Wir vermissen – als Ergänzung – die potenziell orientierte Sichtweise: Ausländerinnen und Ausländer erbrachten und erbringen einen wesentlichen Teil der in der Wirtschaft geleisteten Arbeit – sowohl im niedrig als auch im hoch qualifizierten Bereich. Von jeher profitiert die Schweiz von wichtigen Impulsen, die Ausländerinnen und Ausländer im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich setzen. Wie alle Mitglieder einer Gesellschaft verfügen auch die Ausländerinnen und Ausländer über persönliche Erfahrungen, Begabungen und Fähigkeiten. Diese zu nutzen, dient ihrer persönlichen Entfaltung und bringt auch der Gesellschaft Gewinn.

Eines der Ziele des Gesetzesentwurfs ist wie erwähnt die Herstellung von Chancengleichheit für die ausländische Bevölkerung (§ 1 Abs. 2). Wir begrüßen dieses Ziel ausdrücklich, denn in zahlreichen Lebensbereichen weichen die statistischen Werte der Migrationsbevölkerung weiterhin deutlich von denjenigen der Schweizerinnen und Schweizer ab. Die Erwerbslosenquote der Ausländerinnen und Ausländer insgesamt und der Schulabgängerinnen und -abgänger im Besonderen ist wesentlich höher als diejenige von Schweizerinnen und Schweizern. Menschen mit Migrationshintergrund werden überproportional oft straffällig. Auch in der Sozialhilfe ist die ausländische Bevölkerungsgruppe übervertreten. Diese und andere Beobachtungen sind nicht nur, aber auch darauf zurückzuführen, dass es für Ausländerinnen und Ausländer schwieriger ist als für Schweizerinnen und Schweizer, gute Bildungsabschlüsse zu erlangen, Lehrstellen zu finden, erfüllende Arbeitsstellen zu bekommen usw. Einerseits werden dadurch die Ausländerinnen und Ausländer in der Qualität ihrer Lebensführung beeinträchtigt, andererseits erwachsen der Gesellschaft hohe Folgekosten. Deshalb begrüßen wir die Anstrengungen und die in diesem Gesetz vorgesehenen Massnahmen zur Integrationsförderung und besonders zur Verbesserung der Chancengleichheit.

B. Allgemeines zum Gesetzesentwurf

1. Allgemeine Erläuterungen

Der Gesetzesentwurf der Spezialkommission Integration vom 16. Juli 2010 überzeugt uns über weite Strecken. So begrüßen wir es, dass der Entwurf grundsätzlich auf den Integrationsbedarf der einzelnen Person abstellt und deren individuelle Fähigkeiten sowie deren Informations- und Bildungsstand berücksichtigt (vgl. § 6 Abs. 2, § 11, § 12 Abs. 3 und § 17). Damit zusammenhängend, befürworten wir das neuerdings vorgesehene zweistufige Verfahren mit einem Anmeldegespräch und einer Integrationsberatung (§§ 10–12) und die bloss subsidiäre Anwendung von Integrationsvereinbarungen und Integrationsverfügungen (§ 13). Wir unterstützen die Aufnahme eines Kriterienkatalogs, der umschreibt, bei welchen Ausländerinnen und Ausländern von einem besonderen Integrationsbedarf auszugehen ist (§ 11 Abs. 2). Sodann werten wir positiv, dass gemäss dem nun vorliegenden Entwurf die Integrationsförderung in erster Linie in den Regelstrukturen stattfinden soll (§ 6 Abs. 3).

2. Sprachkompetenz und Spracherwerb

a. Bedeutung und gesetzliche Pflicht

Deutsch zu beherrschen ist kein Integrationsziel für sich, jedoch sind gute Deutschkenntnisse eine Schlüsselkompetenz für die erfolgreiche gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Integration der Ausländerinnen und Ausländer. Gerade für ausländische Kinder und Jugendliche sind zudem ausreichende Deutschkenntnisse eine unabdingbare Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluss der obligatorischen und weiterführenden Schulen sowie einer beruflichen Grundbildung. Während Schulkinder die Möglichkeit haben, im Rahmen der Regelstrukturen Deutsch zu lernen, sind fremdsprachige Jugendliche und junge Erwachsene, die nach der obligatorischen Schulpflicht neu zuwandern (16. bis 21. Altersjahr), besonders gefährdet, schlecht integriert zu bleiben und den Berufseinstieg nicht zu finden. Bereits im Vorschulalter zeigt sich die besondere Bedeutung der Sprachkenntnisse: Kinder, die beim Schuleintritt die deutsche Sprache nicht oder nur schlecht verstehen, können ihren Rückstand oft während der ganzen Schulzeit nicht mehr aufholen. Auch die fremdsprachigen Eltern sollten ausreichend Deutsch lernen, um die spätere Zusammenarbeit mit der Schule zu ermöglichen.

Der Gesetzesentwurf misst den Sprachkenntnissen zu Recht sehr grosse Bedeutung zu. So bezeichnet § 7 lit. a den Spracherwerb der Ausländerinnen und Ausländer als besonderen Bereich staatlicher Integrationsförderung. Weiter hat der Kanton in Absprache mit den Gemeinden ein bedarfsgerechtes Angebot an Sprach- und Integrationskursen sicherzustellen (§ 15 Abs. 1). Und gemäss § 15 Abs. 4 sind die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verpflichtet, den Besuch von Sprach- und Integrationskursen ihrer angestellten Ausländerinnen und Ausländer zu unterstützen. In erster Linie zeigt sich die grosse Bedeutung jedoch in einem an die Ausländerinnen und Ausländer gerichteten Gebot: Gemäss § 9 Abs. 3 sind sie verpflichtet, sich im Sinne von § 4 zu integrieren, was wiederum voraussetzt, dass sie insoweit Deutsch lernen, als dies für die Verständigung im Alltag erforderlich ist (§ 4 Abs. 1 lit. b).

b. Umsetzung

Fremdsprachige Ausländerinnen und Ausländer dürften den Nutzen und Wert, deutsch zu sprechen, in aller Regel anerkennen und grundsätzlich auch bereit sein, unsere Sprache zu lernen. Andererseits ist der grosse Aufwand mitzuberechnenden, den das Erlernen einer Fremdsprache mit sich bringt. Die Erfahrung zeigt jedenfalls, dass verhältnismässig wenige zuziehende Ausländerinnen und Ausländer Deutschkurse belegen. Ob sie auf anderem Weg innert nützlicher Frist Deutsch lernen, hängt unter anderem von ihrer beruflichen und familiären Situation, ihren persönlichen Fähigkeiten und ihrer Motivation ab – und ist damit insgesamt sehr ungewiss.

Der Gesetzesentwurf sieht Instrumente vor, die sich gut eignen, um die gesetzliche Pflicht, Deutsch zu lernen, durchsetzen zu können. So ist beim Anmeldungsgespräch nach § 10 unter anderem festzustellen, ob die zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer staatliche Unterstützung bei ihrer Integration benötigen (sogenannter besonderer Integrationsbedarf, vgl. § 11 Abs. 1). Das kann unter anderem dann der Fall sein, wenn eine Ausländerin oder ein Ausländer nicht oder nur wenig Deutsch versteht und spricht (§ 11 Abs. 2 lit. a). Weist eine Person einen besonderen Integrationsbedarf auf, wird mit ihr ein Beratungsgespräch durchgeführt (§ 12 Abs. 1 und 2), in dessen Rahmen einzelfallbezogen das Integrationsziel dieser Person festgelegt und Massnahmen zur Erreichung dieses Ziels empfohlen werden (Abs. 3). Dieses Verfahren erlaubt es, einer ausländischen Person auf der Grundlage ihrer bereits vorhandenen Deutschkenntnisse einen Sprachkurs zu empfehlen, der auf ihre kognitiven Fähigkeiten und ihre individuellen familiären und beruflichen Umstände abgestimmt ist.

Einen Sprachkurs bloss zu empfehlen, dürfte in der Regel aber nicht genügen: Eine minimale Kontrolle halten wir für unumgänglich. Mit geringstem Aufwand könnte das so geschehen, dass die Person einige Wochen nach dem Beratungsgespräch eine Bestätigung einreicht, wonach sie den empfohlenen Kurs belegt hat und ihn regelmässig besucht, sodann am Ende des Kurses ein Attest über den erfolgreichen Abschluss des Kurses. Gehen keine Bestätigungen ein, soll die Ausländerin oder der Ausländer zu einem weiteren Gespräch aufgeboten werden, bei dem auch der Abschluss einer Integrationsvereinbarung oder einer entsprechenden Verfügung zu prüfen ist (vgl. § 13).

In den Jahren 2007–2009 sind durchschnittlich rund 30 000 Ausländerinnen und Ausländer aus dem Ausland in den Kanton Zürich gezogen, davon rund 16 500 aus dem nicht deutschsprachigen Raum (55%). Unter ihnen ist eine Integrationsberatung nur bei jenen 11 700 Personen sinnvoll, die 16 Jahre alt oder älter sind, denn bei den Jüngern erfolgt die Integration im Wesentlichen in der Schule. Wir schätzen, dass davon ein Viertel bereits Deutsch kann oder ohne staatliche Begleitung Deutsch lernen wird. Für die restlichen rund 8800 Personen käme das vorstehend geschilderte Verfahren zum Tragen.

Ergänzend zur Kontrolle sollte die Motivation zum Kursbesuch auch mit finanziellen Anreizen unterstützt werden. Auch der Entwurf scheint dieses Instrument einsetzen zu wollen, doch halten wir die vorgesehenen Regelungen für zu wenig präzise (vgl. § 12 Abs. 4 Satz 2). Wir regen daher eine detaillierte Regelung an (vgl. neu § 21 Abs. 1). Das österreichische Recht sieht ebenfalls finanzielle Anreize vor: Teilnehmerinnen und Teilnehmern von Sprachkursen, die im Rahmen des Familiennachzugs nach Österreich gekommen sind, wird die Hälfte der Kurskosten zurückerstattet, wenn sie das geforderte A2-Niveau innerhalb von zwei Jahren erreichen. Weiter leistet der Staat Personen, die binnen eines Jahres einen Alphabetisierungskurs abgeschlossen haben, eine Rückvergütung von 375 Euro (vgl. den Bericht des Bundesrates zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes vom 5. März 2010 [im Folgenden als «Bericht Bundesrat» bezeichnet], S. 18).

Auch das Ausländergesetz enthält ein Instrument zur Durchsetzung der Pflicht, Deutsch zu lernen. Gemäss Art. 54 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) kann die Erteilung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Aufgrund des Freizügigkeitsabkommens kann eine solche Bedingung aber nur bei Drittstaatsangehörigen und auch bei ihnen nur im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips vorgesehen werden.

c. Sprachniveau

Zu prüfen ist auch, welches Sprachniveau fremdsprachige Ausländerinnen und Ausländer erreichen sollen. Als Orientierungshilfe kann hier der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen herangezogen werden – jedenfalls so lange, als das vom Bund in Aussicht gestellte «Rahmenkonzept Sprachförderung», das auch Richtlinien in den Bereichen Sprachförderung und Spracheinschätzung umfassen soll, noch nicht vorliegt (vgl. Bericht Bundesrat, S. 23). Der Europäische Referenzrahmen arbeitet mit sechs Niveaus (A1, A2, B1, B2, C1 und C2). In der sogenannten Globalskala wird die Sprachkompetenz einer Person mit dem (tiefsten) Niveau A1 wie folgt umschrieben: «Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und ganz einfache Sätze verstehen und verwenden, die auf die Befriedigung konkreter Bedürfnisse zielen. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen zu ihrer Person stellen – z. B. wo sie wohnen, was für Leute sie kennen oder was für Dinge sie haben – und kann auf Fragen dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartnerinnen oder Gesprächspartner langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.»

Die Umschreibung des Niveaus A2 lautet: «Kann Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke verstehen, die mit Bereichen von ganz unmittelbarer Bedeutung zusammenhängen (z. B. Informationen zur Person und zur Familie, Einkaufen, Arbeit, nähere Umgebung). Kann sich in einfachen, routinemässigen Situationen verständigen, in denen es um einen einfachen und direkten Austausch von Informationen über vertraute und geläufige Dinge geht. Kann mit einfachen Mitteln die eigene Herkunft und Ausbildung, die direkte Umgebung und Dinge im Zusammenhang mit unmittelbaren Bedürfnissen beschreiben.»

Das Niveau B1 lässt sich knapp wie folgt umschreiben: «Kann die Hauptpunkte verstehen, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge aus Arbeit, Schule, Freizeit usw. geht. Kann die meisten Situationen bewältigen, denen man auf Reisen im Sprachgebiet begegnet. Kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äussern. Kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben.» Österreich verlangt von Ausländerinnen und Ausländern, dass sie das Niveau A2 erreichen, in Dänemark wird gemäss den individuellen Vereinbarungen das Niveau B1 oder sogar C1 als Ziel festgelegt (Bericht Bundesrat, S. 18 und 20).

Gemäss § 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 lit. b des Entwurfs müssen die Ausländerinnen und Ausländer so weit Deutsch verstehen

und sprechen, dass sie in der Lage sind, «sich im Alltagsleben zu verständigen». Diese Vorgabe setzt jedenfalls das Niveau A2, möglicherweise sogar B1 voraus. Der Aufwand zur Erreichung dieses Ziels hängt von vielen Faktoren ab, so von den bei der Einreise vorhandenen Deutschkenntnissen, von der Möglichkeit, im (beruflichen) Alltag deutsch zu sprechen, von der Sprachkompetenz in der Muttersprache, vom Eifer der oder des Lernenden usw. Die Erfahrung zeigt, dass eine Person 200–300 Lektionen braucht, um das Sprachniveau um eine der vorstehend beschriebenen Stufen zu heben (z. B. von A1 auf A2). Eine Person ohne jede Deutschkenntnisse würde somit rund 400–600 Lektionen benötigen, um das immer noch bescheidene Niveau A2 zu erreichen. Diese Werte stimmen in etwa mit den Anforderungen im Ausland überein: In Deutschland umfassen die Integrationskurse 600 Sprachkurseinheiten. Österreich verpflichtet Drittstaatsangehörige zum Besuch von höchstens 300 Kursstunden innert fünf Jahren. Frankreich rechnet mit 400 Stunden (Bericht Bundesrat, S. 18 und 19). Soll eine Person ihr Sprachniveau um eine Stufe heben, bedeutet dies, dass sie während rund eineinhalb Jahren einen Sprachkurs mit zwei Doppellektionen pro Woche besuchen muss. Unseres Erachtens darf solches von zuziehenden fremdsprachigen Ausländerinnen und Ausländern verlangt werden (zu den finanziellen Auswirkungen vgl. die Ausführungen in Abschnitt E.3).

3. Zuständigkeit der Integrationsberatung

Der Entwurf setzt einen Schwerpunkt bei der Förderung der Integration der neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer. Mit diesen Personen sind sogenannte Anmeldungsgespräche durchzuführen, denen sich bei Bedarf individuelle Integrationsberatungen anschliessen. In der Folge kann es zum Abschluss von Integrationsvereinbarungen und in letzter Konsequenz zu Integrationsverfügungen kommen (§§ 10–13). Wir begrüssen diesen Ansatz; er verwirklicht die inzwischen gefestigte Erkenntnis, wonach die Integrationsförderung möglichst rasch nach dem Zuzug der Ausländerinnen und Ausländer einsetzen soll. Deren Motivation, sich aktiv um die eigene Integration zu bemühen, dürfte dann recht gross sein, weshalb auch die dann ergriffenen Integrationsmassnahmen besonders wirksam sind. Ebenso begrüssen wir, dass der Blickwinkel nun weniger als noch im Vorentwurf vom 19. Februar 2010 auf den Abschluss von Integrationsvereinbarungen gerichtet ist, sondern mehr auf eine breiter verstandene, abgestufte Begleitung des Integrationsprozesses.

Gemäss dem Entwurf sollen die Integrationsberatungen von den Gemeinden durchgeführt werden (§ 12 Abs. 1). Gemäss Vorentwurf

vom 19. Februar 2010 war hingegen der Kanton für den Abschluss von Integrationsvereinbarungen und die damit verbundene Beratung zuständig. Wir regen an, auf die frühere Zuständigkeitsregelung zurückzukommen und den Kanton mit der Durchführung der Integrationsberatungen zu betrauen. Für diesen Wechsel sprechen mehrere Gründe:

Gemäss § 12 Abs. 3 legt die Beratungsstelle zusammen mit der Ausländerin oder dem Ausländer die Integrationsziele im Einzelfall fest und empfiehlt Massnahmen zur Förderung deren bzw. dessen Integration. Die Integrationsberatung stellt damit hohe Anforderungen an die beratende Person. Diese muss in der Lage sein, mit der Ausländerin oder dem Ausländer ein Gespräch zu führen, was weit mehr voraussetzt als die wörtliche Übersetzung des Dialogs. Das für eine erfolgreiche Beratung erforderliche Vertrauen der Ausländerin oder des Ausländers setzt voraus, dass sie bzw. er sich verstanden fühlt. Hierfür sind Kenntnisse über kulturelle Besonderheiten ausgewählter Zuwanderungsländer ebenso wichtig wie Kompetenzen in interkultureller Gesprächsführung. Ferner muss die beratende Person die Möglichkeiten, Schwierigkeiten und Grenzen der Integration in die hiesige Gesellschaft kennen. Insbesondere beim Abschluss von Integrationsvereinbarungen und beim Erlass entsprechender Verfügungen (vgl. § 13) stellen sich mitunter auch schwierige juristische Fragen, denn die hier festgelegten Integrationsziele und Massnahmen können in grundrechtlich geschützte Positionen der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer eingreifen. Bei Drittstaatenangehörigen stellen sich auch anspruchsvolle Fragen zur Zulässigkeit der Verknüpfung von Integrationsvereinbarungen mit Entscheidungen über den ausländerrechtlichen Status dieser Personen.

Es ist nicht ausgeschlossen, diese Kompetenzen auch bei kommunalen Beratungsstellen aufzubauen. Jedoch fragt es sich, ob sich dieser Aufwand lohnt. Es ist davon auszugehen, dass für die Integrationsberatung gesamtkantonal insgesamt zehn bis fünfzehn Vollzeitstellen ausreichen, selbst wenn – wie wir das vorschlagen – mit dem Grossteil der fremdsprachigen Ausländerinnen und Ausländer eine Integrationsberatung durchgeführt wird (vgl. nachfolgender Abschnitt E.2). Selbst wenn die Gemeinden in diesem Bereich zusammenarbeiten, werden die einzelnen kommunalen Beratungsstellen trotzdem ein geringes Geschäftsvolumen haben, was wiederum die professionelle und effiziente Aufgabenerledigung erschwert.

Hinzu kommen Gesichtspunkte der Gleichbehandlung. Werden die Integrationsberatungen durch kommunale Beratungsstellen durchgeführt, wird sich trotz grosser Koordinationsbemühungen des Kantons nicht vermeiden lassen, dass das Gesetz hinsichtlich der Voraussetzungen für eine Integrationsberatung und deren Ergebnis – der

Integrationsempfehlung – unterschiedlich angewendet wird, zumal sich die Durchführung einer Integrationsberatung unmittelbar auf den Gemeindehaushalt auswirkt und nicht alle Gemeinden in gleichem Masse bereit sind, für die Integration der Ausländerinnen und Ausländer der Finanzen aufzubringen.

Schliesslich halten wir die von der Kommission vorgesehene Zuständigkeitsordnung für politisch schwer umzusetzen. Im Vernehmlassungsverfahren haben sich viele Gemeinden nur schon gegen die Zuständigkeit zur Durchführung der Anmeldungsgespräche ausgesprochen. Ihr Widerstand gegen das Gesetz wird sich vergrössern, wenn ihnen auch noch die Integrationsberatung überbunden wird.

Nach dem Gesagten regen wir an, die Integrationsberatung durch den Kanton durchführen zu lassen. Dies erfordert Anpassungen insbesondere der §§ 12 Abs. 1 und 21 Abs. 2.

C. Zu den Bestimmungen des Entwurfs im Einzelnen

§ 1. Ziele

Bei Abs. 1 handelt es sich eher um eine Zweck- als um eine Zielbestimmung. Das Zusammenleben der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung kann nicht das Ziel des Gesetzes sein. Es kann nur darum gehen, dieses Zusammenleben zu verbessern bzw. ein vernünftiges Zusammenleben zu fördern. In diesem Sinne müsste auch die Marginalie «Zweck» lauten.

In Übereinstimmung mit der aktuellen Ausländerpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden (vgl. Abschnitt A) regen wir an, den Zielkatalog im Sinne der Verwirklichung und Nutzung des Potenzials der Ausländerinnen und Ausländer mit einem dritten Absatz zu ergänzen.

§ 2. Geltungsbereich

Wir können die Gründe nachvollziehen, die in Abs. 2 lit. a zur Erweiterung des Geltungsbereichs des Gesetzes auch auf Schweizerinnen und Schweizer geführt haben. So bedarf das angestrebte gedeihliche und auf gegenseitigem Respekt beruhende Zusammenleben in der Tat eines beidseitigen Engagements. Weil sämtliche gesetzlichen Pflichten, die nicht nur deklaratorischen Charakter haben, sich indessen ausschliesslich an Ausländerinnen und Ausländer richten, ist es nicht zweckmässig, die Schweizerinnen und Schweizer im Geltungsbereich zu erwähnen. Unseres Erachtens sollte der Geltungsbereich darauf beschränkt sein, diejenigen Personengruppen zu nennen, deren Integration durch das Gesetz gefördert werden soll. Wir schlagen deshalb vor, Abs. 2 lit. a zu streichen.

Das Anwesenheitsrecht von Ausländerinnen und Ausländern mit einer Niederlassungsbewilligung ist gefestigter als dasjenige von Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung. Wir schlagen daher vor, in Abs. 2 lit. b die Bewilligungsarten in dieser Reihenfolge zu nennen.

Zu den Kriterien im Einzelnen: Die Verfassung ist Teil der Rechtsordnung. Deshalb genügt es, in Abs. 1 lit. a nur Letztere zu erwähnen und den Ausdruck «Verfassung» zu streichen.

Grundsätzlich begrüßen wir es, wenn der Integrationsgrad von Eltern auch daran gemessen wird, ob sie ihre Kinder in der Schule und bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen (Abs. 1 lit. e). In der Praxis wird dieses Kriterium jedoch mit Vorsicht anzuwenden sein, denn nicht alle Kinder lassen sich beim Erwerb von Bildung und beim Eintritt ins Berufsleben von ihren Eltern unterstützen.

Der Wortlaut von Abs. 1 lit. e erfasst auch die im Ausland lebenden Kinder von zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern. Es ist wohl kaum die Absicht des Gesetzgebers, Ausländerinnen und Ausländer nur dann als integriert zu betrachten, wenn sie auch ihre im Ausland lebenden Kinder bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen. Die Formulierung ist entsprechend enger zu fassen.

Zwischentitel vor § 5

Treffender als «Grundsätze der Integration» scheint uns «Grundsätze der Integrationsförderung» zu sein.

§ 5. Voraussetzungen

Die Bestimmung wiederholt wörtlich Art. 4 Abs. 3 AuG. § 5 des kantonalen Gesetzes entfaltet deshalb keine rechtlichen Wirkungen. Wir empfehlen daher, die Bestimmung zu streichen.

§ 6. Förderung der Integration

§ 6 weist sieben Absätze auf. Wird unserer Anregung, hier eine weitere Regelung aufzunehmen, gefolgt, wären es sogar acht Absätze. Ein so umfangreicher Paragraph lässt sich von der Leserin oder dem Leser nur noch schwer erfassen, weshalb wir seine Aufteilung auf vier Paragraphen mit den Marginalien «Im Allgemeinen», «Gesellschaftliche Integration», «Individuelle Integration» und «Strukturen und Personal» anregen.

Zu den Absätzen von § 6 im Einzelnen: Wir begrüßen den in Abs. 3 (neu § 6c Abs. 1) verankerten Grundsatz, wonach die Integrationsförderung in erster Linie in den Regelstrukturen zu erfolgen hat. Solche Regelstrukturen sind in den Förderbereichen nach § 7 weit verbreitet.

Nach Abs. 4 (neu § 6a Abs. 2) haben Kanton und Gemeinden bei der Umsetzung der Integrationsförderung die Gleichstellung von Frau und Mann zu beachten. Wir begrüssen diese Verpflichtung, denn die Gleichstellungsdefizite zeigen sich bei Ausländerinnen noch ausgeprägter als bei Schweizerinnen. Auch ist darauf zu achten, dass Ausländerinnen durch dieses Gesetz nicht zusätzlich diskriminiert werden, indem ihnen Pflichten auferlegt werden, die zu erfüllen sie wegen besonderer Lebensumstände nicht in der Lage sind. Jedoch regen wir an, das passiv wirkende «beachten» durch «fördern» zu ersetzen, zumal Kanton und Gemeinden die Gleichstellung von Frau und Mann von Verfassung wegen zu fördern haben (vgl. Art. 11 Abs. 3 KV).

Auch bei Abs. 5 (neu § 6a Abs. 1) scheint uns eine kraftvollere Formulierung angezeigt: Kanton und Gemeinden sollen sich nicht nur für die Vermeidung und Bekämpfung der Diskriminierung einsetzen, sondern entsprechende Massnahmen ergreifen. Jedoch regen wir an, hier nur von den Ausländerinnen und Ausländern als Opfer von Diskriminierungen zu sprechen; die Diskriminierung von Schweizerinnen und Schweizern durch die ausländische Bevölkerung mag vorkommen, fällt quantitativ aber ausser Betracht.

Nach Abs. 7 (neu § 6c Abs. 2) müssen die «mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die erforderlichen Kompetenzen verfügen». Der Begriff «Kompetenzen» bezeichnet sowohl die Handlungsbefugnisse einer Person oder Behörde als auch die fachliche Qualifikation einer Person. Hier ist Letzteres gemeint, weshalb wir eine Präzisierung in diesem Sinne anregen. Weiter empfehlen wir den Ausdruck «Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter» durch den neutraleren Ausdruck «Personen» zu ersetzen, denn Aufträge zur Integrationsförderung können auch an nicht staatliche Stellen vergeben werden.

Ein wichtiger Aspekt der Integrationsförderung betrifft die gegenseitige Verständigung zwischen Behörden und Ausländerinnen und Ausländern. Wir regen an, die Behörden und Amtsstellen von Kanton und Gemeinden im persönlichen Kontakt mit den Ausländerinnen und Ausländern zu verpflichten, für eine ausreichende Verständigung zu sorgen (neu § 6b Abs. 3). Das Adjektiv «ausreichend» trägt dem Umstand Rechnung, dass nicht bei allen Gesprächen dieselbe Verständigungsqualität erforderlich ist. Beispielsweise kann bei der Information über einen Schulsportanlass ein Irrtum eher hingenommen werden als bei einer medizinischen Aufklärung vor einer Operation. Je nach Situation ist der Beizug von (interkulturellen) Übersetzerinnen und Übersetzern angezeigt, bei weniger bedeutsamen Themen wird es ausreichen, das Gespräch in einer Sprache zu führen, die nicht beide Seiten sehr gut beherrschen. Kanton und Gemeinden sollen «im Zusam-

menwirken mit den Ausländerinnen und Ausländern» für eine ausreichende Verständigung sorgen. Letztere haben sich deshalb ebenfalls um eine zureichende Verständigung zu bemühen, beispielsweise dadurch, dass sie sich in weniger wichtigen Angelegenheiten von einer die Übersetzung sicherstellenden Vertrauensperson begleiten lassen.

§ 7. Förderungsbereich

Wir regen an, von «Förderbereichen» statt «Förderungsbereichen» zu sprechen. In diesem Sinne ist auch § 19 lit. b anzupassen. Inhaltlich begrüssen wir die Aufzählung der wichtigsten Förderbereiche; damit wird die Zweckbestimmung von § 1 sinnvoll konkretisiert. Die Förderbereiche betreffen zum Teil auch die Regelstrukturen, so etwa die Gesundheitsvorsorge oder die berufliche Eingliederung. Gleichwohl ist es sinnvoll, sie auch hier zu erwähnen, denn das Integrationsgesetz erfüllt auch die Funktion eines Querschnittsgesetzes.

Vor diesem Hintergrund regen wir an, die Bildung von Kindern und Jugendlichen als weiteren Förderbereich zu erwähnen (Abs. 1 lit. a^{bis}). Bildung ist die Grundlage für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt, und der Gesetzesentwurf verlangt von den Eltern, dass sie die Bildung ihrer Kinder unterstützen (§ 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 lit. e). Als Gegenstück zu dieser individuellen Integrationsleistung ist auch die gesamtgesellschaftliche Verpflichtung zur Förderung der Bildungschancen von Ausländerinnen und Ausländern zu verankern. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind im Übergang von der Primarstufe in die Sekundarstufe I in Bezug auf Bildungschancen und den späteren Bildungserfolg im Nachteil gegenüber den schweizerischen Jugendlichen. Der Übergang nach der obligatorischen Schulzeit zu einem qualifizierenden Abschluss auf der Sekundarstufe II erweist sich bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund oft als besonders heikle Phase.

Der in Abs. 1 lit. a verwendete Begriff «Spracherwerb» ist missverständlich, da alle Betroffenen bereits eine Sprache sprechen. Es geht darum, die Deutschkenntnisse der Ausländerinnen und Ausländer zu fördern.

§ 8. Zusammenarbeit

In andern Bestimmungen des Entwurfs wird jeweils die Wendung «Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber» verwendet (vgl. §§ 15 Abs. 4, 18 Abs. 1), weshalb wir empfehlen, diese Formulierung auch in lit. c zu verwenden. Die Pflicht privater Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zur Zusammenarbeit ist unseres Erachtens wenig bestimmt. Jedenfalls werden sich ihnen daraus kaum konkrete Pflichten auferlegen lassen.

Es fragt sich, ob auf solche eher deklaratorische Normen nicht besser verzichtet würde.

Während lit. a–d bestimmte Organisationseinheiten oder Personen benennen, die zur Zusammenarbeit verpflichtet sind, nennt lit. e ein Tätigkeitsgebiet («Forschung und Lehre»). Ein Tätigkeitsgebiet kann jedoch nicht zur Zusammenarbeit verpflichtet werden. Deshalb sollen hier die Organisationen angesprochen werden, die im Bereich der Forschung und der Lehre tätig sind.

Nach lit. f sollen auch die Beratungsstellen zur Zusammenarbeit verpflichtet werden. Da es sich hier um Verwaltungseinheiten der Gemeinden oder nach unserer Anregung des Kantons handelt, sind sie schon von lit. a erfasst. Lit. f ist deshalb zu streichen.

§ 10. Anmeldungsgespräch (Information)

Wie schon in der Vernehmlassung zum Vorentwurf festgehalten, begrüssen wir es, wenn sämtliche neu zuziehenden ausländischen Personen mit Perspektive auf einen längerfristigen, rechtmässigen Aufenthalt persönlich über die wichtigsten den Staat und die Gesellschaft betreffenden Punkte informiert werden (sogenanntes Anmeldungsgespräch). Die Regelung setzt die auf praktischen Erfahrungen beruhende Erkenntnis um, wonach die Unterstützung des Integrationsprozesses möglichst bald nach der Einreise der Ausländerinnen und Ausländer einsetzen soll, und entspricht im Übrigen auch der Empfehlung des Bundesrates (Bericht Bundesrat, S. 43). Nicht zuletzt bietet das Anmeldungsgespräch Gelegenheit, die neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer seitens der Gemeinde freundlich zu begrüessen und sie willkommen zu heissen. In der gesetzlichen Pflicht zur Teilnahme am Anmeldungsgespräch erkennen wir keinen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Freizügigkeitsabkommens, denn die Neuzugezogenen erhalten hier wichtige Informationen, die ihnen den Aufenthalt in der Schweiz erleichtern; mithin kann von einer «günstigeren Bestimmung» im Sinne von § 2 Abs. 3 des Vorentwurfs in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3 AuG gesprochen werden. Hinzu kommt, dass das Anmeldungsgespräch in der Regel anlässlich der registerrechtlichen Anmeldung bei der Gemeinde erfolgen soll, zu der auch Schweizerinnen und Schweizer verpflichtet sind.

Gemäss Abs. 1 müssen sich Ausländerinnen und Ausländer, die in der letzten sechs Monate in die Schweiz gezogen sind, persönlich bei der Wohnortsgemeinde anmelden. Diese Formulierung kann in der Weise missverstanden werden, dass Ausländerinnen und Ausländer sechs Monate Zeit haben, um sich bei der Gemeinde zu anmelden. Die Meldefrist aber beträgt schon kraft Bundesrechts nur 14 Tage (vgl. Art. 12 AuG und Art. 15 Abs. 1 Verordnung über Zulassung, Aufent-

halt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Wir gehen davon aus, dass hier der Kreis der Ausländerinnen und Ausländer, mit denen ein Anmeldegespräch durchgeführt werden muss, auf jene Personen eingeschränkt werden soll, die unmittelbar oder innert der letzten sechs Monate vom Ausland in die Schweiz gezogen sind. Diese Regelungsabsicht sollte klarer zum Ausdruck gebracht werden.

In Abs. 3 ist das Ausländergesetz praxisgemäss wie folgt zu zitieren: «Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG).»

§ 3. Verhältnis zum Bundesrecht

Nachdem die Abkürzung «AuG» in § 2 Abs. 3 eingeführt worden ist, kann diese in § 3 direkt verwendet werden.

§ 4. Integration

Abs. 1 legt die Kriterien fest, unter denen die Integration einer Ausländerin oder eines Ausländers zu beurteilen ist. Die in lit. a–e aufgelisteten Gesichtspunkte verleihen dem Begriff der Integration zwar gewisse Konturen, sind aber doch recht unbestimmt gefasst. Dies gilt in erster Linie für die Frage, in welchem Mass ein Kriterium erfüllt sein muss, damit eine zureichende Integration angenommen werden kann. Die Kriterien im Gesetz präziser zu fassen, wäre wohl nicht sinnvoll, denn die Frage, ob eine Person (genügend) integriert ist, hängt sehr stark von den Umständen des Einzelfalls ab. Ob beispielsweise eine Person in der Lage ist, sich im Alltagsleben zu verständigen (vgl. lit. b), ist sowohl unter Berücksichtigung der konkreten Lebensumstände als auch der individuellen Lernfähigkeit zu beurteilen. Das Gleiche gilt mit Blick auf das Erfordernis der wirtschaftlichen Selbstständigkeit (lit. d) für voll erwerbstätige Personen, die wegen struktureller Gegebenheiten kein existenzsicherndes Einkommen erzielen (sogenannte Working Pools), wie auch für alleinerziehende Personen, die aufgrund ihrer Erziehungsaufgaben keiner vollen Erwerbstätigkeit nachgehen können. Zusammenfassend sollen Personen nicht deswegen diskriminiert werden, weil sie wegen gesundheitlicher Probleme oder von ihnen nicht zu vertretender Lebensumstände nicht in der Lage sind, den Kriterien von Abs. 1 zu entsprechen. In diesem Sinn begrüssen wir es, dass nicht in allen Fällen sämtliche der in Abs. 1 genannten Voraussetzungen zureichender Integration zu beachten sind – das wird durch die Wendung «in der Regel» im Einleitungssatz erreicht – und dass in der Verordnung das Nähere zu regeln sein wird (Abs. 2).

In diesem Zusammenhang wird auch das Verhältnis des Integrationsbegriffs nach diesem Gesetz zu jenem des AuG zu prüfen sein. Letzteres stellt grundsätzlich umso höhere Anforderungen an die Integration einer Person, je mehr Rechte mit dem ausländerrechtlichen

Status verbunden sind. In diesem Sinn ist für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung eine bessere Integration erforderlich als für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (vgl. Bericht Bundesrat, S. 22). Der bundesrechtliche Integrationsbegriff ist also nicht einheitlich, was durch einen Vergleich der diesen Begriff verwendenden Bestimmungen des Bundesrechts bestätigt wird. Offen ist, ob der kantonale Verordnungsgeber befugt ist, den bundesrechtlichen Integrationsbegriff bzw. die verschiedenen Integrationsbegriffe näher zu umschreiben (kritisch Alberto Achermann, Bundeskompetenzen im Integrationsbereich, Kurzgutachten im Hinblick auf ein mögliches Integrationsgesetz, Bern 2008, S. 12 f.). Aus Gründen der Rechtssicherheit und zwecks Abstimmung des kantonalen Rechts mit dem Bundesrecht wäre das jedenfalls wünschenswert.

Die vorgesehene Altersgrenze für die teilnehmenden Kinder könnte unseres Erachtens herabgesetzt werden oder es könnte ganz auf sie verzichtet werden. Denn das Anmeldungsgespräch bietet Gelegenheit, Kinder als Zielgruppe der Integrationsbestrebungen zu thematisieren und Eltern auf ihre Verantwortung für die Integration ihrer Kinder anzusprechen. Auch können sie so auf die Angebote der frühen Förderung aufmerksam gemacht werden.

Die Wohnsitzgemeinde soll gemäss Abs. 2 lit. b über die «zentralen Grundwerte der schweizerischen Gesellschaft» informieren. Dieser Begriff erscheint uns eher unbestimmt und wir fragen uns, ob es nicht sachgerechter wäre, auf politisch ausgehandelte und anerkannte Grundwerte wie beispielsweise die Grundrechte der Bundesverfassung zu verweisen. Im Übrigen erachten wir die in Abs. 2 vorgesehenen Informationsinhalte als sinnvoll.

Die Kommission geht von einer Gesprächsdauer von 15 Minuten aus (vgl. Erläuterungen zum Entwurf der Spezialkommission Integration vom 16. Juli 2010 für ein Integrationsgesetz, S. 3). Weil die Gespräche oft übersetzt werden müssen und zudem der Integrationsbedarf gemäss § 11 abzuklären ist, wird der Zeitaufwand für die einzelnen Gespräche stark variieren. Erfahrungen im Ausland und in anderen Kantonen zeigen, dass für ein Erstgespräch im Durchschnitt etwa eine halbe Stunde einzusetzen ist (zu den finanziellen Auswirkungen dieser Regelung vgl. die Ausführungen hinten in Abschnitt E.1).

§ 11. Anmeldungsgespräch (Abklärung des Integrationsbedarfes)

Wir begrüßen die Nennung von Indizien eines besondern Integrationsbedarfs in Abs. 2, bei deren Vorliegen mit der Ausländerin oder dem Ausländer eine individuelle Integrationsberatung durchgeführt wird (vgl. Abs. 3 und § 12). Der Entscheid, ob ein besonderer Integrationsbedarf besteht, wird damit versachlicht und gesamtkantonal

vereinheitlicht. Auf Verordnungsstufe werden die einzelnen Kriterien möglicherweise noch zu präzisieren sein.

Gemäss Abs. 2 lit. a kann ein besonderer Integrationsbedarf insbesondere dann vorliegen, wenn die Person nicht oder nur wenig Deutsch versteht und spricht. Dieses Indiz korrespondiert mit der Pflicht der Ausländerinnen und Ausländer, Deutsch zu lernen, soweit sie diese Sprache nicht schon ausreichend verstehen und sprechen (§ 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 lit. b). Für Personen mit wenig Schulbildung ist es wesentlich anspruchsvoller, Deutsch zu lernen, als beispielsweise für Personen, die bereits eine oder mehrere Fremdsprachen beherrschen.

Auch die Bereitschaft zur persönlichen Weiterbildung hängt stark vom Bildungsstand ab (vgl. Noemi Carrel / Nicole Wichmann / Gianni D'Amato, Integrationsindikatoren, eine Literaturstudie zuhanden der Fachstelle für Integration des Kantons Zürich, Universität Neuenburg 2010, S. 9). Wir empfehlen deshalb, das Kriterium «wenig Schulbildung» als weiteres Indiz für einen besonderen Integrationsbedarf aufzunehmen (Abs. 2 lit. a^{bis}).

In Abs. 2 lit. c sollte von «Kindern im Vorschulalter» statt von «vorschulpflichtigen Kindern» die Rede sein. Denn eine Vorschulpflicht gibt es nicht.

Neu § 11a. Meldung

Die Meldung von Ausländerinnen und Ausländern an die Beratungsstellen für Integrationsförderung ist im Gesetzesentwurf an zwei Stellen geregelt, einerseits in § 11 Abs. 3 (neu zugezogene Ausländerinnen und Ausländer) und andererseits in § 12 Abs. 1 (bereits anwesende Ausländerinnen und Ausländer). Gesetzessystematisch überzeugt diese Aufteilung nicht. Wir regen deshalb an, die Meldung von Personen an die Beratungsstellen in einem eigenen Paragraphen zu regeln (neu § 11a). § 11 Abs. 3 Satz 1 wird so zu § 11a Abs. 1 und § 11 Abs. 3 Satz 2 zu § 11a Abs. 3.

Gemäss § 12 Abs. 1 sind der Beratungsstelle die «seit längerer Zeit anwesenden Ausländerinnen und Ausländer mit besonderem Integrationsbedarf» zu melden. Die Formulierung wirft die Frage auf, ob die nicht gerade erst Zugezogenen, aber nur seit kürzerer Zeit Anwesenden nicht erfasst sind. Wir gehen davon aus, dass hier alle ausländischen Personen mit besonderem Integrationsbedarf gemeint sind, die nicht der Gruppe der Neuzuziehenden zugehören. Diese Regelungsabsicht lässt sich präziser ausdrücken («früher zugezogene Ausländerinnen und Ausländer», vgl. neu § 11a Abs. 2). Sodann kann bei dieser Gruppe von Ausländerinnen und Ausländern direkt darauf abgestellt werden, ob sie ihre Pflicht, sich zu integrieren, verletzen; die Hilfskon-

struktion des besonderen Integrationsbedarfs nach § 11 Abs. 2 ist hier nicht erforderlich.

§ 12. Integrationsberatung (Empfehlung)

Nach Abs. 4 Satz 2 kann die Beratungsstelle einer ausländischen Person «eine Reduktion der Kostenbeteiligung für Massnahmen zur Integrationsförderung in Aussicht stellen». Wir unterstützen den Einsatz des Steuerungsinstruments des finanziellen Anreizes (vgl. Abschnitt B.2.b), halten es aber für unumgänglich, die Voraussetzungen und den Umfang des Anreizes wie auch das Verfahren im Gesetz präziser zu regeln (vgl. neu § 23 Abs. 1). Wird dieser Anregung gefolgt, kann auf Abs. 4 Satz 2 verzichtet werden, denn sein Inhalt ergibt sich dann aus neu § 23 Abs. 1 Satz 2.

§ 13. Integrationsberatung (Integrationsvereinbarung)

In der Integrationsvereinbarung soll nach Prüfung des Einzelfalles das mit der Vereinbarung angestrebte Ziel wie auch der von der Ausländerin oder dem Ausländer zu leistende Beitrag zur Verbesserung ihrer bzw. seiner Integration festgelegt werden (Abs. 2 lit. a und b). Die mit der Zielvorgabe eingehende Verpflichtung beispielsweise zum Besuch eines Sprachkurses berührt die persönliche Freiheit und damit grundrechtlich geschützte Positionen von Ausländerinnen und Ausländern. Dies ruft nach einer genaueren gesetzlichen Umschreibung der Leistungen, die eine Ausländerin oder ein Ausländer im Rahmen einer Integrationsvereinbarung zu erbringen hat. Andererseits sehen wir auch die besondere Notwendigkeit, beim Abschluss solcher Vereinbarungen die Umstände des konkreten Einzelfalles berücksichtigen zu können, was eine präzise Regelung auf Gesetzesstufe verunmöglicht. Das Dilemma lässt sich wohl nur so lösen, dass beim Abschluss von Integrationsvereinbarungen sowohl hinsichtlich der Zielsetzung als auch bezüglich des Umfangs und der Modalitäten der angeordneten Massnahmen grosse Aufmerksamkeit auf die Wahrung der Verhältnismässigkeit gelegt wird. Beispielsweise wäre es unter grundrechtlichen Gesichtspunkten bedenklich, eine alleinerziehende, zu 100% erwerbstätige Person zu einem Kurs von wöchentlich vier Stunden Sprachunterricht zu verpflichten. Allenfalls lassen sich die unbestimmten Gesetzesbestimmungen auf Verordnungsstufe weiter konkretisieren.

Gemäss Abs. 4 kann mit Busse bestraft werden, wer sich ohne entschuldbaren Grund nicht an die Integrationsvereinbarung hält. Die Norm wird zwar nicht als Strafnorm formuliert, doch ist es die Bedeutung dieser Bestimmung. Wir regen an, sie in den Katalog von § 24 zu verschieben.

§ 14. Koordination

Unabhängig davon, ob die Integrationsberatungen vom Kanton oder von den Gemeinden durchgeführt werden, sind die Tätigkeiten der Beratungsstelle mit denjenigen des Migrationsamtes zu koordinieren. Denn beim Migrationsamt laufen zahlreiche Informationen zusammen, die für eine Integrationsempfehlung, eine Integrationsvereinbarung oder eine Integrationsverfügung von Bedeutung sind. Deshalb soll die Beratungsstelle berechtigt sein, die beim Migrationsamt vorhandenen Akten über eine bei ihr in Beratung stehende Person beizuziehen (neu Abs. 2). Da die Erfüllung oder Nichterfüllung einer Integrationsvereinbarung gemäss Entwurf auch Einfluss auf den ausländerrechtlichen Status einer Person haben kann (vgl. § 13 Abs. 2 lit. c, Abs. 3 und Abs. 4), sollen sich die Beratungsstelle und das Migrationsamt in solchen Fällen über den Inhalt der Integrationsvereinbarung absprechen (neu Abs. 3).

Das Migrationsamt wiederum sollte bei Bewilligungsfragen die Einschätzung der Beratungsstelle über den Integrationsverlauf einer Person berücksichtigen (neu Abs. 4).

§ 15. Sprach- und Integrationskurse

Zur Bedeutung des Spracherwerbs für eine erfolgreiche Integration verweisen wir auf unsere Ausführungen im Abschnitt B.2.a. Wir begrüessen es, dass das Angebot an Sprach- und Integrationskursen in Absprache mit den Gemeinden festgelegt werden soll (Abs. 1). Dies erlaubt es, die grosse Erfahrung einzelner Gemeinden und Städte bei der Durchführung solcher Kurse nutzbar zu machen. Bei der Festlegung des Kursangebots wird insbesondere den Bedürfnissen von fremdsprachigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen Rechnung zu tragen sein, denn diese Personengruppe ist besonders gefährdet, mangels Deutschkenntnissen nicht in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Die auf diese Altersgruppe zugeschnittenen Sprach- und Integrationskurse müssen deshalb auch auf einen späteren Besuch eines Berufsvorbereitungsjahres gemäss § 5 des Einführungsgesetzes zum Berufsbildungsgesetz (LS 413.31) vorbereiten. Weiter sollen auch Angebote zur Unterstützung während der beruflichen Grundbildung geschaffen werden.

Grosser Unterstützung bedarf auch die Integrations- und Sprachförderung von Kindern im Vorschul- und Schulalter bzw. deren Eltern. Diese frühe Förderung erachten wir als eine grundlegende Voraussetzung für die Chancengleichheit. Kinder aus sozial benachteiligten zugewanderten Familien sollten die Möglichkeit haben, auf Gleichaltrige und auf ein anregendes, im umfassenden Sinne bildendes und damit die Integration förderndes Umfeld zu treffen. Dies dient nicht nur

ihrer sozialen Integration, sondern auch der sprachlichen Förderung dieser Kinder. Vorschulkinder können insbesondere durch familienergänzende Betreuungsformen sowie über die besonders auf dieses Bedürfnis zugeschnittenen «Spielgruppen plus» mit unserer Sprache und Kultur vertraut gemacht werden. Daneben ist es auch wichtig, dass die Zielgruppe der fremdsprachigen Eltern ausreichend Deutsch lernt und sich Wissen über Schul- und Erziehungsfragen aneignet. Damit wird die spätere Zusammenarbeit mit der Schule vereinfacht. Die Bereitschaft und die Motivation von Eltern zum Besuch eines Deutschkurses sind im Zeitpunkt des Kindergarten- bzw. Schuleintrittes ihres Kindes besonders hoch, vor allem dann, wenn die Kurse nahe am Wohnort oder vorzugsweise in der Schule stattfinden. In diesem Zusammenhang kann als Beispiel «Eltern lernen Deutsch in der Schule (ELDIS)» in der Stadt Zürich erwähnt werden.

Wie die zwei aufgeführten Beispiele zeigen, wird der Inhalt der Sprach- und Integrationskurse mit Blick auf die besonderen Bedürfnisse der einzelnen Personengruppen festzulegen sein. Aber auch aus organisatorischer Sicht ist es wichtig, die Kurse so anzubieten und zu gestalten, dass es den Ausländerinnen und Ausländern möglich ist, das Angebot wahrzunehmen. In diesem Sinne muss z. B. die Möglichkeit einer Kinderbetreuung während des Kursbesuchs sichergestellt sein. Die Kurse müssen in zumutbarer Entfernung zum Wohnort stattfinden. Bei den Kurszeiten ist den Schichtarbeitszeiten Rechnung zu tragen. In der Verordnung werden die Zielgruppen der Sprach- und Integrationskurse, die Inhalte dieser Kurse sowie der Rahmen des Kursangebots näher zu bestimmen sein.

Gemäss Abs. 3 lit. a legt die für Integrationsfragen zuständige Direktion des Regierungsrates «die Kursinhalte und die Standards» fest. Diese Festlegung soll in Absprache mit den thematisch mitbetroffenen anderen Direktionen erfolgen. Ebenso sollte präzisiert werden, dass es hier nur um Kurse nach dem Integrationsgesetz geht, nicht auch um jene, die in den Regelstrukturen angeboten werden.

Nach Abs. 3 lit. b hat die für Integrationsfragen zuständige Direktion das Angebot an Sprach- und Integrationskursen zu koordinieren. Damit sollen Doppelspurigkeiten des Kurswesens im Bereich der spezifischen Integrationsförderung, aber auch der Regelstrukturen vermieden und Synergien genutzt werden. Letztlich geht es also nur darum, die Angebote aufeinander abzustimmen. Das im Entwurf vorgesehene Verb «koordinieren» geht unnötigerweise über dieses Ziel hinaus.

§§ 16 und 17. Information (Zuständigkeit und Adressatenorientierung)

Diskriminierungen jeder Art behindern die Integration von Ausländerinnen und Ausländern ganz wesentlich. Sollen sie durch die Integrationsförderung in ihrer Eigenverantwortung gestärkt und in der Entwicklung ihrer Fähigkeiten unterstützt werden, müssen sie vermehrt vor Diskriminierungen geschützt werden (Bericht Bundesrat, S. 36); diese Forderung betrifft insbesondere die Situation der Frauen. In diesem Sinne ist auch die staatliche Informationsvermittlung im Sinne der §§ 13 und 14 des Vorentwurfs auszurichten: Die staatlichen Informationen für Ausländerinnen und Ausländer haben auch den Diskriminierungsschutz zu thematisieren und Hinweise auf institutionelle Angebote gegen Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern und auf die Förderung von Gleichstellung von Frau und Mann zu umfassen. Zudem sollten Ausländerinnen im Familiennachzug auf die Problematik häuslicher Gewalt hinsichtlich der Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen und auf entsprechende Beratungsangebote hingewiesen werden.

§ 19. Andere Massnahmen

Da der Kanton regelmässig nur «im Rahmen des Budgets» tätig werden kann, ist die entsprechende Wendung in Abs. 1 unnötig und kann gestrichen werden.

§ 20. Niederlassungsbewilligung

Aus der Formulierung von § 20 könnte geschlossen werden, dass der Person, welche die in lit. a und b umschriebenen Voraussetzungen erfüllt, von Amtes wegen eine Niederlassungsbewilligung zu erteilen ist. Eine Niederlassungsbewilligung wird von Bundesrechts wegen jedoch nur auf Gesuch hin erteilt. Dies sollte in der Formulierung zum Ausdruck kommen.

Nach Art. 34 Abs. 4 AuG kann bei erfolgreicher Integration, namentlich wenn die betroffene Person über gute Kenntnisse einer Landessprache verfügt, und nach ununterbrochenem Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden. Diese Voraussetzungen decken sich mit jenen von § 20 lit. a und lit. b. Jedoch fragt es sich, ob mit der ausdrücklichen Regelung in § 20 beispielsweise die Konkretisierung des Begriffs des ununterbrochenen Aufenthalts in Art. 34 Abs. 5 AuG ausgeschlossen werden soll. Klarer und präziser scheint uns zu sein, hier auf das Bundesrecht zu verweisen und dabei die dort vorgesehene Möglichkeit zur vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung («... kann ... erteilt werden») durch einen gesetzlichen Anspruch zu ersetzen.

§ 21. Kanton

Wie im Abschnitt B.3 dargelegt, regen wir die Kantonalisierung der Beratungsstellen an. Das ist in einer neuen lit. a von Abs. 2 umzusetzen. Dem Vorentwurf folgend, sollte die Integrationsberatung auf Gemeinden und Städte übertragen werden können, wenn diese darum ersuchen und Gewähr für eine einwandfreie Erfüllung dieser Aufgabe bieten (neue lit. b von Abs. 2). Wir nehmen an, dass grosse Gemeinden wie die Städte Zürich und Winterthur, die langjährige Erfahrung im Integrationsbereich haben und eine eigenständige Integrationspolitik entwickelten, von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden.

Wenn die Beratungstätigkeit durch kantonale Amtsstellen ausgeübt wird, hat die Direktion nur noch Empfehlungen für die Abklärung des besonderen Integrationsbedarfes durch die Gemeinden zu erlassen. Der zweite Teil des Satzes von Abs. 2 lit. a (neu lit. c) ist daher zu streichen.

Nach Abs. 2 lit. b (neu lit. d) koordiniert die für Integrationsfragen zuständige Direktion des Regierungsrates «die Tätigkeiten der kantonalen Amtsstellen, soweit diese die Integration von Ausländerinnen und Ausländern betreffen». Diese Aufgabe dürfte der vom Regierungsrat zu bezeichnenden Fachstelle für Integrationsfragen zugewiesen werden (vgl. Abs. 1). Wir begrüssen die Regelung von Abs. 2 lit. b bzw. neu lit. d grundsätzlich, wobei wir die Aufgabe der Fachstelle weit verstehen: Sie wird nicht nur die staatlichen Tätigkeiten im Bereich der spezifischen Integrationsförderung zu koordinieren haben, sondern auch die in den Regelstrukturen erbrachten staatlichen Leistungen, soweit sie Gesichtspunkte der Integrationsförderung betreffen. Dieses Verständnis der Aufgaben der Fachstelle stimmt mit der Auffassung des Bundesrates überein, wonach die spezifische Integrationsförderung nicht nur Lücken zu schliessen hat, sondern auch «mit fachlicher Beratung, Expertise und Projektbegleitung die Qualitätssicherung der Integrationsförderung in den Regelstrukturen (...) unterstützen» soll (Bericht Bundesrat, S. 26). Allerdings sind wir der Meinung, dass sich dieses Ziel erreichen lässt, ohne der Fachstelle die Koordinationspflicht zu überbinden. Es genügt, wenn die Fachstelle dafür sorgt, dass die andern mit Integrationsfragen befassten Amtsstellen ihre Tätigkeiten aufeinander abstimmen. Bereits damit kann erreicht werden, dass Doppelspurigkeiten abgebaut und Synergien genutzt werden.

Schliesslich regen wir an, die Direktion in einer neuen lit. g von Abs. 2 zur Koordination der staatlichen Tätigkeiten im Bereich der Vermeidung und Bekämpfung der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern für zuständig zu erklären.

§ 22. Gemeinden

Wegen der von uns empfohlenen Kantonalisierung der Beratungsstellen können die Abs. 2 und 3 aufgehoben werden. Soll die Integrationsberatung jedoch Aufgabe der Gemeinde bleiben, wäre eine Mindestgrösse der Beratungsstellen im Gesetz vorzuschreiben, um eine hinreichende Professionalität der Beratungen sicherzustellen.

§ 23. Kosten

Gemäss dieser Bestimmung haben sich die Ausländerinnen und Ausländer «in angemessenem Umfang an den Kosten von Kursen und Programmen zur Verbesserung ihrer Integration» zu beteiligen, wobei ihre wirtschaftlichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind. Diese Bestimmung regelt die Kostenverlegung zu wenig präzise. Wir regen daher an, sie wie folgt neu zu fassen:

Der Staat und die Ausländerinnen und Ausländer sollen die Kosten für den Besuch von Sprach- und Integrationskursen grundsätzlich je zur Hälfte tragen, denn beide Seiten profitieren davon: die Ausländerinnen und Ausländer deshalb, weil es ihnen das Leben in der Schweiz erleichtert und sie auf dem Arbeitsmarkt bessere Chancen haben. Und der Staat deshalb, weil damit ein wesentlicher Beitrag für das Ziel einer gut integrierten Gesellschaft geleistet wird und sich die kostspieligen Folgen einer nicht integrierten Gesellschaft einschränken lassen. Allerdings sollen auch finanzielle Anreize zum erfolgreichen Besuch eines Sprachkurses geschaffen werden (vgl. Abschnitt B.2.b). In diesem Sinne sollen die Ausländerinnen und Ausländer dem Kursanbieter drei Viertel der gesamten Kurskosten bezahlen, wobei ihnen die Beratungsstelle ein Viertel zurückerstattet, wenn sie den Kurs erfolgreich absolvieren (neu Abs. 1).

Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse sollen die Kurskosten ganz oder teilweise erlassen werden können (neu Abs. 2).

Die nach Abzug der Beiträge Dritter (insbesondere des Bundes) verbleibenden Kosten sollen hälftig auf Kanton und Gemeinden verteilt werden (neu Abs. 3).

Der nachfolgende Abschnitt E.3 enthält eine Schätzung der durch die Sprachkurse verursachten Kosten.

Was die übrigen durch dieses Gesetz verursachten Kosten betrifft, gehen wir davon aus, dass sie von jenem Staatswesen zu tragen sind, dem das Gesetz die betreffende Aufgabe zuweist. In diesem Sinne haben die Gemeinden die Kosten der Anmeldungsgespräche und der Kanton jene der Integrationsberatung zu übernehmen.

§ 24. Strafbestimmungen

Das Anmeldegespräch ist in § 10 Abs. 2 geregelt. Die Verweisung in lit. b ist entsprechend zu präzisieren.

In einer neuen lit. d soll die Strafbestimmung von § 13 Abs. 4 aufgenommen werden.

Zu § 25

Soweit die Ausführungsverordnung des Regierungsrates lediglich den Vollzug dieses Gesetzes regelt, widerspricht der allgemeine Genehmigungsvorbehalt Art. 67 Abs. 2 KV. Nach dieser Bestimmung ist der Regierungsrat von Verfassung wegen befugt, Verordnung über den Vollzug der Gesetze zu erlassen. In diesem Sinne ist die Genehmigungspflicht auf jene Regelungen des Ausführungsrechts zu beschränken, denen eine Gesetzesdelegation zugrunde liegt. Eine solche Delegation erkennen wir nur bei § 4 Abs. 2.

D. Vorschlag des Regierungsrates

Der Gesetzesentwurf zeichnet sich durch einen hohen Detaillierungsgrad und einen Hang zur Perfektion aus. Wir erlauben uns deshalb, Ihnen nachfolgend einen Entwurf für ein Integrationsgesetz zu unterbreiten, in dem diesbezüglich einige Änderungen vorgeschlagen werden und die aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten enthalten sind. Um den Vergleich mit dem Entwurf Ihrer Kommission vom 16. Juli 2010 zu erleichtern, haben wir dabei die Nummerierung der Paragraphen, Absätze und literae beibehalten.

E. Finanzielle Auswirkungen

Nachfolgend werden die finanziellen Auswirkungen des Integrationsgesetzes auf den Kanton und die Gemeinden dargestellt.

1. Anmeldegespräch (§§ 10 und 11)

Nach § 10 Abs. 1 haben die Gemeinden mit allen zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern, die älter als zwölf Jahre sind und die vor weniger als einem halben Jahr in die Schweiz gezogen sind, ein Anmeldegespräch durchzuführen.

Die Zahl der aus dem Ausland neu zuziehenden Personen schwankt je nach wirtschaftlicher und politischer Lage im Ausland und in der Schweiz beträchtlich. Für die vorliegende Berechnung stellen wir auf die Situation nach Einführung des freien Personenverkehrs ab, d. h. auf die Jahre 2007, 2008 und 2009. Gemäss den Angaben des Bundesamtes für Migration (BFM) zogen in diesem Zeitraum durchschnittlich 30 000 Personen pro Jahr vom Ausland in den Kanton Zürich. (Die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer, die vor weniger als einem halben Jahr vom Ausland in einen andern Kanton gezogen sind und nun von dort in den Kanton Zürich ziehen, ist so gering, dass sie ausser Betracht gelassen werden kann; es handelt sich hierbei lediglich um rund 200 Personen). Gemäss den statistischen Erhebungen sind rund 77% aller Zuziehenden älter als zwölf Jahre. Daraus folgt, dass mit jährlich rund 23 100 Personen (= 77% von 30 000) ein Anmeldegespräch zu führen ist. Bei rund 1800 Personen dieser Gruppe (= 8% von 23 100) handelt es sich um Ausländerinnen und Ausländer, die als zweites, drittes oder viertes Glied einer ganzen Familie zuziehen; diese Personen können am Anmeldegespräch des «Erstglieds» der Familie teilnehmen und sind hier deshalb nicht mitzuzählen. Daraus folgt, dass jährlich rund 21 300 Anmeldegespräche (= 23 100 minus 1800) durchzuführen sind.

Der Zeitbedarf des Gesprächs richtet sich in erster Linie nach dem Umfang der zu vermittelnden Informationen. Nach § 10 Abs. 2 sind die Ausländerinnen und Ausländer beim Anmeldegespräch insbesondere über folgende Punkte zu informieren: Ziele der Integration, wichtigste Rechte und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer, zentrale Grundwerte unserer Gesellschaft, Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, weitere Schritte der Ausländerinnen und Ausländer im Kontakt mit andern staatlichen Stellen und Angebote zur Unterstützung der Integration. Bei vorsichtiger Schätzung ist von einem Zeitbedarf von einer halben Stunde pro Anmeldegespräch auszugehen, wobei tendenziell mehr Zeit benötigt wird, wenn das Gespräch in eine andere Sprache übersetzt werden muss. Dies entspricht den im Ausland und in andern Kantonen gemachten Erfahrungen.

Die dem Staat anfallenden Kosten für die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, welche die Anmeldegespräche durchführen, können mit Fr. 70 pro Stunde eingesetzt werden. Pro Anmeldegespräch ist unter dieser Position mit Fr. 35 zu rechnen. Hinzu kommen die Kosten für die Übersetzung. Keine solche ist bei jenen 45% der zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer nötig, die aus Deutschland, Österreich, dem Fürstentum Liechtenstein oder Holland stammen; diese Personen sprechen deutsch. Ebenfalls keine Übersetzung ist bei jenen 23% der Zuziehenden nötig, die aus englisch-, französisch-, italienisch- oder spanischsprachigen Ländern stammen; hier

kann die Übersetzung durch das das Anmeldegespräch durchführende Personal sichergestellt werden. Damit verbleiben rund 6800 Anmeldegespräche (= 32% von 21 300), bei denen eine Übersetzerin oder ein Übersetzer beigezogen werden muss. Als Stundensatz einer Übersetzerin oder eines Übersetzers sind Fr. 80 einzusetzen.

Kostenschätzung Anmeldegespräch (in Franken)

21 300 Anmeldegespräche à ½ Std. à Fr. 70	745 500
6800 Übersetzungen à ½ Std. à Fr. 80	272 000
Total Anmeldegespräche	1 017 500

2. Integrationsberatung (§§ 12 und 13)

Anlässlich des Anmeldegesprächs wird geprüft, ob die Ausländerin oder der Ausländer Bedarf nach staatlicher Unterstützung bei der Integration hat (sogenannter besonderer Integrationsbedarf; vgl. § 11 Abs. 2). Ist das der Fall, wird die Person von der zuständigen Beratungsstelle für Integrationsförderung zu einem Gespräch aufgeboten, in dem ihr individuell zugeschnittene Massnahmen zur Verbesserung der Integration empfohlen werden (§ 12 Abs. 2 und 3), wohl in den meisten Fällen der Besuch eines Sprachkurses.

Von den 30 000 neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern sind rund 21 300 Personen (71%) mindestens 16 Jahre alt. Kinder unter dieser Altersgrenze stehen noch in der Schulpflicht; für sie ist eine Integrationsberatung nicht sinnvoll. Bei den Jugendlichen hingegen ist eine Beratung wichtig und zweckmässig, denn sie können in diesem Rahmen z. B. über Brückenangebote des Schulsektors informiert werden.

In der Gruppe der über 16-jährigen Ausländerinnen und Ausländer stammen 9600 (45% von 21 300) aus Deutschland, Österreich, dem Fürstentum Liechtenstein oder Holland. Diese Personen können gut deutsch und weisen auch unter wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Gesichtspunkten kaum einen besonderen Integrationsbedarf im Sinne von § 11 Abs. 2 auf. Es darf deshalb angenommen werden, dass bei ihnen keine Integrationsberatung erforderlich ist.

Die restlichen 11 700 Personen (55% von 21 300) stammen aus dem nicht deutschsprachigen Ausland. Es ist davon auszugehen, dass rund ein Viertel von ihnen keine staatliche Unterstützung bei der Integration benötigt, weil sie Deutsch als Fremdsprache ausreichend sprechen und verstehen, weil sie in einer bereits gut integrierten Familie leben werden

oder weil es für sie selbstverständlich ist, sich um die Integration in die Aufnahmegesellschaft und insbesondere den Erwerb von Deutschkenntnissen zu bemühen.

Bei den verbleibenden rund 8800 Ausländerinnen und Ausländern (75% von 11700) dürfte nach unserer Einschätzung jedoch ein gewisser Bedarf nach staatlicher Unterstützung bestehen (vgl. auch vorne, Abschnitt B.2.b). Für den Grossteil dieser Gruppe erachten wir dabei folgendes Vorgehen als sinnvoll und genügend: Die ausländische Person wird zu einem Beratungsgespräch aufgeboten, anlässlich dessen das für sie passende Kursangebot festgelegt wird. Nach einigen Wochen reicht die Person der Beratungsstelle eine Bestätigung ein, wonach sie den empfohlenen Kurs belegt und regelmässig besucht. Am Ende des Kurses sendet sie eine Bescheinigung über den erfolgreichen Abschluss des Kurses ein. Wir gehen davon aus, dass dieses Verfahren bei rund 70% der Personen, mit denen eine Integrationsberatung durchgeführt wird, zum Ziel führt; in absoluten Zahlen sind das rund 6200 Personen (70% von 8800). Bei dieser Gruppe (sogenannte A-Gruppe) ist der Zeitbedarf pro Person mit $\frac{3}{4}$ Std. für die Integrationsberatung und $\frac{1}{2}$ Std. für die Kontrolle des Kursbesuchs einzusetzen, insgesamt also $1\frac{1}{4}$ Std. Die Stunde ist mit Fr. 85 zu veranschlagen (Strukturkosten einschliesslich Lohn einer Sozialarbeiterin oder eines Sozialarbeiters). Hinzu kommt der Aufwand für die Übersetzung des Beratungsgesprächs. Unter den Ausländerinnen und Ausländern aus fremdsprachigen Ländern stammen rund 43% aus dem englisch-, französisch-, italienisch- oder spanischsprachigen Raum; hier kann die Übersetzung durch die Beratungsstelle selbst erfolgen. Bei den restlichen 57% (= 3500) ist eine Übersetzung des Beratungsgesprächs ($\frac{3}{4}$ Std.) erforderlich.

Bei den übrigen 30% der Gruppe von Personen mit Bedarf nach staatlicher Unterstützung bei der Integration (2600) wird eine intensivere Begleitung und Kontrolle nötig sein (sogenannte B-Gruppe). Wir rechnen hier mit einem Aufwand von fünf mal $\frac{1}{2}$ Std. neben dem auch hier erforderlichen ersten Beratungsgespräch von $\frac{3}{4}$ Std., insgesamt mit $3\frac{1}{4}$ Std. Auch hier fallen Übersetzungskosten im bereits dargelegten Umfang (57%) an.

Kostenschätzung Integrationsberatung (in Franken)

A-Gruppe (6200 Personen)

6200 Beratungsgespräche à ¾ Std. à Fr. 85	395 250
3500 Übersetzungen à ¾ Std. à Fr. 80	210 000
6200 Kontrollen à ½ Std. à Fr. 85	263 500

B-Gruppe (2600 Personen)

2600 Beratungsgespräche à ¾ Std. à Fr. 85	718 250
1500 Übersetzungen à ¾ Std. à Fr. 80	390 000

Total Integrationsberatung	1 977 000
-----------------------------------	------------------

3. Sprach- und Integrationskurse (§ 15)

In Abschnitt B.2 wurde dargelegt, dass Ausländerinnen und Ausländer mit fehlenden oder geringen Kenntnissen der deutschen Sprache dazu angehalten werden sollen, einen Sprachkurs im Umfang von mindestens 200 Lektionen zu besuchen. Damit können sie ihr Sprachniveau um eine Stufe im Europäischen Referenzrahmen heben (z. B. von A1 auf A2). Unter Berücksichtigung, dass die zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer auch im Alltagsleben oft Gelegenheit haben, Deutsch zu sprechen, und dass wohl die meisten unter ihnen schon bei der Einreise geringfügige Kenntnisse der deutschen Sprache haben, darf mit dieser Vorgabe angenommen werden, dass durchschnittlich das Niveau A2 erreicht wird. Die Kosten eines Sprachkurses lassen sich mit Fr. 15 pro Lektion und Kursbesucherin oder -besucher veranschlagen, insgesamt also mit Fr. 3000 pro Person und Kurs (200 Lektionen à Fr. 15).

Wie bereits erwähnt, sprechen wir uns für eine einigermaßen lückenfreie Durchsetzung der Pflicht der fremdsprachigen Ausländerinnen und Ausländer aus, Deutsch zu lernen. Dies kann im Rahmen von Kursen nach diesem Gesetz (spezifische Integrationsförderung) geschehen, aber auch durch Angebote der Privatwirtschaft oder durch solche der Regelstrukturen. Angebote des Bildungsbereichs richten sich in erster Linie an junge Menschen bis 20 Jahre, sodass es sich bei den Sprachkursen nach diesem Gesetz in erster Linie um Angebote für Ausländerinnen und Ausländer im Alter von 21 bis 50 Jahre handelt. Diese Gruppe macht 67% aus, mithin rund 20 100 Personen (67% von 30 000). Davon stammen rund 55% aus dem nicht deutschsprachigen Ausland (11 100). Bei rund einem Viertel von ihnen darf angenommen werden, dass sie bereits bei der Einreise in ausreichendem Mass

Deutsch beherrschen oder dass sie ohne jede staatliche Begleitung Deutsch lernen werden. Die restlichen 8300 kommen als Besucherinnen und Besucher von Sprach- und Integrationskursen nach diesem Gesetz infrage.

Wie bereits dargelegt, regen wir an, die Kosten für den Besuch eines Sprachkurses hälftig auf die Kursbesucherin oder den Kursbesucher einerseits und den Staat andererseits zu verteilen, wobei auch finanzielle Anreize für den erfolgreichen Besuch eines Sprachkurses bestehen sollen (vgl. vorne, Abschnitt B.2.b und Bemerkungen zu § 23). Es ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Kursbesucherinnen und -besucher den Sprachkurs nicht erfolgreich beenden wird, sodass die in Aussicht gestellte Rückerstattung von 25% der gesamten Kurskosten (vgl. neu § 23 Abs. 1 Satz 2) nicht in allen Fällen ausgeschöpft wird. Die daraus herrührenden Einsparungen dürften in etwa die Vergünstigungen kompensieren, die Ausländerinnen und Ausländern gewährt werden, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen stehen (vgl. neu § 23 Abs. 2).

Kostenschätzung Sprachkurse (in Franken)

8300 Sprachkurse à 200 Lektionen à Fr. 15	24 900 000
abzüglich Kostenbeteiligung Kursbesucher (50%)	12 450 000
Total Sprachkurse	12 450 000

4. Weitere Massnahmen

Nach §15 Abs. 1 hat der Kanton auch ein bedarfsgerechtes Angebot an Integrationskursen sicherzustellen. Sodann haben Kanton und Gemeinden gemeinsam für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer zu sorgen (§ 16 Abs. 1). Der Kanton kann weitere Massnahmen zur Integrationsförderung ergreifen oder unterstützen (§ 19).

Bereits heute finanzieren die Fachstelle für Integrationsfragen und die Gemeinden (Städte) verschiedene Projekte in den Bereichen Frühförderung, soziokulturelle Integration, Gewaltprävention, Gesundheitsvorsorge, berufliche Eingliederung/Arbeitsintegration, Sport, Medienprojekte, Begegnungsanlässe/Vernetzung und Information. Der Aufwand der Gemeinden für Projekte ausserhalb von Sprachkursen ist schwer zu schätzen; er dürfte im sechsstelligen Frankenbereich liegen.

Die kantonale Fachstelle unterstützt 2010 insgesamt 50 Projekte, die nicht den Bereich der Sprachkurse betreffen. Sie wendet hierfür

Fr. 425 000 auf. Mit dem vom Gesetz vorgesehenen Verfahren (Anmeldungsgespräch, Integrationsberatung) können die Zielgruppen staatlicher Massnahmen besser erreicht werden, sodass mit einer Verdoppelung der kantonalen Ausgaben auf Fr. 850 000 zu rechnen ist. Gemäss heutiger Praxis unterstützt die Fachstelle ein Projekt höchstens zu einem Drittel der Gesamtkosten; der Rest wird regelmässig durch die Gemeinden und durch Dritte finanziert. Deshalb kann angenommen werden, dass auch bei den Gemeinden Ausgaben in gleicher Höhe wie beim Kanton anfallen.

Die Kosten für die Information der Bevölkerung gemäss § 21 sind mit rund Fr. 300 000 pro Jahr zu veranschlagen. Auch diese Kosten sollen hälftig auf den Kanton und die Gemeinden verteilt werden.

Kostenschätzung weitere Massnahmen (in Franken)

Integrationskurse; Projekte im Bereich der soziokulturelle Integration, Frühförderung, Gewaltprävention, Gesundheitsvorsorge usw.

Kostenanteil Kanton	850 000
Kostenanteil Gemeinden	850 000
Information der Bevölkerung	
Kostenanteil Kanton	150 000
Kostenanteil Gemeinden	150 000
Total	2 000 000

5. Strukturkosten

Die Gemeinden haben mit neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländern Anmeldungsgespräche durchzuführen (§ 10). Die dabei anfallenden Kosten wurden ausgewiesen und sind hier nicht mehr zu berücksichtigen. Darüber hinaus verpflichtet § 22 Abs. 1 die Gemeinden, eine für Integrationsfragen zuständige Person zu bezeichnen. Weitere personelle Mittel braucht es seitens der Gemeinde, um dem Informationsauftrag nachzukommen (§ 16). Einzelne Gemeinden verfügen schon heute über eine kommunale Fachstelle für Integrationsfragen. Gestützt auf die entsprechenden Erfahrungswerte, gehen wir davon aus, dass Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnerinnen und Einwohnern hierfür eine 50%-Stelle benötigen. Für die Stadt Zürich können 400 und für Winterthur 200 Stellenprozentente eingesetzt werden. In den restlichen Gemeinden werden insgesamt acht 50%-Stellen zu schaffen sein. Das ergibt ein Total von rund 1600 Stellenprozenten, was 16 Vollzeitstellen für alle Zürcher Gemeinden entspricht.

Die Stellen werden sinnvollerweise mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern besetzt. Bei Kosten von jährlich Fr. 132 000 pro Stelle ergeben sich auf diese Weise Gesamtkosten von Fr. 2 112 000.

Seitens des Kantons bestehen heute sechs Stellen bei der Fachstelle für Integration. Für die zusätzlichen Aufgaben, die das Integrationsgesetz dem Kanton überbindet (Koordination der mit Integrationsfragen befassten Amtsstellen, Weiterbildung, Ausarbeitung von Empfehlungen, Standards und Informationsmaterial für Gemeinden und Arbeitgeber, vgl. § 21 Abs. 2) werden zwei weitere Stellen benötigt. Das Projektcontrolling bei Kursen und Massnahmen gemäss §§ 15 und 19 umfasst Planung, Akquisition, Aufbau, Projektbegleitung, Qualitätssicherung und -entwicklung, Reporting, Abrechnung usw. Da sich das Volumen aufgrund des neuen Gesetzes vervielfachen wird, ist mit einer beträchtlichen Steigerung des Aufwands zu rechnen. Dafür werden zwei zusätzliche Stellen benötigt.

6. Zusammenstellung

Nachfolgend werden die vorne ermittelten Kosten des Staats beim Vollzug des Integrationsgesetzes zusammengestellt und nach Kanton und Gemeinden aufgeschlüsselt. Mit zu berücksichtigen ist hier auch die finanzielle Unterstützung durch den Bund. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und gestützt auf Absichtserklärungen des Bundes darf davon ausgegangen werden, dass sich der Bund zu einem Drittel an den Kosten beteiligen wird.

Schätzung der staatlichen Kosten bei der Umsetzung des Integrationsgesetzes (in Mio. Franken)

	Kanton	Gemeinden	Total
Anmeldungsgespräche		1,0	1,0
Integrationsberatung	2,0		2,0
Sprachkurse	6,3	6,3	12,6
Weitere Massnahmen	1,0	1	2,0
Strukturkosten	2,1	1,5	3,6
Zwischentotal	11,4	9,8	21,2
abzüglich Anteil Bund ($\frac{1}{3}$)	-3,8	-3,3	7,1
Total	7,6	6,5	14,1

4. Antrag der Spezialkommission

Die Spezialkommission zog die Bemerkungen und Anregungen des Regierungsrates, welcher das Integrationsgesetz als über weite Strecken überzeugend taxierte, in Erwägung und überarbeitete ihren Entwurf für ein Integrationsgesetz als Gegenvorschlag zu den beiden parlamentarischen Initiativen Winkler und Bütikofer nochmals, ohne jedoch Struktur und Inhalt wesentlich zu ändern. Das Resultat dieser Überarbeitung stellte schliesslich die Grundlage dar für die üblichen zwei Gesetzeslesungen, im Rahmen derer die Fraktionen ihre Anträge einbrachten. Dabei zeigte sich, dass die politischen Ansichten über Stossrichtung und Ausgestaltung eines Integrationsgesetzes trotz des langwierigen Entstehungsprozesses des Gesetzesentwurfs so stark voneinander abweichen, dass in der Schlussabstimmung keine Mehrheit für einen Gegenvorschlag zustande kam. Die Spezialkommission Integration schlägt dem Rat als Fazit vor, die beiden parlamentarischen Initiativen Winkler und Bütikofer ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Eine Kommissionsminderheit verweist auf die bereits bekannten integrationspolitischen Absichten und gesetzgeberischen Aktivitäten des Bundes, welche den Kantonen bald den Auftrag bescheren werden, eine kantonale gesetzliche Grundlage im Sinne des nun erarbeiteten Integrationsgesetzes zu schaffen. Darin sind die Rechte und Pflichten der Migrantinnen und Migranten, die Träger der staatlichen Leistungen und deren Finanzierung zu regeln. Das im Integrationsgesetz vorgesehene Anmeldegespräch ist zudem die Voraussetzung, an den Bundessubventionen partizipieren zu können. Der Kanton Zürich mit seinem hohen ausländischen Bevölkerungsanteil sollte von diesen Bundesmitteln profitieren können. Die Kommissionsminderheit stellt deshalb den Antrag, das Integrationsgesetz als Gegenvorschlag zu den beiden parlamentarischen Initiativen zu beschliessen.

Als Eventualminderheitsanträge beantragen die Befürworter der parlamentarischen Initiative Winkler bzw. Bütikofer, dass der jeweilige Gesetzesentwurf als Alternative zum Integrationsgesetz der Spezialkommission betrachtet wird und sich das Plenum für einen dieser Entwürfe entscheidet.