

Standortbestimmung KIP 3

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	4
2	Förderbereich Erstinformation, Abklärung des Integrationsbedarfs und Beratung	5
2.1	IST-Situation.....	5
2.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	5
2.1.2	Finanzen	6
2.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	6
2.2	Begleitung (IAS) – durchgehende Fallführung	9
2.3	Handlungsbedarf	10
3	Förderbereich Sprache.....	11
3.1	IST-Situation.....	11
3.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	11
3.1.2	Finanzen	12
3.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	12
3.2	Handlungsbedarf	15
4	Förderbereich Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit	16
4.1	IST-Situation: Ausbildungsfähigkeit	16
4.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	16
4.1.2	Finanzen	17
4.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	17
4.2	IST-Situation: Arbeitsmarktfähigkeit	19
4.2.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	19
4.2.2	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	20
4.3	Handlungsbedarf	22
5	Förderbereich Frühe Kindheit	23
5.1	IST-Situation.....	23
5.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	23
5.1.2	Finanzen	24
5.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	25
5.2	Handlungsbedarf	26
6	Förderbereich Zusammenleben	27
6.1	IST-Situation.....	27
6.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	27
6.1.2	Finanzen	28
6.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	28
6.2	Handlungsbedarf	30
7	Förderbereich Umgang mit Vielfalt, Diskriminierungsschutz	31
7.1	IST-Situation.....	31
7.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	31
7.1.2	Finanzen	33

7.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	33
7.2	Handlungsbedarf	36
8	Förderbereich Dolmetschen	37
8.1	IST-Situation.....	37
8.1.1	Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten	37
8.1.2	Finanzen	38
8.1.3	Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen	38
8.2	Handlungsbedarf	41
	Abkürzungsverzeichnis.....	42
	Bibliographie	44

1 Einleitung

Die vorliegende Standortbestimmung entstand im Vorfeld der Erarbeitung der Grundlagen für die dritte Periode der Kantonalen Integrationsprogramme 2024-2027 (KIP 3) als Arbeitspapier für die beteiligten Stellen. Sie diene als Basis für die Entwicklung der Stossrichtungen und Programmziele der KIP 3.

Das Papier fasst Fakten, Erfahrungen und Erkenntnisse aus den vorangegangenen zwei KIP-Perioden zusammen, ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Es wurde von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten des SEM und der FRB (Diskriminierungsschutz) erarbeitet und mit der Begleitgruppe KIP/IAS, Vertretenden der Regelstrukturen auf Bundesebene sowie Integrationsdelegierten und Asylkoordinationen an einer Tagung im November 2021 diskutiert. Der Wissensstand, der in der Standortbestimmung abgebildet ist, ist derjenige, über den die an der Erarbeitung Beteiligten im Herbst 2021 verfügten. Für die Schlussredaktion der Standortbestimmung hat das SEM eine externe Fachperson (Annina Indermühle) beauftragt.

Die Standortbestimmung ist nach den KIP-Förderbereichen gegliedert und enthält zu jedem Förderbereich eine Beschreibung der IST-Situation, die Zahlen und Fakten sowie Erfahrungen und Herausforderungen aus den KIP 1 und 2. Zudem wird der Handlungsbedarf pro Förderbereich kurz umrissen. Zahlreiche Quellen, Praxisbeispiele und weitere Informationen finden sich ausserdem in den Fussnoten.

So kann das vorliegende Dokument - unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen seines Entstehens – zum Beispiel als Übersichts- oder Nachschlagewerk zu den beiden ersten KIP-Perioden oder als Fundus für Good-practice-Beispiele in den verschiedenen Förderbereichen dienen.

2 Förderbereich Erstinformation, Abklärung des Integrationsbedarfs und Beratung

Die bisher bestehenden Förderbereiche «Erstinformation und Integrationsförderbedarf» sowie «Beratung» werden neu in einem einzigen Förderbereich «Erstinformation, Abklärung des Integrationsbedarfs und Beratung» zusammengefasst, da enge Bezüge bestehen.

2.1 IST-Situation

2.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Erstinformation: Gemäss Art. 57 Abs. 3 AIG stellen die Kantone die Erstinformation von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern sicher. Die Kantone werden dabei im Rahmen der KIP vom Bund unterstützt (Art. 12 VIntA). Im Rahmen der Erstinformation wird über Themen wie den Erwerb von Sprachkompetenzen, die Bedeutung von Ausbildung und Arbeit, die in der Schweiz geltende Rechtsordnung (und die Folgen bei Nichtbeachtung) sowie über grundlegende Normen und Regeln informiert, die im Interesse einer gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu beachten sind. Zudem erhalten die neu Zugezogenen Hinweise zu Integrationsangeboten (Art. 8 VIntA).

Besonderer Integrationsförderbedarf: Für Personen mit besonderem Integrationsförderbedarf sehen die Kantone geeignete Integrationsmassnahmen in den Regelstrukturen oder im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung vor (Art. 55a AIG, Art. 8 VIntA). Der Bund unterstützt sie dabei im Rahmen der KIP (Art. 12 VIntA). Im Asylbereich ist die Erstinformation und die Abklärung des Integrationsförderbedarfs sowie die Zuweisung zu geeigneten Massnahmen Bestandteil der Erstintegration gemäss Integrationsagenda Schweiz IAS (Art. 14a VIntA).

Indem die Migrationsbehörden Integrationsempfehlungen aussprechen oder in Integrationsvereinbarungen die Erteilung von Bewilligungen mit Bedingungen verbinden, kann die Verbindlichkeit der Teilnahme an Integrationsmassnahmen in bestimmten Fällen erhöht werden. Mit der Revision des AIG per 1.1.2019 wurde die Integrationsvereinbarung rechtlich als Instrument ausgestaltet, welches nicht breit und präventiv, sondern im Einzelfall bei einem hohen Risiko zum Entzug der Bewilligung zum Einsatz kommen soll (Art. 58a AIG, 62 Abs. 1 Bst. g).

Informationsauftrag der Behörden: Für alle Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden besteht ein genereller Informations- und Beratungsauftrag. Sie informieren und beraten die Ausländerinnen und Ausländer in ihrem Zuständigkeitsbereich über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten. Zudem weisen sie Ausländerinnen und Ausländer auf Angebote der Integrationsförderung hin (Art. 57 Abs. 1 und 2 AIG), beispielsweise im Rahmen der Berufs- und Laufbahnberatung nach Art. 51 BBG oder der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemäss Art. 24 AVG (siehe dazu Kapitel 4).

Spezifische Information, Beratung für Migrantinnen und Migranten: Darüber hinaus stellen die Kantone im Rahmen der KIP ein spezifisches Informations- und Beratungsangebot für Ausländerinnen und Ausländer zur Verfügung, das Fragen zum Leben und Arbeiten in der Schweiz sowie zu Rechten und Pflichten beantwortet und über die Angebote der spezifischen Integrationsförderung sowie der Regelstrukturen informiert (Art. 57 AIG). Dazu gehört auch die Beratung zum Diskriminierungsschutz. Während einige Kantone diese Beratungen bei der kantonalen Ansprechstelle für Integration anbieten¹, haben andere Kantone diese Aufgaben an Kompetenzzentren delegiert². Die Beratungsstellen decken häufig ganze Regionen ab, und die grösseren Schweizer Städte haben eigene Beratungsstellen. Aktuell sind 59 dieser Beratungsstellen sind in der Schweizerischen Konferenz der Fachstellen für Integration (KofI) zusammengeschlossen.³

Information der Bevölkerung: Ausserdem haben Bund, Kantone und Gemeinden die gemeinsame Aufgabe, die Bevölkerung über die Integrationspolitik sowie die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer zu informieren (Art. 57 Abs. 4 AIG), um die gegenseitige Akzeptanz im Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu fördern.

(Erst-)Information

- In den Jahren 2014-2020 reisten im Durchschnitt jährlich 143'006 Personen in die ständige ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz ein. Die Zuwanderung hat 2019 gegenüber dem Höchststand von 152'106 Personen im Jahr 2014 auf 140'554 Personen abgenommen.⁴
- 2019 wurden gemäss Kennzahlen KIP der Kantone rund 73'000 Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen einer Erstinformation erreicht.
- 2019 wurden gemäss Kennzahlen IAS der Kantone rund 3'200 Personen aus dem Asylbereich im Rahmen der Erstinformation erreicht.

¹ AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, NW, OW, SH, TG, TI, UR, VS, ZG.

² AG, BE, BL, BS, LU, SG, SO, SZ, TG, VD, VS, ZH.

³ www.kofi-cosi.ch

⁴ Statistik Zuwanderung SEM, 2014-2020.

Beratung

- Im Förderbereich Beratung wurden 2019 gemäss Angaben der Kantone rund 42'000 Beratungsgespräche durchgeführt. Rund 650 Beratungen erfolgten im Bereich Diskriminierungsschutz.

Besonderer Integrationsförderbedarf:

- Die Kantone schliessen heute durchschnittlich mit rund 50 Personen pro Jahr Integrationsvereinbarungen ab. Das entspricht rund 0.2 Promille der rund 230'000 Personen mit B-Bewilligungen aus Drittstaaten.
- Von 2011 bis 2017 hat die Anzahl abgeschlossener Integrationsvereinbarungen abgenommen.⁵

2.1.2 Finanzen

Förderbereich Erstinformation und Integrationsförderbedarf (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ⁶	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	5%	9.8	2.4	3.6	3.8
2019	5%	10.7	2.8	3.9	4.1

Förderbereich Beratung (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ⁷	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	7%	13.2	1.5	4.9	6.8
2019	8%	18.6	4.8	5.2	8.6

2.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Die Kantone haben grosse Anstrengungen unternommen, um Informationsmassnahmen und -gefässe zur Verfügung zu stellen. Heute sind viele Informationen aufbereitet und gut via verschiedene analoge und digitale Kanäle öffentlich zugänglich. Das Programmziel «Migrantinnen und Migranten sind informiert und beraten» betrachten die meisten Integrationsverantwortlichen der Kantone daher als weitgehend erreicht.⁸ Dennoch bleibt es eine Herausforderung sicherzustellen, dass alle Ausländerinnen und Ausländer Zugang zu einem bedarfsgerechten Beratungs- und Informationsangebot haben. Bei der qualitativen Weiterentwicklung des Angebots sind Fragen zu Inhalt, Form, Art und Zeitpunkt von Information und Beratung sowie zu den Möglichkeiten der Digitalisierung zu berücksichtigen. Zudem sollen die Massnahmen verstärkt auf die sich verändernden Lebenssituationen im Verlaufe des Integrationsprozesses ausgerichtet werden und noch gezielter auf Personen mit besonderem Integrationsbedarf fokussieren.

Information von neu Zuziehenden – Rolle der Gemeinden

Das in den letzten Jahren ausgebaute, zielgruppengerecht aufbereitete Informationsangebot für Migrantinnen und Migranten kommt sowohl den anwesenden wie auch den neu zuwandernden Personen zugute. Zudem haben die Kantone auch die Erstinformation von Neuzuziehenden über die beiden KIP-Phasen ausgebaut.⁹ Zusätzlich zu den vorhandenen digitalen oder gedruckten Informationen setzen viele Kantone auch auf persönliche Erstinformation, z.B. an Informationsveranstaltungen und Neuzuzügeranlässen, die heute in der ganzen Schweiz vielerorts angeboten werden. Beinahe alle Kantone führen zudem individuelle Begrüssungsgespräche durch. Sie sind ausserhalb des Asylbereichs in der Regel freiwillig.¹⁰ Die meisten Kantone haben diese Aufgabe an die Gemeinden bzw. eine dezentrale Struktur delegiert. Häufig finden diese individuellen Begrüssungsgespräche bei den Einwohnerdiensten der Gemeinde, bei einem Kompetenzzentrum Integration oder seltener bei einer kantonalen Stelle - in der Regel bei der Migrationsbehörde - statt. Dies hat dazu geführt, dass sich die neu Zugewanderten durch den Direktkontakt willkommen fühlen, besser über die Begebenheiten des Alltags informiert sind und auch rascher an Integrationsmassnahmen wie Sprachkursen teilnehmen. Zudem hat die persönliche Erstinformation die Einstellung der zugewanderten Personen zur Aufnahmegesellschaft und zum Staat positiv beeinflusst.¹¹

⁵ Vgl. Probst, J., D'Amato, G., Dunning, S., Efiyani-Mäder, D., Fehlmann, J., Perret, A., Ruedin, D., Sille, I., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz (https://nccr-onthemove.ch/wp-live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielraeume-im-Wandel.pdf).

⁶ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

⁷ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

⁸ Bolliger, Ch., Gerber, M., Rüfli Ch., 2019: Ergebnisse der Online-Befragung von kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten, S. 7.

(<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerderunq/kip/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf.download.pdf/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf>).

⁹ In der ersten Phase der KIP war vorgesehen, dass die Kantone minimal 10% der KIP-Mittel gemäss Art. 58 Abs. 3 AIG für das Programmziel Erstinformation und Personen mit Integrationsbedarf verwenden. Diese Zweckbindung wurde für KIP 2 aufgehoben, da sich gezeigt hatte, dass eine klare Abgrenzung dieses Förderbereichs aufwändig ist.

¹⁰ Probst, J. et al., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz (https://nccr-onthemove.ch/wp-live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielraeume-im-Wandel.pdf).

¹¹ Büro BASS, 2016: Evaluation der Integrationsförderung durch persönliche Erstinformation im Kanton Zürich. Schlussbericht, im Auftrag der Fachstelle für Integrationsfragen des Kantons Zürich, S. 56ff. (https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2016/KtZH_2016_Erstinformation_Schlussbericht_d.pdf).

In den meisten Kantonen spielen die Gemeinden bei der Erstinformation eine zentrale Rolle. Die dafür zuständigen Einwohnerdienste oder Gemeindesozialdienste können aufgrund mangelnder Ressourcen und geringer Vernetzung mit weiteren Integrationsangeboten die persönliche Erstinformation jedoch nicht überall gleich gut wahrnehmen. Eine Herausforderung besteht künftig darin, insbesondere diejenigen Gemeinden in dieser Aufgabe zu unterstützen, die nicht über eine Integrationsfachstelle verfügen oder einem Netzwerk angeschlossen sind (z.B. durch Schulungen des Gemeindepersonals, (Mit-)Finanzierung von Dolmetschenden oder eine Hotline für Fragen, die am Schalter auftauchen).

Qualität der Beratung

Das Beratungsangebot für bereits länger anwesende Migrantinnen und Migranten wurde im Rahmen der KIP 1 und 2 vielerorts deutlich ausgebaut. Während Beratungsstellen früher vor allem im urbanen Raum bestanden, konnte im Rahmen der KIP die Abdeckung durch dezentrale Stellen auch im sub- und periurbanen Raum verbessert werden (z.B. mobile, temporäre Informationssprechstunden vor Ort wie die *Antennes* im Kanton Waadt). Die Beratungsangebote haben sich auch qualitativ verbessert, indem die Aus- und Weiterbildung von Beratenden sowie deren Austausch untereinander weiterentwickelt wurden (z.B. durch den Lehrgang FA Migrationsfachperson sowie die Angebote der KofI). Zudem haben viele Gemeinden Ansprechpersonen für Integrationsfragen benannt, die sich aktiv um Integrationsbelange vor Ort kümmern. Viele dieser Stellen verfügen jedoch über relativ geringe Ressourcen und müssen damit ein sehr breites thematisches Spektrum abdecken.

Abgrenzung zu den Regelstrukturen und weiteren KIP-Förderbereichen

Die Koordination der Informationsaktivitäten zwischen den verschiedenen Stellen (Kompetenzzentren Integration, Migrationsbehörden, Asylstellen, Sozialdienste, Berufsberatung sowie weitere Regelstrukturen des Gesundheitswesens, der Sicherheit etc.) gestaltet sich angesichts der beschränkten Mittel herausfordernd und ist vielerorts nicht genügend geklärt. Die Aufgabe der spezifischen Integrationsförderung liegt in erster Linie in der gezielten Information der Zielgruppen, bzw. in der Vermittlung an geeignete Beratungsangebote der Regelstrukturen sowie an geeignete Integrationsmassnahmen. Dies kann durch die Migrationsbehörden unterstützt werden, indem diese Integrationsempfehlungen aussprechen oder in Integrationsvereinbarungen die Erteilung von Bewilligungen mit Bedingungen verbinden, um falls notwendig die Verbindlichkeit der Teilnahme an solchen Massnahmen zu erhöhen. Das Instrument der Integrationsvereinbarung eignet sich jedoch nur in ausgewählten Fällen.¹²

Das Aufgabenspektrum der grösseren Beratungsstellen, namentlich der städtischen oder kantonalen Stellen, geht weit über die Information und Beratung der Zugewanderten hinaus. Es umfasst auch Beratung und Information im Umgang mit Vielfalt für Fachpersonen der Regelstrukturen wie Sozialdienste, Schulen, Laufbahn- und Berufsberatungsstellen sowie Gemeinden. Hier gilt es, die Abgrenzung zu den Zielsetzungen im Förderbereich «Umgang mit Vielfalt und Diskriminierungsschutz» zu klären und umzusetzen. Zudem beraten diese Stellen Vereine, Schlüsselpersonen und Gemeinden bei der Konzipierung eigener Integrationsprojekte. Auch hier ist die Abgrenzung zu den Zielsetzungen im Förderbereich «Zusammenleben» zu klären und zu gewährleisten.

Von Anfang an war auch die Sensibilisierung der einheimischen Bevölkerung für Migrationsthemen und Fragen der Integration ein strategisches Programmziel der KIP. Obwohl die Kantone und Gemeinden bereits einige Projekte lanciert haben¹³, bleibt die Information und Sensibilisierung der Bevölkerung eine stetige Herausforderung und muss im Zusammenhang mit den anderen involvierten Förderbereichen vertieft überdacht werden.

Klarere Fokussierung und Bedürfnisorientierung

Bei der Informationsvermittlung ist noch stärker auf die sich verändernden Bedürfnisse der Zielgruppen während des Integrationsprozesses zu achten. Viele Fragen stellen sich erst im Laufe der Zeit (z.B. bei Familiengründung, Jobverlust, Pensionierung). Hinzu kommt, dass die jüngsten Revisionen im Ausländerrecht (Verknüpfung des Integrationsgrades mit Aufenthaltsbewilligung, Widerruf von Aufenthaltsbewilligungen etc.) Folgen in diesem Förderbereich haben, da nun vermehrt auch Migrantinnen und Migranten, die schon länger in der Schweiz leben, Informations- und Beratungsbedarf anmelden. Um diese Informationsbedürfnisse zu adressieren, ist auch das mit der Digitalisierung einhergehende Potenzial neuer Informationsmittel und -kanäle in der spezifischen Integrationsförderung noch besser zu nutzen (Einsatz von Social Media, zielgruppengerechte Ansprache, Distributionskonzepte, Visualisierungen, Podcasts, Übersetzungen, einfache Sprache etc.). Schliesslich ist zu prüfen, ob mit Online-Diensten oder Bots¹⁴ die Präsenzberatungen der Integrationsfachstellen entlastet werden können.

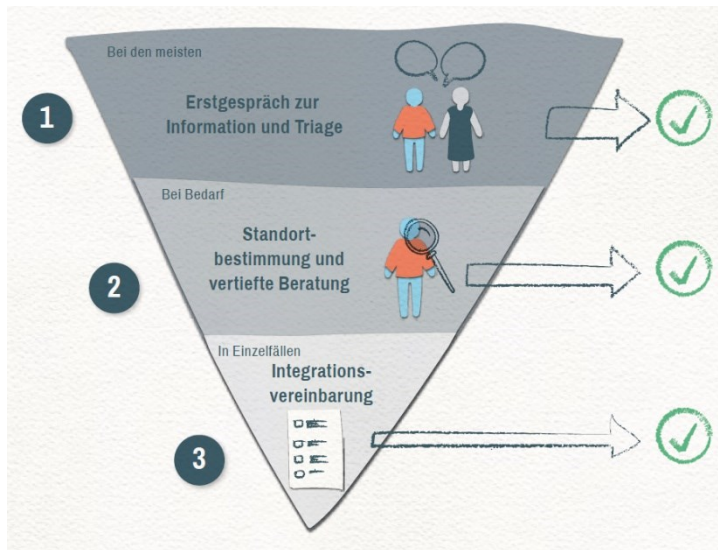
Erreichung der Personen mit besonderem Integrationsbedarf

¹² Vgl. Tov, E., Piñero, E., Eser Davolio, M., Schnorr, V., 2010: *Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich* (<https://irf.fhnw.ch/handle/11654/21175>), sowie Schönenberger, S., Achermann, Ch., 2021: *Pilotprojekt „Integrationsvereinbarungen“ in Ostermündigen Schlussbericht der externen Evaluation* (<https://www.unine.ch/files/live/sites/sfm/files/ouvelles%20publications/Schlussbericht%20InteV%20def2.pdf>).

¹³ z.B. Ausbau Internetpräsenz, Information via Massenmedien über integrationsrelevante Themen, Informationsveranstaltungen für die breite Bevölkerung sowie für spezifische Gruppen wie beispielsweise Arbeitgebende, zivilgesellschaftliche Organisationen und Schulen.

¹⁴ Ein Bot ist eine digitale Schnittstelle zur Gestaltung der Kommunikation zwischen einem Dienst und seinen Kundinnen und Kunden, z.B. in Form eines Dialogs.

Aus Sicht der Fachleute fehlen meistens die finanziellen und personellen Ressourcen, um den Förderbedarf bei neu zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern mit unter dem AIG geregeltem Aufenthalt systematisch abzuklären, während im Asylbereich mit der Integrationsagenda entsprechende Vorkehrungen getroffen wurden (siehe unten).¹⁵ Weit verbreitet ist das Modell, dass die Behörden in einem ersten Schritt über bestehende Angebote wie Sprachkurse oder Beratungsstellen informieren.



Berner Modell der Integrationsförderung. Darstellung Kanton Bern, 2020

Anschliessend an diese Erstinformation liegt es dann in der Verantwortung des Einzelnen, die verfügbaren Integrationsangebote wahrzunehmen oder nicht. Es gibt Kantone, welche über ein ausformuliertes Konzept zur Früherkennung des Integrationsbedarfs bei neuzuziehenden Personen verfügen.¹⁶ Einige Kantone (z.B. AG, LU, SG) sehen für bestimmte Zielgruppen, namentlich Personen im Familiennachzug zu Angehörigen aus Drittstaaten, eine verbindliche Teilnahme an Sprachkursen vor. Einige Kantone (z.B. GR) beraten gezielt auch die Person, zu welcher der Nachzug stattfindet, da diese eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der neuzuziehenden Familienmitglieder leisten kann.¹⁷

Nach wie vor ist gemäss Einschätzung der Integrationsfachleute die Erreichbarkeit der Zielgruppen eine zentrale Herausforderung in der Informations- und Beratungstätigkeit.

Grundsätzlich gilt das Prinzip der Eigenverantwortung (Hilfe zur Selbsthilfe), und die (Erst-)Information ist entsprechend auf Hinweise zu bestehenden Angeboten zu beschränken. Die Herausforderung besteht weiter darin, diejenigen Personen systematisch zu erkennen, zu beraten und in für sie geeignete Massnahmen zu vermitteln, welche einen besonderen Integrationsbedarf haben (Art. 55a AIG). Zu diesen Personen gehören insbesondere:

- Personen im Familiennachzug
- Personen mit Ausbildungs- und Fachkräftepotential
- Personen, die von Armut betroffen oder bedroht sind, namentlich auch «working poor».

Spät nachgezogene Jugendliche und junge Erwachsene

Die Zielgruppe der spät nachgezogenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne anerkannte Ausbildung wurde im Rahmen eines Folgemandats zur Integrationsagenda von Bund und Kantonen analysiert und in einer ergänzenden, von SBFI und EDK mandatierten Studie beleuchtet.¹⁸ Letztere kommt zum Schluss, dass pro Jahr durchschnittlich 1'500 Jugendliche und junge Erwachsene in die Schweiz nachgezogen werden, die länger als 5 Jahre in der Schweiz bleiben werden und einen Ausbildungsbedarf aufweisen. Die Festlegung des Handlungsbedarfs in diesem Bereich gestaltete sich jedoch herausfordernd, Bund und Kantone wurden sich nicht einig.¹⁹

Von Armut bedrohte Personen und Working poors

Einen besonderen Bedarf an Beratung haben auch Migrantinnen und Migranten, die von Armut bedroht sind oder in prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind (Working poors). Unter diesen finden sich Personen, die aus Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen darauf verzichten, Sozialhilfe zu beziehen. Die Corona-Krise hat diese Tendenz

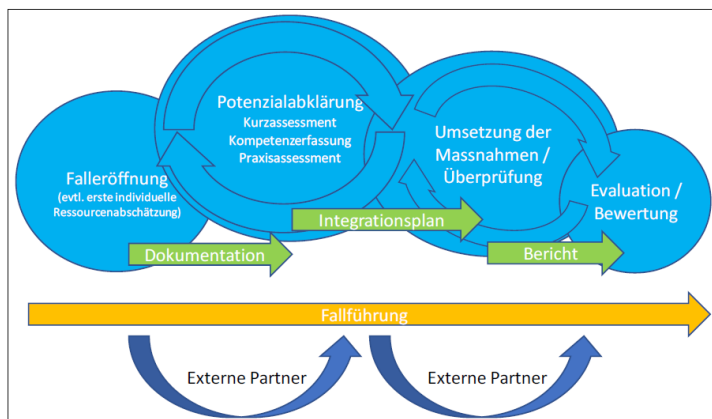
¹⁵ Probst, J. et al., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz. https://nccr-onthemove.ch/wp-live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielraume-im-Wandel.pdf, S. 82.

¹⁶ Die Graphik entstammt dem dreistufigen Integrationsfördermodell des Kantons Bern (s. <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/integration/migrantinnen-und-migranten/dreistufiges-integrationsfoerdermodell.html>). Es legt die Rollen und Zusammenarbeit von Gemeinden, Beratungsstellen und Migrationsbehörden fest.

¹⁷ Im Rahmen des bundesrätlichen Berichts Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten in Erfüllung des Postulats 17.3260 (<https://www.parlament.ch/centers/epar/curia/2017/20173260/Bericht%20BR%20D.pdf>) wurden verschiedene Massnahmen vorgeschlagen. Es handelt sich um Vollzugsmassnahmen sowie um Massnahmen zur Gesetzesrevision (s. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/rechtsetzung/mass-sozialhilfe-drittstaaten.html>). Zu letzterer wurde im Frühjahr 2021 die Vernehmlassung eröffnet. Zu den Vorschlägen gehört, dass Art. 58a AIG Integrationskriterien analog zu Art. 12, Abs. 1, Bst. 3 BÜG ergänzt werden soll: «(Die Integration zeigt sich...) in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.»

¹⁸ Büro BASS, 2019: Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I. https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2019/EDK_2019_Spaetzugewanderte_Bericht_d.pdf

¹⁹ Der Bund und die Kantone waren sich im Folgemandat zur Integrationsagenda hinsichtlich der Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Familiennachzug nicht einig. Der Bund wies auf bestehende Angebote hin, welche im Rahmen der KIP sowie der kantonalen Programme Grundkompetenzen (SBFI) bestehen. Ein zusätzliches Programm rechtfertigte sich daher nicht. Die Kantone wiesen darauf hin, dass aufgrund des Handlungsbedarfs eine zusätzliche Unterstützung des Bundes an die Kantone notwendig sei, die über die heutigen Beiträge hinausgeht. Das SEM leistet heute bereits zusätzliche Beiträge über das Bundesprogramm INVOL, welches ab 2021 für die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Familiennachzug aus EU/EFTA- und Drittstaaten ohne berufliche Ausbildung geöffnet wurde (siehe auch Kapitel 4).



Übersicht der Verfahrensschritte in der Fallführung. Darstellung BFH, 2020

noch weiter verschärft.²⁰ Um diesen Personen Zugang zu Informationen und Beratung zu verschaffen bzw. um diese zu erreichen, sind lokale Akteure bedeutsam. Neben Informationen zur Lebenssituation und zur Rechtslage besteht hier auch ein Beratungsbedarf hinsichtlich der Verbesserung der Grundkompetenzen und der beruflichen Qualifikationen (siehe Kapitel 4). Die spezifische Integrationsförderung kann hier ergänzend tätig sein und die Zusammenarbeit mit den zuständigen Sozialhilfebehörden sicherstellen.

2.2 Begleitung (IAS) – durchgehende Fallführung

Mit der Integrationsagenda wurde eine effektive, rasche, intensive und systematische Förderung der Integration als Prozess im Asylbereich festgelegt und mittels der erhöhten Integrationspauschale finanziert (Art. 14a VIntA).²¹ Die durchgehende Fallführung und die Potenzialabklärung bilden dabei das Kernstück.

Gemäss den im Rahmen der Kennzahlenerfassung seitens Kantone gemachten Angaben wurden im Jahr 2019 5'886 neue Dossiers in der Fallführung Integration eröffnet.

Die Kantone haben unterschiedliche Modelle gewählt, um die durchgehende Fallführung zu implementieren:

1. Die Zuständigkeit der Fallführung liegt beim Kanton (z.B. GR, GL, TG) oder bei vom Kanton mandatierten Dritten, die jeweils für spezifische Zielgruppen (FL oder VA) mandatiert sind (so z.B. in FR, VD, NE).
2. Die Zuständigkeit der Fallführung liegt bei vom Kanton mandatierten Dritten, die jeweils für eine bestimmte Region zuständig sind (Modell NA-BE in BE, Integrales Integrationsmodell (IIM) in SO).
3. Die Zuständigkeit der Fallführung liegt grösstenteils bei den Gemeinden (z.B. ZH, SG, BL, SZ, AG).

Die meisten Kantone der ersten und der letzten Gruppe haben für die Unterbringung ein 2-Phasen-Modell: zuerst in Kollektivunterkünften, dann (in vielen Kantonen ab Asylentscheid) individuell in den Gemeinden. Das SEM und die KdK empfehlen, die Zuständigkeiten möglichst zu bündeln, um Brüche in der Begleitung zu vermeiden.²²

Die bisherigen Erfahrungen mit der Fallführung haben gezeigt, dass die Umsetzung höchst anspruchsvoll ist und insbesondere eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit verschiedener Stellen voraussetzt. Ein besonderes Augenmerk gilt folgenden Schnittstellen:

- Abstimmung und Durchgängigkeit bei Zuständigkeitswechsel aufgrund Asylentscheid: Von der Betreuung von Asylsuchenden (Asylkoordination N) zur Asylkoordination F bzw. Flüchtlingskoordination.
- Abstimmung zwischen Fallführung Integration und Fallführung Sozialhilfe in den Kantonen, wo diese getrennt ist.
- Abstimmung Fallführung und Job Coaching bei arbeits- und ausbildungsfähigen Personen.

Die Kantone arbeiten daran, die bestehenden Phasenbrüche und die Koordination bei der Fallübergabe zu verbessern und Instrumente wie Potenzialabklärung und Integrationspläne unter den fallführenden Stellen zu harmonisieren. Insbesondere gehen viele Kantone die Frage des Zugangs verschiedener fallführender Stellen zu Fallinformationen mittels IT-gestütztem Informationsaustausch an (Fallführungssoftware).

Die Fallführung Integration stellt neue Ansprüche an das Personal der damit beauftragten Stellen. Das SEM und die KdK haben Empfehlungen und Informationsmaterialien zum Profil der für die Umsetzung der Fallführung verantwortlichen Personen abgegeben. Bei den durchführenden Stellen und fallführenden Personen stellen sich jedoch weitergehende konkrete Fragen und Herausforderungen. Diese betreffen z.B. die Umsetzungspraxis und die Qualitätsentwicklung durch Aus- und Weiterbildungen oder durch Erfahrungsaustausch. Weiterhin stellen sich auch Fragen der Organisationsentwicklung und sowie der Prozessabläufe.

²⁰ Vgl. Büro BASS, 2022: Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Studie im Auftrag der Charta Sozialhilfe Schweiz und der Eidg. Kommission für Migrationsfragen EKM. https://charta-sozialhilfe.ch/fileadmin/user_upload/charta-sozialhilfe/Publikationen_Studien_Vernehmlassungen/2022_Nichtbezug_Sozialhilfe_BASS_def.pdf

²¹ Art. 14a VIntA Förderung der Erstintegration.

²² Vgl. SEM und KdK, 2018: Empfehlungen zur Umsetzung der Integrationsagenda (<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf;download.pdf/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf>).

Als grösste Herausforderung bei der Umsetzung der durchgehenden Fallführung hat sich die veränderte Arbeitsweise (Ausrichtung auf spezifische Integrationsziele, Orientierung am Konzept des Case Management) sowie der Umgang mit dem neuen Arbeitsinstrumentarium erwiesen. Im Sozialhilfebereich bestehen Erfahrungen und Ausbildungsmodelle, welche die Stossrichtung der durchgehenden Fallführung gemäss IAS bereits aufnehmen (Case Management). Auf diesen Erfahrungen kann aufgebaut werden. Der grösste Bedarf besteht jedoch in der Implementation in die Praxis.

2.3 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Erstinformation, Abklärung des Integrationsbedarfs und Beratung wie folgt zusammenfassen:

- Weiterführung und qualitative Weiterentwicklung der bisherigen Massnahmen
- Ausrichtung der Information und Beratung auf sich verändernde Bedürfnisse in unterschiedlichen Lebenssituationen im Verlauf des Integrationsprozesses (betrifft Inhalt, Form, Art und Zeitpunkt der Massnahmen)
- Vermehrte Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung, wo sinnvoll
- Rasche Information und Beratung der Zielgruppen mit besonderem Integrationsbedarf (Personen im Familiennachzug, armutsbetroffene oder von Armut bedrohte Personen, Personen mit Ausbildungs- und Fachkräftepotenzial)
- Stärkung des Zugangs aller Migrantinnen und Migranten zu bestehenden Angeboten der Regelstrukturen und Koordination der Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung mit der Beratungstätigkeit des Bundes und der Gemeinden
- Konsolidierung und Professionalisierung der durchgehenden Fallführung im Asylbereich

3 Förderbereich Sprache

3.1 IST-Situation

3.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Der Erwerb einer Landessprache ist eine der zentralen Voraussetzungen zur Teilnahme am gesellschaftlichen und beruflichen Leben in der Schweiz und damit eine wichtige Zielsetzung der Integrationspolitik (Art. 4 AIG). Aufgrund ihrer Bedeutung war die Sprachförderung bereits vor der Lancierung der kantonalen Integrationsprogramme ein Schwerpunkt der staatlichen Integrationspolitik.²³ Auch verschiedene kantonale Sozialhilfegesetzgebungen kennen Bestimmungen zur Erlangung von Sprachkompetenzen.

Der Auftrag zur Förderung des Erwerbs von Sprachkompetenzen ist als Grundsatz im AIG verankert (Art. 53 AIG). Sprachkurse werden aber nicht nur im Rahmen der Integrationsförderung unterstützt, sondern in unterschiedlicher Form und mit unterschiedlichen Zielsetzungen auch durch die Arbeitslosenversicherung (AVIG; SR 837.0)²⁴, im Rahmen der Weiterbildung (WeBiG; SR 419.1), der Sozialhilfe sowie der Berufsbildung (BBG; SR 412.10).

Die Förderung von Sprachkompetenzen im Rahmen der KIP ist in die Weiterbildungslandschaft eingebettet. Diese ist weitgehend von privaten Anbietern geprägt, welche Sprachförderangebote auf dem freien Markt anbieten. Daneben bestehen öffentliche oder öffentlich subventionierte Anbieter. Auch Akteure der Wirtschaft (Verbände, Gewerkschaften, Betriebe) sind als Anbieter im Bereich der Sprachförderung aktiv. Neben der strukturierten Sprachförderung in Kursen oder mit Lernprogrammen spielt schliesslich auch das informelle Lernen der Sprache im Alltag eine wichtige Rolle.²⁵

Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Integration müssen Migrantinnen und Migranten ihre Sprachkompetenzen nachweisen, indem sie einen anerkannten Sprachtest absolvieren.²⁶ In vielen Kantonen wird zudem auch ein Nachweis spezifischer Sprachkompetenzen für die Zulassung zu Angeboten an der Nahtstelle I (Brückenangebote, CMBB), zur beruflichen Grundbildung, zu den Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung, zu Ausbildungen im Tertiärbereich sowie zu Weiterbildungen verlangt.

In diesem vielfältigen Kontext wurden die bestehenden Sprachförderangebote in den letzten Jahren mit den KIP gezielt unterstützt und ergänzt. Die bedürfnisgerechte Ausgestaltung der Angebote konnte wesentlich verbessert und das Angebot insgesamt deutlich ausgebaut und zugänglicher gemacht werden. Die Integrationsfachstellen haben im Rahmen der KIP vermehrt den Austausch mit den Regelstrukturen im Bereich der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe, der Berufsbildung und der Weiterbildung gesucht, um Angebote zu koordinieren und gemeinsam zu einer möglichst flächendeckenden und bedarfsgerechten Sprachförderlandschaft weiterzuentwickeln. Die Koordination von Sprachförderangeboten ist in einigen Kantonen Gegenstand der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ), auch im Rahmen der Grundkompetenzförderung.

Im Rahmen der KIP wurde zudem im Sinne der Qualitätsentwicklung in die Aus- und Weiterbildung von Kursleitenden investiert.²⁷ Fragen der Professionalisierung und Qualitätssicherung spielten stets eine wichtige Rolle. 2009 wurden deshalb die wichtigsten Praxiserfahrungen sowie wissenschaftliche Erkenntnisse zur Sprachförderung im Integrationsbereich im «Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten» zusammengefasst.²⁸ Dieses bildete die Grundlage für die Entwicklung des schweizerischen Programms zur Förderung der sprachlichen Integration fide, «Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz». fide nimmt die Empfehlungen des Rahmencurriculums auf, richtet die Sprachförderung wie auch das Sprachtesten auf die Bedürfnisse der Lernenden aus und stellt die Handlungsorientierung und den Bezug zum Alltag in der Schweiz sicher.²⁹ In vielen Kantonen haben sich

²³ Vor 2014 setzten Bund und Kantone das Schwerpunktprogramm «Sprache und Bildung» um, vgl. Jahresberichte zur Integrationsförderung des Bundes und der Kantone ab 2009 (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergern/integrationsfoerderung/politik/jahresberichte.html>), wie auch INFRAS/IDHEAP, 2008: Integrationsförderung: Schwerpunkt 1, Sprache und Bildung, Programmkonzepte der Kantone, Synthesericht Schwerpunkt 1 (<https://www.rhf.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/schwerpunkt1/s1/synthesericht-konzepte-s1-1-d.pdf>).

²⁴ Im Bereich der ALV werden jährlich rund 40 Mio. Franken für Sprachkurse von ca 20'000 Versicherten ausgegeben, wobei hierbei die Förderung der Lokalsprachkompetenzen nur ein Teil ausmacht, vgl. KEK-CDC, 2015: Seco - Angebote der Nachholbildung. Möglichkeiten und Grenzen für die Arbeitslosenversicherung. Bericht zur Analyse und Bestandsaufnahme, S. 12 (https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Arbeit/ALV/Offentliche_Arbeitsvermittlung/Arbeitsmarktliche_massnahmen/Angebote_der_Nachholbildung_Moeglichkeiten_und_Grenzen_für_die_Arbeitslosenversicherung/Angebote_der_Nachholbildung.pdf.download.pdf).

²⁵ Zur Begrifflichkeit siehe Art. 3 WeBiG.

²⁶ Dieses Integrationskriterium ist auch erfüllt, wenn ein mindestens dreijähriger Schulbesuch in der Schweiz oder ein Abschluss auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe nachgewiesen werden kann (Art. 77d VZAE). Das SEM führt eine Liste der anerkannten Sprachtests, welche die Qualitätsanforderungen erfüllen (s. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergern/mein-beitrag/zugewandert/sprache.html>). Diese werden von unabhängigen Expertinnen und Experten überprüft und von einer Qualitätskommission überwacht.

²⁷ Vgl. Singh, Lisa, 2020: Bericht Sprachkursleitende im Integrationsbereich: Weiterbildung, beruflicher Kontext und fide im Sprachunterricht (https://fide-info.ch/doc/283/fide/DE_BerichtUmfrageSKL2020.pdf). Rund drei Viertel der Kursleitenden wurden beim Erwerb von Weiterbildungen in den fide Modulen finanziell unterstützt. Z.B. der Kanton Tessin hat hier gezielte Anstrengungen unternommen.

²⁸ SEM, 2010: Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten (<https://edudoc.ch/record/87561?ln=de>).

²⁹ Die Entwicklung von fide entspricht den Entwicklungen in anderen Ländern, in denen die öffentliche Hand die Sprachtests gefördert hat (z.B. telc, DELF/DALF, ÖIF). Diese Testverfahren orientieren sich inhaltlich am entsprechenden deutschen, französischen, italienischen oder österreichischen Alltag.

denn auch das Sprachförderkonzept fide, das Zertifikat «Sprachkursleiter/in im Integrationsbereich» sowie das Sprachzertifikat «fide-Test» inzwischen etabliert.³⁰

Sprachkompetenzen

- Gemäss der Strukturhebung des Bundesamts für Statistik für die Jahre 2017-2019 spricht eine von 10 Personen der ersten Generation mit Migrationshintergrund zu Hause oder bei der Arbeit keine Landessprache. Bei der zweiten Generation beträgt dieser Anteil weniger als 1%.³¹
- Der Anteil der Personen, die im Alltag mehr als eine Landessprache sprechen, ist bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund beinahe doppelt so hoch wie bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (mit Migrationshintergrund: ca. 25%, ohne Migrationshintergrund: 14%).³²
- Aufgrund einer ersten provisorischen IAS-Kennzahlauswertung von 2019 kann davon ausgegangen werden, dass mindestens ein Drittel der erwachsenen Personen aus dem Asylbereich nach 3 Jahren über Kenntnisse einer Landessprache auf GER-Niveau A1 oder höher verfügt.³³

Weiterbildungsbeteiligung

- Die Weiterbildungsbeteiligung von Personen, deren höchster Bildungsabschluss die obligatorische Schule darstellt, ist allgemein geringer als diejenige von Personen mit höheren Abschlüssen. Da unter ausländischen Arbeitskräften und Flüchtlingen, die erst im Erwachsenenalter eingewandert sind, der Anteil an Personen ohne nachobligatorische Bildung besonders hoch ist, kann angenommen werden, dass diese Bevölkerungsgruppen eine dementsprechend geringere Weiterbildungsbeteiligung aufweisen.³⁴

3.1.2 Finanzen

Förderbereich Sprache (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ³⁵	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	36%	64.8	22.8	9.5	32.6
2019	38%	84.5	37.3	10.2	37.1

3.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Im Förderbereich Sprache ist in den letzten KIP-Phasen wie oben dargelegt sehr viel umgesetzt worden. Herausforderungen bestehen in den folgenden Bereichen:

Fehlende Beratung zu den Sprachförderangeboten sowie zu wenig bedarfsgerechte Angebote

Für eine wirksame Sprachförderung ist es zentral, dass Migrantinnen und Migranten das für sie am besten geeignete Sprachförderangebot besuchen. Dazu bedarf es in erster Linie einer zielgruppengerechten Information zu den bestehenden Angeboten. Einige Personen benötigen eine persönliche Beratung und allenfalls auch eine systematische Einschätzung ihrer Ausgangslage. Diese Einschätzung sollte nicht nur die vorhandenen Sprachkompetenzen, sondern auch die Ressourcen und die Rahmenbedingungen berücksichtigen, z.B. familiäre Verpflichtungen. Solche Beratungsangebote existieren heute noch nicht überall.

Die Teilnahme an Sprachförderangeboten ist von individuellen, aber auch von strukturellen Faktoren abhängig (geographische und zeitliche Erreichbarkeit, Kosten, Kurszeiten, Kursformat, Kinderbetreuungsmöglichkeiten etc.). Die Bereitstellung und Steuerung eines bedarfsgerechten, breit abgestimmten Sprachförderangebots bleibt in vielen Kantonen weiterhin eine organisatorische und finanzielle Herausforderung, auch wenn in den letzten Jahren einige Verbesserungen erzielt werden konnten.

Priorisierung der Förderung nach Zielgruppen

Angesichts der beschränkten finanziellen Mittel stellt sich zudem unweigerlich die Frage, welches die Zielgruppen sind, welche prioritär von einer staatlichen Förderung profitieren sollen. Dazu sind Leitlinien festzulegen, in welchen Fällen

³⁰ vgl. Singh, Lisa, 2020: Bericht Sprachkursleitende im Integrationsbereich: Weiterbildung, beruflicher Kontext und fide im Sprachunterricht (https://fide-info.ch/doc/283/fideDE_BerichtUmfrageSKL2020.pdf). Das Zertifikat «Sprachkursleiter/in im Integrationsbereich» setzt einen Abschluss als Erwachsenenbildner/in sowie die erfolgreiche Absolvierung der drei Module «Fremd- und Zweitsprachendidaktik», «Migration und Interkulturalität» und «Szenariobasierter Unterricht nach den fide-Prinzipien» voraus (Aufwand je 18 Stunden pro Modul). In allen Landesteilen sind Anbieter akkreditiert.

³¹ vgl. BFS: Personen, die regelmässig 3,2,1 oder keine Landessprache verwenden (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/indikatoren/3-2-1-0-landessprachen.html>).

³² vgl. BFS: Personen, die regelmässig 3,2,1 oder keine Landessprache verwenden (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/indikatoren/3-2-1-0-landessprachen.html>).

³³ Gemäss den Angaben der Kantone schwanken die Werte zwischen 30 und 80%. Aufgrund der derzeitigen Datenlage ist nicht geklärt, ob sich die Unterschiede zwischen den Kantonen effektiv auf unterschiedliche Sprachkompetenzen der jeweiligen Personen oder auf Unterschiede in der Datenerfassung zurückführen lassen.

³⁴ Vgl. <https://alice.ch/de/themen/weiterbildung-schweiz/weiterbildungsbeteiligung/>, sowie detailliert: SKBF, 2018: Bildungsbericht Schweiz, S. 286ff. (http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf).

³⁵ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

Sprachfördermassnahmen über das KIP mitfinanziert werden sollen und wann nicht, unter Berücksichtigung anderer Finanzierungsmöglichkeiten (z.B. bei gut qualifizierten Erwerbstätigen über Arbeitgeber).

Grundkompetenzförderung und Anschlussfähigkeit an nachobligatorische Bildung

Da Sprachkurse insbesondere auf den tieferen Kompetenzstufen oft auch auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt oder auf Angebote der beruflichen Grundbildung vorbereiten, sollten bei Bedarf neben sprachlichen Kompetenzen auch Kompetenzen in den Bereichen Mathematik sowie Informations- und Kommunikationstechnologien vermittelt werden. Ein solch breiter Ansatz bei der Förderung von Grundkompetenzen wird noch wenig praktiziert. Häufig werden Sprachkurse, Kurse für Alltagsmathematik und Computerkurse separat angeboten (s. auch Kapitel 4, Arbeitsmarkt- und Ausbildungsfähigkeit). Nur in wenigen Kantonen wird dieser integrale Ansatz bereits praktiziert.³⁶ Im Rahmen des IIZ-Projekts «Grundkompetenzen» wird darzulegen sein, wie die Angebote koordiniert und so ausgestaltet werden können, dass verschiedenen Zielgruppen der Anschluss ans lebenslange Lernen ermöglicht wird (Inhalte, didaktische Qualität, Durchlässigkeit der Angebote etc.).

Defizite bei der Steuerung der Sprachförderung

Eine weitere Herausforderung betrifft die bessere Abstimmung der finanzierenden Stellen vis-à-vis den Sprachförderanbietern und -schulen. So gilt es z.B. die Anforderungen betreffend Qualitätsvorgaben, darunter auch für die Ausbildung der Kursleitenden, abzustimmen. Auf Anregung der nationalen IIZ sind dazu die Qualitätslabels von eduQua, fide und InQualis im Hinblick auf ihre Komplementarität analysiert worden. Für den Sprachbereich betrifft dies eduQua und fide. Die Analysen haben ergeben, dass die beiden Label sich ergänzen und nicht substituieren. Während das eduQua-Zertifikat generell die Qualität von Weiterbildungsangeboten belegt, gewährleistet das fide-Label die Qualität der Zweitsprachförderung im Integrationsbereich. Es kann davon ausgegangen werden, dass dies zu Synergien bei Sprachkursanbietern führt.

Sollen sich Migrantinnen und Migranten möglichst rasch selbständig im schweizerischen Alltag bewegen können, sind Sprachkurse erfolversprechend, welche sich inhaltlich und didaktisch an ihren Bedürfnissen und an alltäglichen Situationen orientieren. Entsprechende Sprachkursangebote sollten zur Verfügung stehen. Handlungsorientierung und Alltagsbezug spielen auch beim Nachweis von Sprachkompetenzen eine Rolle, und damit verbunden bei der Frage, welche Erwartungen von Seiten des Staates an die Zugewanderten gestellt werden sollen. Sprachtests, die letztlich die Grundlage für behördliche Entscheide darstellen, sollen deshalb ebenfalls vermehrt auf Kompetenzen sprachlichen Handelns im konkreten Schweizer Alltag ausgerichtet werden.³⁷

Das fide-Label gewährleistet, dass Sprachförderangebote alltags- und handlungsorientiert gestaltet werden. Das Verfahren zur Erlangung des Labels ist pragmatisch ausgestaltet, und die Sprachförderinstitutionen werden schrittweise begleitet (Standortbestimmung, Vergabe des Labels, Erneuerung, Erweiterung).³⁸ Heute verbinden noch nicht alle Kantone die Vergabe von Finanzbeiträgen im Rahmen der KIP mit dem Vorhandensein eines Qualitätskonzepts, z.B. eines fide-Labels.³⁹ Hier besteht mit Blick auf KIP 3 Handlungsbedarf.

Die Professionalität der Kursleitenden konnte in den letzten Jahren verbessert werden, wenn auch nicht in allen Kantonen im gleichen Umfang. Heute verfügen zum Beispiel im Rahmen des Qualitätskonzeptes fide rund 1'000 Kursleitende über das Zertifikat «Sprachkursleiter/in im Integrationsbereich».⁴⁰ Rund 5'000 Personen haben entsprechende Weiterbildungen besucht. Die Professionalisierung der Kursleitenden muss weiter vorangetrieben werden. Dabei müssen auch die Arbeitsbedingungen der Kursleitenden in Betracht gezogen werden. Eine Umfrage hat ergeben, dass diese im Integrationsbereich vielerorts unbefriedigend seien (Anstellung im Stundenlohn, tiefe Stundenansätze, befristete Verträge).⁴¹

Schliesslich ist die Sprachförderung im Integrationsbereich auch geprägt durch ein grosses Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure, welche Freiwilligenangebote bereitstellen (Sprachtandems etc.). Diese leisten einen wertvollen ergänzenden Beitrag zur Sprachförderung und unterstützen zudem die soziale Integration. Sie müssen

³⁶ SBFJ, 2019: Kantonale Bestandsaufnahmen. Förderung und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener (https://www.sbfj.admin.ch/dam/sbfj/de/dokumente/2019/03/2/zusammenfassender_Bericht_Bestandsaufnahme_Grundkompetenzen_Erwaschener.pdf.download.pdf/Dok_20190320_Zusammenfassender_Bericht_Bestandsaufnahme_DE.pdf)

³⁷ Im Rahmen einer Revision der VZAE und der BÜV sollen die Anforderungen an Testverfahren zum Nachweis der ausländischer- und bürgerrechtlichen Sprachkompetenzen dahingehend präzisiert werden, dass diese handlungsorientiert ausgestaltet und auf den Alltag in der Schweiz bezogen sein müssen.

³⁸ vgl. <https://fide-info.ch/de/label/qualitaetskonzept>

³⁹ Nicht überall sind Angebote mit fide-Label vorhanden. Weite Teile der Westschweiz (ohne NE) sowie BE, BS, ZH, SH, GR und SZ weisen Angebote auf, die übrige Nordwest, Zentral- und Ostschweiz sowie Tessin hingegen kaum oder gar nicht. Aktuelle Liste s. <https://fide-service.ch/de/fide-kurse>.

⁴⁰ vgl. Singh, L., 2020: Sprachkursleitende im Integrationsbereich: Weiterbildung, beruflicher Kontext und fide im Sprachunterricht (https://fide-info.ch/doc/283/fideDE_BerichtUmfrageSKL2020.pdf). In der Schweiz sind rund 60'000 Personen im Bereich der Weiterbildung als Kursleitende tätig, rund 40'000 Personen verfügen über ein SVEB-Zertifikat. Angebote im Bereich «Sprachen» machen rund 7% des Schweizer Weiterbildungsmarkts aus (SKBF, 2018: Bildungsbericht Schweiz, S. 293 (http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf)). Daraus lässt sich ableiten, dass ein nicht unbedeutender Anteil der Sprachkursleitenden über ein fide-Zertifikat verfügt, jedoch gleichzeitig noch Handlungsspielraum besteht. Das fide-Zertifikat «Sprachkursleiter/in im Integrationsbereich» setzt einen Abschluss als Erwachsenenbildner/in sowie die erfolgreiche Absolvierung der drei Module «Fremd- und Zweitsprachendidaktik», «Migration und Interkulturalität» sowie «Szenariobasierter Unterricht nach den fide-Prinzipien» voraus. In allen Landesteilen sind Anbieter dieser Module akkreditiert.

⁴¹ Singh, L., 2020: Sprachkursleitende im Integrationsbereich: Weiterbildung, beruflicher Kontext und fide im Sprachunterricht (https://fide-info.ch/doc/283/fideDE_BerichtUmfrageSKL2020.pdf).

jedoch mit staatlich subventionierten Sprachförderangeboten gut abgestimmt werden und können diese nicht ersetzen (siehe auch Kap. 6, Förderbereich Zusammenleben).

Bessere Abstimmung zwischen Fördern und Fordern

Mit der 2019 in Kraft getretenen Revision des AIG ist die Herausforderung gestiegen, Sprachförderung und Überprüfung der Sprachkompetenzen sorgfältig aufeinander abzustimmen. Mit der Prüfung der Integrationskriterien sind die kantonalen Migrationsämter betraut. Daher ist die Zusammenarbeit zwischen Migrationsämtern und Integrationsfachstellen weiter zu verbessern. Neben der Information und Beratung von Migrantinnen und Migranten bei der Wahl passender Integrationsförderangebote ist auch über die erforderlichen Sprachtests bei der Verlängerung oder Erteilung von ausländerrechtlichen Bewilligungen zu informieren.

Defizite im Umgang mit dem digitalen Wandel im Bereich Sprachförderung

Im Zuge der Covid-Pandemie hat die Sprachförderung in vielen Kantonen einen Digitalisierungsschub erfahren. Hinzu kommt, dass sich Migrantinnen und Migranten in den letzten Jahren vermehrt auch ausserhalb der subventionierten Strukturen über (kostenlose) Online-Angebote Sprachkompetenzen aneignen oder digitale Hilfsmittel für die Kommunikation beziehen. Covid hat diesen durchaus positiven Trend beschleunigt. Allerdings wurde im vergangenen Jahr auch deutlich, dass der Einsatz von digitalen Tools sowohl Lehrpersonen wie auch Kursteilnehmende herausfordert. In diesem Bereich sind noch weitere Anstrengungen zu unternehmen, damit das Potenzial der Digitalisierung besser genutzt werden kann. In diesem Zusammenhang sind die weiteren Entwicklungen auch mit der Grundkompetenzförderung abzustimmen.

Die Digitalisierung zeigt auch, dass die Sprachförderung nicht nur an klassische Lernformate gebunden ist. In den letzten Jahren wurden auf kantonaler und kommunaler Ebene innovative Versuche unternommen, um verschiedene Zielgruppen besser zu erreichen. Diese Beispiele zeigen, dass in der Sprachförderung manchmal auch neue Ansätze oder Kooperationen nötig sind, um die Menschen in ihrem Integrationsprozess zu unterstützen.⁴²

Mängel in der Koordination der staatlich finanzierten Sprachförderung

Sprachförderung ist in erster Linie eine Aufgabe der Regelstrukturen, die spezifische Integrationsförderung ergänzt die Angebote der Regelstrukturen und des freien Marktes, wo Lücken bestehen. Die Abstimmung mit den Regelstrukturen ist deshalb zentral. Eine solche Koordination betrifft Themen wie die Angebotsplanung, die Bereitstellung verschiedener Kursformate, Aktivitäten zur Verbesserung der Zielgruppenerreichung, inhaltliche Abstimmungen sowie die Durchlässigkeit der Angebote. Namentlich in kleineren Kantonen kann die Differenzierung der Angebote der spezifischen Integrationsförderung aufgrund des zu kleinen Mengengerüsts an Grenzen stossen. Zu prüfen ist auch die interkantonale Zusammenarbeit.

Zur Zeit stellt die Schnittstelle zwischen den staatlichen Akteuren der Integrationsförderung und denjenigen der Weiterbildung eine der grössten Herausforderungen dar.⁴³ In diversen Kantonen besteht hier Klärungsbedarf hinsichtlich der finanziellen Zuständigkeiten bei der Umsetzung der KIP einerseits und den kantonalen Programmen zur Förderung von Grundkompetenzen andererseits, bzw. müssen die Entwicklung und die Umsetzung eines gemeinsamen Konzepts zur Förderung der Weiterbildung grundsätzlich vorangetrieben werden. Andere Kantone planen hier bereits aus einer Hand.⁴⁴ Auch auf nationaler Ebene wird im Rahmen der ILZ zur Zeit geprüft, wie die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure und Financier von Massnahmen zur Förderung von Grundkompetenzen (Integration, Weiterbildung, öffentliche Arbeitsvermittlung, etc.) verbessert werden kann.⁴⁵

Im Asylbereich ist die spezifische Integrationsförderung in vielen Kantonen mit der Regelstruktur der Asylsozialhilfe verbunden oder arbeitet eng mit dieser zusammen. Die Kantone können die Integrationspauschale gemäss Art. 15 Abs. 5 der VintA auch für die Sprachförderung von Asylsuchenden einsetzen, deren Gesuch im erweiterten Verfahren behandelt wird. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es sich lohnt, Asylsuchenden so früh wie möglich den Zugang zu Sprachfördermassnahmen zu ermöglichen.

⁴² z.B. Kooperation von Arbeitgebenden und Weiterbildungsanbietern in der Förderung von Grundkompetenzen am Arbeitsplatz (www.besser-jetzt.ch).

⁴³ In der Botschaft des Bundesrates zur Förderung der Bildung, Forschung und Innovation 2021-2024 (<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fqa/2020/866/de>) ist vorgesehen, die Mittel für Weiterbildung und Grundkompetenzförderung von 2021 bis 2024 mehr als zu verdoppeln.

⁴⁴ z.B. der Kanton Bern (vgl. Sprachförderung im Migrationsbereich (Berufsbildung) Bildungs- und Kulturdirektion - Kanton Bern) und der Kanton Tessin (Ufficio - UFCI (DECS) - Formazione continua). Die kantonalen Programme Grundkompetenzen werden vom SBFI mitfinanziert und durch die Koordinationsstellen Weiterbildung umgesetzt, die in der Regel bei den Bildungsbehörden angesiedelt sind. Zu den Grundlagen der Grundkompetenzförderung s. Zu den Grundlagen zur Förderung von Grundkompetenzen s. SBFI, 2019: Kantonale Bestandsaufnahmen. Förderung und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener (https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/2019/03/20190320_zusammenfassender_Bericht_Bestandsaufnahme_Grundkompetenzen_Erwachsener.pdf).

⁴⁵ Siehe dazu SBFI und EDK, 2020: Grundsatzpapier 2021-2024, Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener (Art. 16 WeBIG) (<https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/2020/06/grundsatzpapier-21-24.pdf>) und das Rundschreiben KIP2bis des SEM (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuerguerung/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-2bis.html>). Ziel dieses Auftrags ist es, Empfehlungen zu entwickeln, welche wiederum in die Grundsatzpapiere/Rundschreiben einfließen können.

3.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Sprache wie folgt zusammenfassen:

- Bedarfsgerechte Information, Beratung und zielgruppengerechtes Sprachförderangebot sicherstellen
- Information über ausländerrechtliche Vorgaben bezüglich Sprachkenntnisse sowie über anerkannte Sprachnachweise
- Qualitätssicherung vertiefen (Qualität der Angebote und Professionalisierung der Kursleitenden) und Verankerung des alltagsbezogenen, handlungs- und bedürfnisorientierten Ansatzes gemäss fide
- Sicherstellung der Koordination mit den Regelstrukturen (Bildung, Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe etc.)
- Umgang mit dem digitalen Wandel in Abstimmung mit der Grundkompetenzförderung
- Bedarfsgerechte und zielorientierte Sprachförderung durch die Fallführung im Rahmen der IAS

4 Förderbereich Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit

4.1 IST-Situation: Ausbildungsfähigkeit

4.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Der chancengleiche Zugang zu Bildung und eine hohe Bildungsbeteiligung stellen seit langem zentrale Ziele der Schweizer Bildungspolitik dar. Auf allen Bildungsstufen⁴⁶ sollen Kinder und Jugendliche unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Geschlecht, ihrer Religion, dem sozioökonomischen Status ihrer Familie etc. die gleichen Bildungschancen erhalten. Bund und Kantone haben in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen, um die Bildungsintegration von Migrantinnen und Migranten zu verbessern. Sie haben sich zum Ziel gesetzt, dass 95 % aller 25-Jährigen in der Schweiz über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen sollen.⁴⁷ Damit leistet das Bildungswesen einen wesentlichen Beitrag zur Integration.

Gestützt auf Art. 54 Bst. a AIG sind die Regelstrukturen der Bildung für den chancengleichen Zugang von Migrantinnen und Migranten zum Bildungssystem zuständig. Gemäss Art. 58 Abs. 5 AIG und Art. 12 Abs. 1 Bst. g VIntA können im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung finanzielle Beiträge gewährt werden, um den chancengleichen Zugang von Ausländerinnen und Ausländern zu Schule und Berufsbildung zu erleichtern. Seit der Einführung der Integrationsagenda Schweiz sind die Kantone zudem verpflichtet, im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme gezielt Massnahmen zur Förderung der Ausbildungsfähigkeit von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen bereitzustellen (Art. 14 a VIntA). Das Rundschreiben des SEM zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz konkretisiert, dass die spezifische Integrationsförderung im Rahmen der Erstintegration bis zum Erreichen des Sprachniveaus A2 GER zuständig ist. Danach geht die Verantwortung für die weitere Integration an die Regelstrukturen der Berufsbildung über.⁴⁸

Obligatorische Schule⁴⁹

- Migrantinnen und Migranten weisen bei der Einschulung überdurchschnittlich oft schwierige Startvoraussetzungen auf (z.B. Muttersprache, die nicht der Schulsprache entspricht, geringe familiäre Ressourcen): 14% der Schulkinder sind nicht in der Schweiz geboren, etwa gleich viele sprechen zu Hause nicht die Sprache des Wohnorts, und 7% haben nicht die ganze Schulzeit in der Schweiz verbracht.
- Migrantinnen und Migranten besuchen rund doppelt so häufig Klassen mit geringen Anforderungen (Grundanforderungen). Damit haben sie schlechtere Voraussetzungen für den Übergang in die weiteren Bildungsstufen bzw. in den Arbeitsmarkt.

Einstieg in die Sekundarstufe II (Nahtstelle I)

- Migrantinnen und Migranten, die in der Schweiz geboren sind, nehmen doppelt so häufig an Angeboten der Nahtstelle I, wie z.B. Brückenangeboten, teil, als Jugendliche mit Schweizer Pass (2018: 22% gegenüber 11%). Bei Migrantinnen und Migranten, die im Ausland geboren sind, ist der Wert noch höher (29%).⁵⁰

Sekundarstufe II

- Das bildungspolitische Ziel, wonach 95% der 25-Jährigen einen Abschluss auf Sekundarstufe II erreichen sollen, wird bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund deutlich verfehlt: Bei den in der Schweiz geborenen Ausländerinnen und Ausländern erreichen 86% dieses Ziel, bei den nicht in der Schweiz geborenen nur 77%.⁵¹
- Grosse Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Schul- und Lehrabbrüche vor Abschluss der Sekundarstufe II: Im Jahr 2019 gaben 12% der 18- bis 24-jährigen Jugendlichen mit Migrationshintergrund der ersten Generation und 6% derjenigen der zweiten Generation an, eine postobligatorische Ausbildung verlassen zu haben. Diese Quoten sind signifikant höher als diejenige der Gleichaltrigen ohne Migrationshintergrund (4%).⁵²

Tertiärstufe

- Migrantinnen und Migranten, die in der Schweiz einen Abschluss auf Sekundarstufe II gemacht haben, sind an den Hochschulen stark untervertreten. Sie machen rund 10% aus. Als Erklärung wird häufig die sozial stark selektive Hürde beim Eintritt ins Gymnasium angeführt.⁵³

⁴⁶ Die Schweiz kennt folgende Bildungsstufen: Primarstufe (inklusive Kindergarten oder Eingangsstufe), Sekundarstufe I, Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung und allgemeinbildende Schulen wie gymnasiale Maturitätsschulen und Fachmittelschulen), Tertiärstufe (höhere Berufsbildung und Hochschulen wie Universitäten, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen) sowie die Weiterbildung (vgl. <https://www.cdep.ch/de/bildungssystem/grafik>).

⁴⁷ vgl. EDK, WBF, 2019: Chancen optimal nutzen. Erklärung 2019 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz (https://edudoc.ch/record/205824/files/erklaerung_20190627_d.pdf).

⁴⁸ Rundschreiben KIP2bis des SEM, Ziffer 5.3.5. (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuergern/integrationsfoerderung/kantonale-programme/kip-2bis.html>).

⁴⁹ SKBF, 2018: Bildungsbericht Schweiz (http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf).

⁵⁰ Integrationsindikator BFS zum Übergang von der Sekundarstufe I zur Sekundarstufe II (www.bfs.admin.ch/uebergang).

⁵¹ Eine nach Bildungsstufe differenzierte Beurteilung der Integration ist, soweit es die vorhandenen Daten ermöglichen, im Bildungsbericht Schweiz 2018 enthalten (s. SKBF, 2018: Bildungsbericht Schweiz (http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf), Kapitel «Equity»).

⁵² Der Bericht weist nach Bildungsstufe geordnet auch auf bestehende Herausforderungen hin. vgl. Integrationsindikator des BFS zum frühzeitigen Schulabbruch (www.bfs.admin.ch/Schulabbruch) sowie die Bildungsstatistik zur Lehrvertragsauflösung (www.bfs.admin.ch/VA_Kohorte_2015).

⁵³ s. SKBF, 2018: Bildungsbericht Schweiz, S. 193ff. (http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf).

- Der Anteil überqualifizierter Angestellter mit Tertiärausbildung ist bei der ausländischen Bevölkerung grösser als bei den Schweizerinnen und Schweizern. Dies trifft insbesondere auf Migrantinnen und Migranten der ersten Generation zu. Besonders von Dequalifizierung betroffen sind zudem Frauen: So geben 24% der Migrantinnen der ersten Generation mit einem Tertiärabschluss an, für die aktuell ausgeübte Tätigkeit überqualifiziert zu sein (Männer: 15%).⁵⁴

Bildungsabschlüsse generell

- In den letzten Jahren ist der Bildungsstand der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz stets gestiegen: 2019 wiesen Migrantinnen und Migranten sowie Schweizerinnen und Schweizer ähnliche Anteile an Personen mit Tertiärabschlüssen auf (44% bzw. 43%). Während nur 6% der Schweizerinnen und Schweizer keinen postobligatorischen Abschluss aufweisen, sind es unter Migrantinnen und Migranten aber fast viermal so viele (23%). Der Anteil Migrantinnen und Migranten mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II ist mit 34% ebenfalls deutlich geringer als bei Schweizerinnen und Schweizern (45%).⁵⁵
- Ein Grossteil der Zuwandernden im Familiennachzug verfügt über eine gute Ausbildung.⁵⁶ Rund 47% haben einen Tertiärabschluss, und rund 40% der Personen im Familiennachzug schätzen, dass ihre beruflichen Kenntnisse nur mässig oder gar nicht genutzt werden.⁵⁷
- In der Migrationsbevölkerung bestehen hinsichtlich der Bildungsabschlüsse grosse Unterschiede zwischen den Generationen: 2019 besaßen 26% der Migrantinnen und Migranten der ersten Generation (d.h. der im Ausland geborenen Migrantinnen und Migranten) keinen postobligatorischen Abschluss. Bei Migrantinnen und Migranten der zweiten Generation betrug dieser Anteil hingegen nur noch 21%.

4.1.2 Finanzen

Die Finanzen für die Bereiche Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit können nicht separat ausgewiesen werden.

Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ⁵⁸	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	38%	67.6	57.5	2.2	7.8
2019	36%	80.9	65.4	2.8	12.7

4.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Der Regelstrukturansatz im Bereich der Bildung funktioniert im Grossen und Ganzen gut: Bund und Kantone verfolgen vielfältige bildungspolitische Strategien zur Verringerung ungleicher Bildungschancen. Chancengerechtigkeit (Equity) ist ein wichtiges Anliegen in der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation 2021–2024.⁵⁹ Die Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) hat die Bildungsgerechtigkeit als einen der vier strategischen Eckwerte ins Tätigkeitsprogramm 2021-2024 aufgenommen.

Die spezifische Integrationsförderung war in den letzten Jahren erfahrungsgemäss vor allem bei den folgenden Themen gefordert:

Integrationshürden für spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene⁶⁰

Obwohl die Schweiz über ein breites und differenziertes Bildungssystem verfügt, das allen Jugendlichen und Erwachsenen grundsätzlich offensteht, werden spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene kaum von diesen Angeboten erreicht und sind nur in geringem Masse in der Lage, von den bestehenden Angeboten zu profitieren. Eine Ausbildung auf Sekundarstufe II ist allerdings eine der wichtigsten Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche und nachhaltige Integration in den Schweizer Arbeitsmarkt, die eine längerfristige Unabhängigkeit von der Sozialhilfe gewährleistet. Im Rahmen der Integrationsagenda konnte für die Zielgruppe im Asylbereich eine gute Lösung gefunden werden. Die Kantone stellen Massnahmen zur Förderung der Ausbildungsfähigkeit zur Verfügung, welche vorläufig

⁵⁴ vgl. Integrationsindikator des BFS zum Verhältnis Bildungsniveau/ausgeübte Tätigkeit: www.bfs.admin.ch/Integrationsindikator_ausgeuebte_Taetigkeit. Die OECD beurteilt den Grad der Überqualifizierung in der Schweiz mit 17% als allgemein tiefer im Vergleich zu andern Ländern, der OECD-Durchschnitt liegt bei 35%. Die Messkonzepte der Länder sind jedoch nicht vereinheitlicht. Vgl. OECD, 2019: Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2018 (https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/zusammen-wachsen_150be71f-de).

⁵⁵ vgl. Integrationsindikator BFS zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung: www.bfs.admin.ch/abgeschlossene_Ausbildung. Die Zahlen beziehen sich auf die Wohnbevölkerung ab 15 Jahren. Da bei Jugendlichen der Abschluss einer Ausbildung in den meisten Fällen noch bevorsteht, sollte dieser Wert bei einer Kohortenbetrachtung sinken.

⁵⁶ Wanner, P. & Steiner, I., 2018: Ein spektakulärer Anstieg der hochqualifizierten Zuwanderung in die Schweiz In: Social Change in Switzerland, Nr. 16 (<https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=1576>).

⁵⁷ Büro BASS, 2020: Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug, Schlussbericht, S. 30ff.

⁵⁸ <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/service/forschung/2020-ber-aufenthaltsverlauf-familienangehoerige-d.pdf/download.pdf/2020-ber-aufenthaltsverlauf-familienangehoerige-d.pdf>.

⁵⁹ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

⁵⁹ Botschaft des Bundesrats zur Förderung der Bildung, Forschung und Innovation 2021-2024

(<https://www.sbf.admin.ch/sbf/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/s-n-2019-1/s-n-2019-1f.html>).

⁶⁰ Zur Gruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden i.d.R. Personen im Alter von 16-25 Jahren gezählt, vgl. z.B. Integrationsagenda Schweiz.

Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge an eine nachobligatorische Ausbildung (namentlich berufliche Grundbildung) oder an ein berufsvorbereitendes Angebot heranzuführen.

Handlungsbedarf besteht hingegen bei spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus EU-/EFTA- und Drittstaaten, die im Familiennachzug in die Schweiz kommen, wie eine von SBFI und EDK finanzierte Studie zeigt.⁶¹ Bei dieser Zielgruppe konnten sich Bund und Kantone nicht einigen, wie zusätzliche Massnahmen zur Förderung der Ausbildungsfähigkeit finanziert werden sollen. Aus fachlicher Sicht müssten auch diese Personen bei der Einreise in die Schweiz gezielt informiert werden und einen niederschweligen Zugang zur Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB) erhalten, um sich im Schweizer Bildungssystem orientieren zu können und über eine Ausbildung auf Sekundarstufe II das Risiko einer späteren Sozialhilfeabhängigkeit zu senken.⁶²

Ungenügende Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Ausbildung

Für den Ausbildungserfolg von Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind verschiedene Kontextfaktoren entscheidend. Bestehende Zugangsbestimmungen und Konzepte von Bildungs- und Unterstützungsangeboten an der Nahtstelle I und auf der Sekundarstufe II berücksichtigen noch unzureichend die Lebenslagen und Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten. So haben beispielsweise vorläufig Aufgenommene, obwohl sie zum inländischen Arbeitskräftepotenzial gehören, in der Regel keinen Zugang zu kantonalen Stipendien. Dies senkt die Bereitschaft, eine Ausbildung in Angriff zu nehmen.⁶³ Zudem haben vielerorts spät eingereiste Jugendliche und junge Erwachsene aufgrund der hochschweligen Zulassungsvoraussetzungen (u.a. Sprachniveau B2) keinen oder nur erschwerten Zugang zum Case Management Berufsbildung (CMBB) und werden dadurch unzureichend begleitet. Grössere Hürden bestehen auch bei Personen mit Betreuungsaufgaben. Wünschenswert wäre eine Flexibilisierung beim lebenslangen Lernen (Berücksichtigung von Bildungsunterbrüchen aufgrund von Familienplanung, Teilzeitmodelle, Verbesserung der Möglichkeiten einer ausserfamiliären Kinderbetreuung).⁶⁴ Schliesslich sollte vor allem für schwächere Lernende oder Lernende mit Nachholbedarf in einzelnen Kompetenzen (Sprache, Mathematik, IKT) die individuelle Lernbegleitung (Supported Education) und die Unterstützung von Lehrbetrieben gestärkt werden.

Die aufgeführten Herausforderungen betreffen nicht nur Personen mit Migrationshintergrund. Im Rahmen der von Bund, Kantonen und den Organisationen der Arbeitswelt lancierten Initiative «Berufsbildung 2030» sollen deshalb unter anderem zu diesen Aspekten der beruflichen Integration Lösungsansätze ausgearbeitet werden.⁶⁵ Schliesslich ist es wichtig, dass Lernende über eine angemessene Lernumgebung verfügen. Dies stellt insbesondere für junge Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, welche in Kollektivunterkünften untergebracht sind, eine Herausforderung dar. Dazu wurden im Rahmen der Phase II der Integrationsagenda Schweiz Empfehlungen formuliert.⁶⁶

Fehlende Unterstützung von gut qualifizierten Migrantinnen und Migranten

Integrationsfachleute beobachten, dass das berufliche Potenzial von qualifizierten Migrantinnen und Migranten häufig nicht erkannt oder nur ungenügend genutzt wird. Obwohl viele von ihnen über einen Hochschul- oder Berufsabschluss und über langjährige Arbeitserfahrungen im Herkunftsland verfügen, sind sie in der Schweiz häufig erwerbslos oder gehen einer Arbeit nach, für die sie überqualifiziert sind.

Handlungsbedarf besteht daher z.B. bei der besseren Begleitung von qualifizierten Migrantinnen und Migranten bei der Diplomanerkennung und der Validierung von Bildungsleistungen. Erfolgreiche Projekte wie «MosaikQ»⁶⁷ (Begleitung von gut qualifizierten Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten) zeigen, dass die heutigen Angebote der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung bzw. der Regelstrukturen noch unzureichend auf die Bedürfnisse von gut qualifizierten Migrantinnen und Migranten ausgerichtet sind. Die Verfahren zur Diplomanerkennung wie auch zur Anerkennung erworbener Qualifikationen sind teilweise langwierig. Neben einer guten Beratung braucht es deshalb für diese Zielgruppe auch eine zielgerichtete Begleitung.

Auch im Asylbereich finden sich hochqualifizierte Personen, welche die Voraussetzungen und das Interesse an einer Tertiärausbildung mitbringen. In einigen Kantonen wurden mit Unterstützung von swissuniversities inzwischen Pilotprojekte lanciert, um Geflüchtete mit Potenzial auf die Aufnahme eines Studiums vorzubereiten.⁶⁸ Zudem haben

⁶¹ Büro BASS, 2019: *Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I, Schlussbericht im Auftrag GS EDK und SBFI* (<https://www.sbf.admin.ch/sbf/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/auslegeordnung-nahtstelle-i.html>).

⁶² Eine gezielte Information und Beratung hinsichtlich der beruflichen Integration hat auch vor dem Hintergrund neuerer gesetzlicher Entwicklungen an Bedeutung gewonnen, die vorsehen, die Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten einzuschränken (vgl. Bericht "Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten", <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2017/20173260/Bericht%20BR%20D.pdf>). Die geplanten rechtlichen Anpassungen betreffen unter anderem die Mitwirkung der Familienangehörige nachziehenden Person bei deren Integration. Vorgeschlagen wird zudem eine erleichterte Rückstufung des Aufenthaltsstatus bei sozialhilfeabhängigen Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 15.1.2020, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-77775.html>).

⁶³ In einem Pilotprojekt des Kantons Basel-Stadt zur Ausbildungsfinanzierung bei spät eingereisten Jugendlichen, das sich auch an vorläufig Aufgenommene richtete, konnte deren Bildungsbeteiligung durch die Vergabe von Stipendien erhöht werden. Vgl. Büro BASS, 2020: *Evaluation der Massnahmen zur erhöhten Beteiligung von späteingereisten jungen Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung im Kanton Basel-Stadt*, (<https://www.jugendberufslosigkeit.bs.ch/ueber-uns/strategiegruppe-jugendberufslosigkeit.html>).

⁶⁴ s. Büro BASS, 2019: *Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I, Schlussbericht im Auftrag GS EDK und SBFI*, S. 24ff. (<https://www.sbf.admin.ch/sbf/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/auslegeordnung-nahtstelle-i.html>).

⁶⁵ www.berufsbildung2030.ch

⁶⁶ s. SODK & KdK, 2020: *Integrationsagenda Schweiz: Anpassung des Finanzierungssystems*, S. 100 (www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/ias-to1-finanzierungssystem.pdf.download.pdf/ias-to1-finanzierungssystem-d.pdf). Den für die Unterbringung zuständigen Behörden wird empfohlen, dafür zu sorgen, dass "die Rahmenbedingungen für eine bildungsfreundliche Umgebung gewährleistet sind (Lerngelegenheiten, Rückzugsmöglichkeiten, Betreuungspersonen etc.). Die SODK und die KdK entwickeln ein Konzept, das den Kantonen als Orientierungsrahmen zur Sicherstellung einer lernfördernden Unterbringung und Betreuung dient."

⁶⁷ Zur Projektwebsite: <https://www.heks.ch/inklusion/heks-mosaik>. Wichtige Hinweise zur Verbesserung des heutigen Dispositivs sind im Schlussbericht zum Pilotprogramm «Potenziale nutzen» enthalten: SEM, 2019: *Schlussbericht Programm "Potenziale nutzen"* (www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/ausschreibungen/2013-potenziale/schlussber-2019-d.pdf).

⁶⁸ z.B. Kanton Genf, Programm "Horizon académique" (<https://www.unige.ch/horizon-academique/>).

sowohl die kantonalen Fachstellen Integration wie auch die Schweizer Hochschulen Ansprechpersonen bezeichnet, um die Beratung von Geflüchteten zu verbessern.⁶⁹ Nichtsdestotrotz bleiben die Hürden für den Hochschulzugang vielerorts hoch.

Fehlende Koordination in der staatlichen Förderung der Grundkompetenzen

Grundkompetenzen ermöglichen die selbstbestimmte Teilnahme am beruflichen und gesellschaftlichen Leben. Die Folgen geringer Grundkompetenzen sind weitreichend, deswegen setzen verschiedene Politikbereiche hier mit Fördermassnahmen an (spezifische Integrationsförderung, Berufs- und Weiterbildung, Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe). Werden diese Angebote nicht koordiniert, drohen Doppelspurigkeiten oder Lücken.

Hinzu kommt, dass es auch hinsichtlich der Qualität, insbesondere bei der inhaltlichen Ausrichtung und Abstimmung der Angebote, die auf die berufliche Bildung vorbereiten, nach wie vor Verbesserungspotenzial gibt. Die Vorbereitungsangebote sollten verstärkt auf der Basis von adäquaten Qualitätskriterien weiterentwickelt werden (z.B. vermehrt einen «integralen Ansatz» verfolgen, d.h. es sollten nach Bedarf nicht nur Sprachkompetenzen, sondern auch Kenntnisse in den Bereichen Mathematik und IKT vermittelt werden, s. auch Kapitel 3, Förderbereich Sprache). Dies vor allem, wenn der Anschluss an weiterführende Bildungsangebote angestrebt wird. Die Kurs- und Bildungspläne oder Kompetenzprofile sollten sich zudem an den konkreten Anforderungen im Arbeitsmarkt orientieren und auf die Inhalte der Angebote an der Nahestelle I abgestimmt sein, an welche die Teilnehmenden herangeführt werden (Brückenangebote, Integrationsvorlehre etc.).

4.2 IST-Situation: Arbeitsmarktfähigkeit

4.2.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Auch in Bezug auf die Arbeitsmarktfähigkeit verfolgt das AIG den Regelstrukturansatz: Gelingt der Einstieg ins Arbeitsleben nicht oder verliert jemand seine Stelle, so ist in der Regel die öffentliche Arbeitsvermittlung in der Pflicht: Art. 26ff. des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG) hält fest, dass die Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung auch für Ausländerinnen und Ausländer offen sind, sofern sie in der Schweiz wohnhaft und vermittlungsfähig sind. Dies bezieht sich auf die Anmeldung zur Stellensuche und beschränkt sich auf die Beratungsleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung (RAV). Personen, die gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) nicht anspruchsberechtigt sind (z.B. Personen im Familiennachzug, die in der Schweiz noch nie erwerbstätig waren), haben aber nur in Ausnahmefällen (Art. 59d AVIG) Zugang zu Integrationsangeboten bzw. zu arbeitsmarktlichen Massnahmen, deren Kosten von der Arbeitslosenversicherung (teilweise) übernommen werden. Dies stellt vielfach ein Integrationshemmnis dar.

Die Arbeitsintegration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen war in den letzten Jahren einer der Schwerpunkte der spezifischen Integrationsförderung. Im Asylbereich ist die Schnittstelle zu den RAV in Art. 53 Abs. 5 AIG in Verbindung mit Art. 9 VIntA geregelt: Vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge sind den RAV zu melden, sofern sie arbeitsmarktfähig sind und nicht die Bildungsintegration (z.B. Einstieg in eine berufliche Grundbildung) im Vordergrund steht. Diese Regelung bezieht sich einzig auf die Anmeldung zur Stellenvermittlung. Daraus folgt kein Anspruch auf die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen.

In den letzten Jahren haben die RAV ihre Angebote für Personen erweitert, die keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben. So sehen die Mitte 2019 vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen zur besseren Nutzung des inländischen Arbeitskräftepotenzials unter anderem vor, dass ausgesteuerte ältere Stellensuchende neu mit dem Ansatz «supported employment» durch die RAV in den Arbeitsmarkt integriert werden sollen.⁷⁰ Die Wirkungsimpulse der öffentlichen Arbeitsvermittlung umfassen zudem auch die Beratung und Begleitung von Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben.⁷¹ Neue Impulse für die Zusammenarbeit mit den RAV sind schliesslich vom Pilotprogramm «Finanzielle Zuschüsse» für Personen aus dem Asylbereich zu erwarten, welches seit 1. Januar 2021 in 14 Kantonen umgesetzt wird. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich künftig auch für nicht leistungsberechtigte Personen im Familiennachzug der Zugang zu den RAV verbessern wird.

Arbeitsmarkt und Zuwanderung

- Die Schweiz steuert die Zuwanderung in erster Linie über den Arbeitsmarkt, d.h. der grösste Teil der Zuwanderung betrifft die sogenannte Arbeitsmigration: Ausländerinnen und Ausländer ziehen im Rahmen der Personenfreizügigkeit oder der Drittstaatenkontingente in die Schweiz, um hier einer Erwerbsarbeit nachzugehen.
- Von Bedeutung ist auch der Familiennachzug. 2020 und 2019 reisten rund 40'000 Personen über diesen Weg ein. Unter den Erwachsenen überwiegen Frauen (70%). Ein beachtlicher Anteil der zugezogenen Familienangehörigen tritt erst einige Jahre nach dem Zuzug eine Erwerbstätigkeit an.⁷²

⁶⁹ s. <https://www.swissuniversities.ch/themen/gefluechtete>

⁷⁰ s. Massnahmenpaket des Bundesrats zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials 2020-24

(https://www.arbeit.swiss/seco/av/de/home/menue/institutionen-medien/projekte-massnahme/v/bundesmassnahmen_2020_2022.html).

⁷¹ s. Vorlage zur Vereinbarung RAV/LAM/KAST 2021-2024 mit den entsprechenden Wirkungsimpulsen (www.seco.admin.ch/Vereinbarung_RAV/LAM/KAST).

Diese sehen auch erstmals eine Stärkung der IIZ vor.

⁷² Zuwanderungsstatistik SEM (www.sem.admin.ch/Zuwanderungsstatistik).

Arbeitsmarktbeitiligung

- Die Schweiz weist im internationalen Vergleich eine sehr hohe Arbeitsmarktbeitiligung von Migrantinnen und Migranten auf. 2019 lag die Erwerbsquote der ausländischen Bevölkerung mit 83% nur leicht unter jener der Schweizerinnen und Schweizer.
- Im Asylbereich sind die Werte deutlich tiefer: Ende November 2020 lag die Erwerbsquote bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen sieben Jahre nach Einreise bei rund 48%.⁷³

Arbeitslosigkeit

- Ausländerinnen und Ausländer sind stärker von Arbeitslosigkeit betroffen. Ihre Arbeitslosenquote (ILO) war 2019 mit rund 8% fast dreimal so hoch wie jene der Schweizerinnen und Schweizer (3%). Hoch ist auch der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer unter den Langzeitarbeitslosen.

Arbeitsmarktpotenzial Asylbereich

- Gemäss der ersten IAS-Kennzahlenauswertung für das Jahr 2019 weist mehr als ein Drittel der über 16-jährigen Personen Arbeitserfahrungen von fünf Jahren oder mehr auf. Bei rund drei Vierteln dieser Personen wird geschätzt, dass sie das Potenzial zur Erlangung der Arbeitsmarkt- und/oder Ausbildungsfähigkeit haben.

Working poor

- Ein Teil der Bevölkerung ist trotz Erwerbsarbeit von Armut betroffen: 2018 waren 3% der erwerbstätigen Schweizerinnen und Schweizer von Armut betroffen. Bei der ausländischen Bevölkerung der ersten Generation lag dieser Wert mit 6% doppelt so hoch.⁷⁴ Bei Migrantinnen und Migranten der zweiten Generation bestehen keine Unterschiede mehr zu Schweizerinnen und Schweizern. Allerdings schätzen Expertinnen und Experten den Anteil der working poor höher, da nur ein Teil der von Armut betroffenen Erwerbstätigen tatsächlich Sozialhilfe bezieht.

4.2.2 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Beratung und Begleitung arbeitsmarktfähiger Personen im Familiennachzug

Herausforderungen stellen sich in erster Linie bei Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben (keine Beitragsleistung), aber dennoch arbeitsmarktfähig sind. So ist die öffentliche Arbeitsvermittlung unzureichend auf die Beratung und Begleitung von arbeitsmarktfähigen Migrantinnen und Migranten ausgerichtet, die im Familiennachzug in die Schweiz eingewandert sind. Zugang zu über die ALV finanzierten Integrationsangeboten wie Bewerbungs- und Sprachkursen haben in der Regel nur Personen, die bereits Beitragszahlungen an die Arbeitslosenversicherung geleistet haben. Personen im Familiennachzug, die in der Schweiz noch nicht erwerbstätig waren, können nur Beratungen in Anspruch nehmen (Art. 26ff. AVG). Dies macht eine RAV-Anmeldung für diese Zielgruppe unattraktiv.

Potenzial gut qualifizierter Personen im Familiennachzug

Das Potenzial gut qualifizierter Personen im Familiennachzug wird nicht ausgeschöpft.⁷⁵ Studien zeigen, dass durch gezielte Massnahmen eine raschere berufliche Integration dieser Personen möglich wäre.⁷⁶ Das lückenhafte Dispositiv zur Anerkennung von ausländischen Diplomen und Arbeitserfahrungen wie auch mangelnde Angebote führen zur Dequalifizierung. Es braucht hier Programme, welche auf eine engere Verzahnung von Erstinformation, Berufsberatung und Arbeitsintegration (RAV) setzen (Jobcoaches, spezialisierte Beratende in der öffentlichen Arbeitsvermittlung oder Berufsberatung).

Neue Ansätze bei der Arbeitsmarktintegration

Eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration gelingt mitunter dank innovativer Projekte und Vorhaben. Innovation ist notwendig, weil sich der Arbeitsmarkt rasch wandelt, und sich die Zielgruppe der Zugewanderten stetig verändert. Innovation ist seit jeher auch eine Triebkraft der Schweizer Wirtschaft. Migrantinnen und Migranten haben einen wichtigen Beitrag dazu geleistet. Die Nutzung eines solchen Potenzials setzt aber verschiedene Rahmenbedingungen und entsprechende Initiativen voraus. Hier besteht ein Potenzial für eine engere Zusammenarbeit mit der Wirtschaft (z.B. im Bereich *entrepreneurship*). Wichtig für die Innovation in der Arbeitsintegration sind zudem private Initiativen. Hier eine Auswahl von innovativen Ansätzen zur beruflichen Integration:

- Das Projekt PowerCoders, das Geflüchtete auf den Einstieg ins Berufsfeld Informatik begleitet, wurde 2017 von einem Unternehmer lanciert.⁷⁷ In der Zwischenzeit haben über 200 Personen am Projekt teilgenommen.
- Im Kanton Bern wurde 2015 auf Initiative eines Zusammenschlusses von Unternehmen der Privatwirtschaft ein

⁷³ s. Integrationsindikatoren des BFS (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren/alle-indikatoren/arbeitsmarkt.html>).

⁷⁴ Integrationsindikator des BFS zur Armutsquote unter Erwerbstätigen (www.bfs.admin.ch/armutsquote).

⁷⁵ Büro BASS, 2020: Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug (www.buerobass.ch/SEM_2020_Aufenthaltsverlaufe).

⁷⁶ s. unter anderem Wanner, Philippe, 2020: Internationale Wanderungen und Integration im Zeitverlauf, in: BFS, 2020: Panorama Gesellschaft Schweiz (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/ue-veroeffentlichungen/assetdetail.13927579.html>).

⁷⁷ www.powercoders.org

Pilotprojekt für die Umsetzung eines Social Impact Bonds im Integrationsbereich lanciert.⁷⁸

- Das 2017 lancierte Projekt «Refugees go Solar» des Vereins Solafrica vermittelt Basiskenntnisse in Solartechnik und arbeitet eng mit der Solarbranche zusammen. Als nächster Schritt soll der Basiskurs auf den Einstieg in eine Berufslehre vorbereiten.⁷⁹ Ähnliche Kooperationen mit Branchen- und Berufsverbänden mit Zukunftspotenzial sind zu prüfen, z.B. im Bereich der «Green Economy».
- Der Kanton Graubünden führt seit 2015 ein Teillohnmodell für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge. Noch nicht arbeitsmarktfähige vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge werden während maximal 1.5 Jahren in einem Betrieb qualifiziert. Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen erhalten während dieser Zeit einen Teillohn vom Betrieb, der mit Transferzahlungen ergänzt wird, die in der Regel von der Sozialhilfe finanziert werden.⁸⁰

Um Innovation zu fördern, braucht es Möglichkeiten für fachlichen Austausch und Vernetzung mit Fachpersonen aus unterschiedlichen Bereichen der Arbeitsintegration, z.B. um gemeinsam Lösungsansätze zu erarbeiten. Das SEM arbeitet seit Jahren mit dem Dachverband Arbeitsintegration Schweiz zusammen, der rund 200 Anbieter von Arbeitsintegrationsprogrammen vereint und Fachaustausche und Weiterbildungen zu Themen wie Jobcoaching, Potenzialabklärungen oder Entwicklung von Qualifizierungsmassnahmen organisiert. Ausgehend von dieser Zusammenarbeit werden u.a. bis 2021 neue Pisten für die Qualifizierung von Stellensuchenden im Bereich der «Green Economy» entwickelt.

Hürden für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge beim Zugang zum Arbeitsmarkt

In den letzten Jahren wurden auf nationaler wie auch auf kantonaler Ebene verschiedene administrative und rechtliche Hürden beim Arbeitsmarktzugang von Personen aus dem Asylbereich abgebaut. Dazu gehört z.B. die Ablösung des Bewilligungs- durch das Meldeverfahren. Der Zugang von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt bleibt aber nach wie vor erschwert. Dies gilt insbesondere für erste Einsätze im ersten Arbeitsmarkt (1E1A) während der Phase der Erstintegration: Je nach Branche erschweren oder verunmöglichen die geltenden GAV-Bestimmungen solche Einsätze, weil sie z.B. Praktikumslöhne vorsehen, welche Arbeitgebende für nicht arbeitsmarktfähige vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge nicht zu zahlen bereit sind. Gleichzeitig ist es aus fachlicher Sicht entscheidend, dass vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge so früh wie möglich Arbeitserfahrungen sammeln können. Dies ermöglicht, die Anforderungen des Arbeitsmarktes unmittelbar kennenzulernen und wirkt sich positiv auf die Motivation von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen aus.

Die Erfahrungen zeigen, dass ein professionelles Jobcoaching den Arbeitsmarktzugang von VAFL erleichtert. Jobcoaches verfügen über ein breites Netzwerk von potenziellen Arbeitgebenden und unterstützen diese nach Bedarf bei Fragen zu Anstellung, Kompetenzen und Potenzial der VAFL. Eine bedarfsgerechte Verfügbarkeit von Jobcoaches, wie sie SEM und KdK empfehlen, ist heute noch nicht überall gegeben.⁸¹

Working poors und prekäre Arbeitsverhältnisse

Ausländerinnen und Ausländer sind unter den Personen mit geringen Qualifikationen, Personen in prekären Arbeitsverhältnissen und Working poors übervertreten. Steigende Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt tragen dazu bei, dass die Bedeutung einer postobligatorischen Ausbildung als «Königsweg», um eine nachhaltige berufliche Integration in den Schweizer Arbeitsmarkt sicherzustellen, hoch bleibt.⁸² Für Personen, die (zunächst) nicht das Potenzial haben, einen Abschluss auf Sekundarstufe II zu erwerben, braucht es deshalb niederschwellige Qualifizierungsangebote, die gemeinsam mit Branchen- und Berufsverbänden entwickelt werden. Diese sollen im Sinne des lebenslangen Lernens den Anschluss an die formale Bildung ermöglichen (Art. 7 WeBiG; SR 191.1) und durch die Regelstrukturen der sozialen Sicherung, Armutsbekämpfung und Bildung gefördert werden, da nicht nur bei Ausländerinnen und Ausländern ein entsprechender Bedarf besteht. Ein Beitrag der spezifischen Integrationsförderung ist bei der Zielgruppenerreichung denkbar.

Verbesserung der Zusammenarbeit im Rahmen der IIZ

Trotz Verbesserungen bleibt in einigen Kantonen die Koordination und Zusammenarbeit der spezifischen Integrationsförderung im Rahmen der IIZ bzw. mit staatlichen Akteuren, die in die Arbeitsintegration verschiedener Zielgruppen involviert sind, eine grosse Herausforderung.⁸³ Je nach Kanton unterscheiden sich sowohl die Zielsetzungen der IIZ sowie die vertretenen Akteure erheblich. Die Akteure der IIZ (spezifische Integrationsförderung, öffentliche Arbeitsvermittlung, Sozialhilfe, Invalidenversicherung, Berufsbildung) verfolgen im Grundsatz dieselben Ziele. Bei der Suche nach Arbeitsstellen etwa stehen sie dadurch teilweise in Konkurrenz. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und

⁷⁸ Bei diesem Instrument beteiligen sich private Investorinnen und Investoren an den Kosten von Integrationsmassnahmen. Sie erhalten als «Dividende» einen Teil der staatlichen Einsparungen.

⁷⁹ www.solafrica.ch

⁸⁰ Gebhard, O., und Schaufelberger, D., 2018: Evaluation Pilotprojekt Stufenmodell Teillohn Plus (https://www.gr.ch/DE/themen/iintegration/Pdf/evaluation_teillohnplus_schlussbericht.pdf).

⁸¹ S. SEM & KdK, 2018: Empfehlungen zur Umsetzung der Integrationsagenda (<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf.download.pdf/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf>), S. 2 und 6, sowie das Glossar IAS, S. 8f.

(<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/20181204-anh5-glossar-d.pdf.download.pdf/20181204-anh5-glossar-d.pdf>) zum idealtypischen Beratungsformat Job Coaching.

⁸² Für eine Übersicht zu den bestehenden Qualifikationsverfahren s. www.berufsbildungplus.ch.

⁸³ Eine Übersicht über die Organisation der IIZ auf nationaler und kantonaler Ebene findet sich hier: <https://www.iiz.ch/de/ueber-uns>.

um Synergien zu nutzen, braucht es eine bessere Koordination in der Kommunikation gegenüber Arbeitgebenden, z.B. hinsichtlich Leistungen und dem Status von Stellensuchenden.

Potenzial für eine engere Zusammenarbeit besteht vor allem auch im Asylbereich mit der Invalidenversicherung (IV). Die IV verfügt über verschiedene Instrumente zur Abklärung des Arbeitspotenzials von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen.⁸⁴ Auch die IV kennt verschiedene Massnahmen zur Eingliederung vulnerabler Menschen. Diese Instrumente könnten in angepasster Form bei der Potenzialabklärung und Integration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen zum Einsatz kommen. Der Zugang von VA/FL zu Leistungen der IV als Versicherung ist jedoch eingeschränkt. So muss nicht nur eine invaliditätsbedingte Erwerbseinbusse vorliegen, massgebend sind auch der Zeitpunkt der Invalidisierung und die Dauer der geleisteten Beiträge. Bund und Kantone haben im Rahmen der Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz beschlossen, die Zusammenarbeit mit der IV und dem Gesundheitsbereich zu verstärken.⁸⁵

4.3 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit wie folgt zusammenfassen:

- Weiterführung der Massnahmen zur Förderung der Ausbildungs- und Arbeitsmarktfähigkeit
- Förderung innovativer Ansätze bei der Arbeitsmarktintegration
- Gewährleistung eines professionellen Jobcoachings im Asylbereich
- Berücksichtigung der Bedürfnisse von Frauen bei Potenzialabklärung, Qualifizierungs- und Arbeitsintegrationsangeboten sowie beim Jobcoaching
- Förderung des Zugangs von Geflüchteten mit entsprechendem Potenzial zu tertiären Bildungsangeboten
- Förderung innovativer Ansätze bei der Arbeitsmarktintegration
- Förderung der Arbeitsmarktintegration von Personen mit Fachkräftepotenzial
- Unterstützung und Stärkung von Behörden und Institutionen des Bildungsbereichs für eine chancengleiche und diskriminierungsfreie Auftrags Erfüllung gegenüber der gesamten Bevölkerung (Umgang mit Vielfalt) und bei der Umsetzung des Diskriminierungsschutzes
- Information und Sensibilisierung von Arbeitgebenden in Bezug auf den Umgang mit Vielfalt und den Diskriminierungsschutz

⁸⁴ Die Abklärung der sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche (IV, ALV, AHV, EL etc.) von Personen aus dem Asylbereich verlangt teilweise spezialisiertes Wissen. Das Arbeitsprogramm 2020 der IIZ sieht dazu die Publikation einer Handreichung vor (s. www.iiz.ch).

⁸⁵ s. z.B. Empfehlungen 9 und 10 in Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren & Konferenz der Kantonsregierungen, 2020: Integrationsagenda Schweiz: Anpassung des Finanzierungssystems Asyl (www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/ias-tp-1-finanzierungssystem.pdf.download.pdf/ias-tp-1-finanzierungssystem-d.pdf): «Das SEM prüft in Zusammenarbeit mit dem BSV und unter Beizug der betroffenen Stellen, in welchen Bereichen die Zusammenarbeit mit der Invalidenversicherung unter Berücksichtigung des IVG eine Verbesserung der Integrationsförderung bewirken kann. (...)», und ebd. S. 109: «Das SEM klärt in Zusammenarbeit mit dem BAG und unter Beizug der betroffenen Stellen, wie das Instrumentarium der Potenzialabklärung im Rahmen der Fallführung auf die Abklärung der Gesundheitssituation ausgeweitet (...) werden kann.»

5 Förderbereich Frühe Kindheit

5.1 IST-Situation

5.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

In der Schweiz sind die Kantone und Gemeinden dafür zuständig, Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) bereitzustellen.⁸⁶ Der Bund unterstützt sie im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung mit einer Anstossfinanzierung, in anderen Bereichen mit Projektbeiträgen.⁸⁷ Wirksame FBBE-Angebote bedingen einen umfassenden Ansatz, weshalb Bildungs-, Sozial-, Gesundheits-, Integrations- und Raumentwicklungspolitik gemeinsam gefordert sind. Entsprechend verteilen sich die rechtlichen Grundlagen auch auf all diese Politikbereiche (Sozialrecht, Gesetze zur Kinder- und Jugendförderung, zur familienergänzenden Kinderbetreuung, Gesundheitsförderung etc.).⁸⁸

Nur einzelne Kantone verfügen über umfassende gesetzliche Regelungen zum FBBE-Bereich (z.B. TI, VD). Kantone wie AG, LU, SG, SH, TG, ZG oder ZH haben die Förderung der FBBE als Grundsatz in Gesetzen oder Legislaturzielen verankert. Oftmals bilden kantonale und kommunale Strategiepaper den Rahmen für die Politik der frühen Kindheit. Rund 2/3 der Kantone sowie die grösseren Städte verfügen heute über eine FBBE-Strategie.⁸⁹ Darüber hinaus tragen weitere wichtige Rahmenbedingungen wesentlich zu einer positiven Kindesentwicklung bei, wie z.B. Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Elternzeit oder eine familienfreundliche Sozialraumentwicklung.

Die spezifische Integrationsförderung interveniert im Bereich der Frühen Kindheit subsidiär und mit dem Ziel, den Auftrag der Regelstrukturen auf kantonaler und kommunaler Ebene zu stärken. Kinder sind explizit eine Zielgruppe der Integrationsförderung (Art. 53a Abs. 2 AIG). Die KIP haben wichtige Impulse gegeben, um die FBBE generell als sozialpolitisches Handlungsfeld in der Schweiz zu verankern. So hat die Etablierung eines eigenen Förderbereichs Frühe Kindheit in den KIP 1 und 2 dazu geführt, dass sich diverse Kantone erstmals grundsätzlich mit strategischen und konzeptuellen Fragen der FBBE auseinandersetzen. In einigen kantonalen und kommunalen Strategiepapieren sind die Anliegen der Integration jedoch noch nicht ausreichend berücksichtigt. Darüber hinaus sind durch die Lancierung der Integrationsagenda Schweiz im Jahr 2018 auch Kinder aus dem Asylbereich vermehrt in den Fokus gerückt.

Schliesslich setzte in den letzten Jahren auch die Tripartite Konferenz (TK) wichtige Impulse: Diese lancierte den nationalen Integrationsdialog «Aufwachsen – gesund ins Leben starten», mit dem Ziel, die Startchancen von Kindern zu verbessern. Der Integrationsdialog setzte insbesondere bei der Vernetzung zwischen Akteuren der medizinischen Grundversorgung und Angeboten zur Förderung der Gesundheitskompetenz von Migrantinnen und Migranten an.⁹⁰

Kinder 0-4 Jahre:

- Ende 2019 lebten 437'000 Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren in der Schweiz. Über die Hälfte der Kinder lebt in einem Haushalt mit Migrationshintergrund oder einem gemischt-nationalen Haushalt.⁹¹
- Die Zahl der Geburten bei Frauen ausländischer Staatsangehörigkeit ist in der Periode 2000 bis 2015 um 19% gestiegen.⁹²
- Auch im Asylbereich hat die Zahl der Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren in den letzten fünf Jahren markant zugenommen. Deren Zahl belief sich Ende 2020 auf 9'029. Gegenüber Anfang 2016 entspricht dies einer Zunahme um über 100% (2016: 4'514). Die Mehrheit dieser Kinder stammt aus Eritrea, Syrien, Afghanistan und Somalia.⁹³

Gesundheit:

- In der Schweiz ist die Datenlage zur Situation der 0-4-Jährigen lückenhaft: Daten und Indikatoren zur Beschreibung

⁸⁶ Im vorliegenden Papier geht es um die ganze Palette an Angeboten: Familienergänzende Betreuungsangebote wie (Kitas, Tagesfamilien) und Spielgruppen genauso wie Angebote der Gesundheitsversorgung rund um Schwangerschaft, Geburt und erste Lebensjahre wie auch die Mütter- und Väterberatung oder die Elternbildung. Auch Begegnungsorte für Kinder, Eltern und weitere Bezugspersonen wie Familienzentren, Spielplätze und Kulturinstitutionen zählen dazu. FBBE umfasst zudem Angebote, die sich an Familien mit speziellen Bedürfnissen richten, z.B. Sprachförderangebote für fremdsprachige Vorschulkinder und deren Eltern, Hausbesuchsprogramme für besonders belastete Familien oder – falls eine Familie akute Unterstützung benötigt – auch eine sozialpädagogische Familienbegleitung (vgl. Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz und Schweizerische UNESCO-Kommission, 2016: Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz, S. 24f. (https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/media/filer_public/eb/e4/e4788-061e-44f9-ae-df-f71e397d33bf/orientierungsrahmen_d_3_auf1a9_160818_lowres.pdf)).

⁸⁷ Finanzhilfen familienergänzende Kinderbetreuung, s. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung.html>. Als Beispiel für Projektbeiträge: SEM, Gesundheitsförderung Schweiz und das BAG finanzieren den Info-Feed «Frühe Kindheit» von Alliance Enfance (<https://www.alliance-enfance.ch/blog/categories/info-feed-de>).

⁸⁸ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 3.2.2021: Auslegeordnung zur Politik der frühen Kindheit und zur Rolle des Bundes (<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-82185.html>).

⁸⁹ AR, AG, BE, BL, BS, GL, GR, LU, OW, NW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, ZG, ZH. Zum aktuellen Stand in den Kantonen vgl. Ecoplan, 2020: Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht. Schlussbericht vom 16.9.2020 zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), (https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/0e173f0/9b4774fc-8d00381ff9a96c0b/2020.10.04_3_Bericht_SODK_Situation_FEB_d.pdf).

⁹⁰ Vgl. Tripartite Konferenz: Integrationsdialog 2012 – 2017: Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen, 3. November 2017, S. 22-39 (http://www.dialog-integration.ch/upload/file/1_20171106-084533-933.pdf).

⁹¹ BFS, Bevölkerung der Schweiz (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung.html>).

⁹² Bundesamt für Statistik, 2017: Statistischer Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, S. 28 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren.assetdetail.2546310.html>).

⁹³ Asylstatistik SEM, Zeitraum: 1.1.2016-1.8.2020 (<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik.html>).

des Gesundheitszustands von 0-4-Jährigen fehlen.⁹⁴

- Rund um Schwangerschaft und Geburt treten bei Müttern und Neugeborenen mit Migrationshintergrund mehr gesundheitliche Probleme auf als bei Schweizer Müttern und Neugeborenen (Atemnot bei Neugeborenen, öfter intensivmedizinische Behandlung, höhere Rate an Schwangerschaftsabbrüchen, höhere Mütter- und Säuglingssterblichkeit sowie mehr Kinder mit einem geringen Geburtsgewicht).⁹⁵

Familiäres Umfeld/Eltern:

- Auch hierzu gibt es wenig Daten. Das Erziehungsverhalten der Eltern hat einen starken Einfluss auf Entwicklung und Bildungserfolg der Kinder. Entscheidend für das Erziehungsverhalten sind weniger die Herkunft der Eltern als vielmehr Faktoren wie Bildungshintergrund, sozioökonomischer Status, Dauer des Aufenthaltes in der Schweiz sowie die (psychische) Gesundheit der Eltern.⁹⁶
- Zahlreiche Studien belegen, dass die Bildung der Kinder für Eltern mit Migrationshintergrund ein überaus wichtiges Erziehungsziel ist.⁹⁷ Sie haben aber teilweise andere Vorstellungen und Erfahrungen und sind schlechter informiert über das schweizerische Bildungssystem als Eltern ohne Migrationshintergrund. Sie kennen auch die Angebote der Frühen Kindheit weniger und nehmen sie deutlich weniger in Anspruch.

Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung:

- Familien mit Migrationshintergrund nutzen die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kitas, Tagesfamilien) wie auch Spielgruppen seltener als Schweizer Familien: Viele Familien mit Migrationshintergrund werden zwar während der Schwangerschaft und Geburt sowie im Rahmen kinderärztlicher Versorgung in der Frühen Kindheit in der Regel institutionell betreut. Danach ergibt sich jedoch oft eine Lücke bis zum offiziellen Eintritt des Kindes in den Kindergarten. Die Nutzung der freiwilligen Kinderbetreuung in Kitas und Tagesfamilien sowie in Spielgruppen wird sowohl von der Herkunft der Eltern als auch von ihrem Bildungsniveau beeinflusst. Die Nutzung von Kitas hängt ausserdem stark von der Erwerbstätigkeit beider Eltern ab.
- Verschiedene Studien zeigen zudem, dass Kinder mit Migrationshintergrund in qualitativ schlechteren Angeboten betreut werden als Kinder ohne Migrationshintergrund. Das wird teilweise damit erklärt, dass sozial benachteiligte Eltern aufgrund von selektiven Angebots- und Nachfragemechanismen (Wohnort, Preis) geringere Chancen haben, für ihr Kind einen qualitativ guten Betreuungsplatz zu finden.

Grundkompetenzen beim Kindergarteneintritt:

- Kinder aus sozioökonomisch besser gestellten Familien können häufig bereits beim Eintritt in die Eingangsstufe (Kindergarten oder Grund-/Basisstufe) besser lesen und rechnen und verfügen in der lokalen Schulsprache über einen grösseren Wortschatz als solche aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. Diese Unterschiede lassen sich in den ersten zwei Jahren der Eingangsstufe oft nicht ausgleichen.⁹⁸
- Mehrsprachigkeit ist für viele Kinder in der Schweiz eine Realität: In der Schweiz kommunizieren knapp 50% der Kinder mit Migrationshintergrund im Alter von 0 bis 3 Jahren in einer Landessprache. In der Deutschschweiz sind es 45%, in der Westschweiz 55% und in der italienischsprachigen Schweiz gut 68%.⁹⁹

5.1.2 Finanzen

Förderbereich Frühe Kindheit (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ¹⁰⁰	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	6%	10.7	0.6	3.3	6.7
2019	7%	14.3	2.5	3.5	8.3

⁹⁴ Bundesamt für Gesundheit, 2019: Faktenblatt Gesundheit und Prävention in der frühen Kindheit in der Schweiz (https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/npp/faktenblaetter/faktenblaetter-kiq/faktenblatt-qp-fruehe-kindheit.pdf.download.pdf/2019_05_Faktenblatt_Fr%C3%BChe%20Kindheit.pdf).

⁹⁵ Bundesamt für Statistik, 2017: Statistischer Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, S. 64 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren.assetdetail.2546310.html>), sowie Bericht des Bundesrates: Gesundheit von Müttern und Kindern mit Migrationshintergrund, Bericht in Erfüllung des Postulates Maury Pasquier (12.3966), 24. Juni 2015 (www.bag.admin.ch/bundesratsbericht/gesundheit-muetter-migration).

⁹⁶ Projekt "Innensicht von Migrationsfamilien" (<http://www.phg.ch/forschung/dozierendenforschung/aktuelle-projekte/innensicht-von-migrationsfamilien/>).

⁹⁷ Biedinger, N. & Klein, O., 2010: Der Einfluss der sozialen Herkunft und des kulturellen Kapitals auf die Häufigkeit entwicklungsförderlicher Eltern-Kind-Aktivitäten. Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, 5 (2), S. 195-208 (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/35459/ssoar-disk-2010-2-biedinger_et_al-Der_Einfluss_der_sozialen_Herkunft.pdf?sessionid=F62795A783E255F34DFB048D3C1E15CB?sequence=1).

⁹⁸ Moser, U. & Lanfranchi, A., 2008: Ungleich verteilte Bildungschancen. In: EKFF (Hrsg.), 2005: Familien – Erziehung – Bildung, S. 10–21. (https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/d_08_Publ_Erziehung.pdf).

⁹⁹ Bundesamt für Statistik, 2017: Statistischer Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, S. 52 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationindikatoren.assetdetail.2546310.html>).

¹⁰⁰ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

5.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Lücken im FBBE-Regelstrukturangebot

Obwohl die FBBE-Thematik in der Schweiz in den letzten Jahren enorm an Bedeutung gewonnen hat und eine Mehrzahl der Kantone über strategische Grundlagen verfügt, kann von einem flächendeckenden, bedarfsgerechten FBBE-Angebot noch nicht überall die Rede sein. Ausserdem fehlen häufig auch die finanziellen Mittel für eine konsequente Umsetzung der Strategien. Das trifft auch für die spezifische Integrationsförderung zu: Aktuell fließen eher wenig Gelder in den KIP-Förderbereich Frühe Kindheit, was faktisch nur punktuelle Massnahmen erlaubt. Hinzu kommt, dass grosse (sprach-)regionale Unterschiede im FBBE-Angebot bestehen. Fehlt zudem eine kantonale FBBE-Strategie, wird es für die spezifische Integrationsförderung schwierig, gezielt zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Rolle die spezifische Integrationsförderung künftig in der FBBE-Landschaft spielen soll. Separierende Angebote spezifisch für Kinder mit Migrationshintergrund sind suboptimal und sollten höchstens zeitlich beschränkt, z.B. in den Asylzentren, zum Einsatz kommen. Es muss sichergestellt werden, dass die Migrationsbevölkerung als Zielgruppe der FBBE-Strategie erreicht wird, z.B. über entsprechende migrationssensible Reportings. Fachleute weisen zudem darauf hin, dass der FBBE-Bereich unterfinanziert sei und mit schlechten Lohn- und Arbeitsbedingungen zu kämpfen habe, was sich letztlich auch auf die Angebotsqualität auswirke.

Fehlende Vernetzung und Sensibilisierung der FBBE-Angebote

Idealerweise sollten die Fachleute und Angebote von der Schwangerschaftsbetreuung über die Geburtsvorbereitung und das Wochenbett bis zu den ersten Lebensjahren systematisch vor Ort vernetzt werden, so dass alle Familien bei Bedarf Zugang zu einer durchgehenden, für ihre Bedürfnisse sensibilisierten Betreuungs- bzw. Förderkette erhalten und Doppelspurigkeiten verhindert werden können. Wenn Fachleute konsequent und gezielt an andere Fachleute weitervermitteln, kann auch die Erreichbarkeit der Migrantinnen und Migranten verbessert werden. Die Erfahrungen haben aber gezeigt, dass diese wichtige Vernetzungs- und Koordinationsarbeit oft von der Motivation und dem Engagement einzelner Personen abhängig ist und selten institutionalisiert und verbindlich gestaltet ist. Auch fehlen oftmals die dafür notwendigen Ressourcen.

Die hier beschriebene Koordination und Vernetzung ist allerdings nicht Aufgabe der spezifischen Integrationsförderung, sondern der Regelstruktur. Die spezifische Integrationsförderung hat vor allem eine wichtige Sensibilisierungsfunktion im Hinblick auf die Regelstrukturen. Hinzu kommt, dass FBBE-Fachpersonen im ständigen Kontakt mit Migrationsfamilien stehen und daher wichtige Rückmeldungen zu den Bedürfnissen von Migrationsfamilien geben können, so dass die spezifische Integrationsförderung gezielt beraten und unterstützen kann.

Lückenhafte Informationen, fehlende bedarfsgerechte Angebote für Migrationsfamilien

Informations- und Beratungsangebote im Bereich der Frühen Kindheit sind heute schon zahlreich und vielfältig vorhanden. Nichtsdestotrotz erreichen diese Familien mit Migrationshintergrund häufig nicht. Zentral ist, dass Informationen überhaupt verstanden werden. Übersetzungen in die hiesig am häufigsten vertretenen Herkunftssprachen spielen dabei eine wichtige Rolle, was im FBBE-Bereich noch nicht konsequent umgesetzt wird.

Auch hat sich gezeigt, dass z.B. klassische präventive Elternbildungskurse und Elterntrainings Eltern mit Migrationshintergrund nicht gut erreichen. Es fehlt in diesem Bereich an niederschweligen Angeboten. Sollen bei Eltern Veränderungsprozesse angestossen werden, um bessere Bedingungen für das Aufwachsen ihrer Kleinkinder zu erreichen, können diese nicht von aussen diktiert werden. Sie können nur im Dialog mit den Eltern, in gegenseitigem Vertrauen und auf Augenhöhe erfolgreich umgesetzt werden. Viel zu selten werden Eltern als Peers in die Erarbeitung und Umsetzung von FBBE-Projekten einbezogen. Es fehlt zudem auch an Programmen und Projekten, die einen Austausch zwischen Eltern, das Knüpfen von neuen Bekanntschaften und damit die Erweiterung des sozialen Netzwerks der Eltern ermöglichen. Was die Erreichbarkeit von Familien mit Migrationshintergrund betrifft, so haben sich in der Praxis insbesondere sozialräumliche Ansätze bewährt, bei denen Beratende und Unterstützende dort hingehen, wo Familien bzw. die Eltern leben oder sich aufhalten, also z.B. zuhause genauso wie in Arztpraxen, Parks oder der Spielecke des Supermarktrestaurants.

Zu starker Fokus auf das Erlernen einer Landessprache

Politisch ist in jüngster Zeit aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantons- und Gemeindeebene vielerorts das Thema "Frühkindliche Sprachförderung" in den Vordergrund gerückt. Sprachentwicklung ist in der Tat ein zentrales Element der Frühen Förderung. Allerdings besteht die Gefahr, dass frühkindliche Integrationsförderung auf das Erlernen einer Landessprache reduziert wird. Eine solche Verkürzung ist nicht im Sinne der spezifischen Integrationsförderung, wo auch weiterhin ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden und die Entwicklungsprozesse der kleinen Kinder ab Geburt bis zum Kindergarten umfassend unterstützt werden sollten. Gefördert werden sollen neben sprachlichen unbedingt auch die motorischen, emotionalen, sozialen und kognitiven Fähigkeiten des kleinen Kindes. Entwicklungspsychologisch gesehen ist es wichtig, dass Kleinkinder früh in Interaktion treten mit anderen Menschen, mit Kindern wie Erwachsenen. In welcher Sprache diese Interaktion geschieht, ist sekundär.

In Bezug auf die Sprachförderung stellen sich aufgrund der Erfahrungen in den KIP 1 und 2 folgende Herausforderungen:

- *Kein umfassendes Verständnis von frühkindlicher Sprachbildung:* Die Bedeutung der Sprachförderung im Frühbereich ist unbestritten, sowohl im Orientierungsrahmen des Netzwerks Kinderbetreuung und der Schweizerischen UNESCO-Kommission wie in verschiedenen Manuals zu Qualitätssicherungsfragen wird darauf hingewiesen.¹⁰¹ Entsprechend wurden überall in der Schweiz auch Sprachfördermassnahmen ergriffen. Allerdings werden diese häufig unsystematisch eingesetzt, auch fehlt es oft an der nötigen Koordination und der Klärung allfälliger Schnittstellen. Gefragt wären deshalb umfassende Konzepte für die frühkindliche Sprachförderung. Diese sollten eine ganzheitliche, integrierte Sprachförderung im Alltag vorschulischer Einrichtungen genauso sicherstellen wie spezifische Fördermassnahmen für unterschiedliche Zielgruppen, darunter auch Kinder aus Migrationsfamilien mit mangelnden Kenntnissen der Umgebungssprache und entsprechendem Sprachförderbedarf. Auch die Einbindung der Eltern ist in einem solchen Konzept zu thematisieren. In die Erarbeitung dieser Konzepte sind Fachpersonen und Fachstellen aus den Bereichen Gesundheit, Bildung, Soziales und Integration einzubeziehen. Der Impuls dazu könnte aufgrund der hohen politischen Sensibilität durchaus von der spezifischen Integrationsförderung kommen.
- *Potenzial der Mehrsprachigkeit wird nicht erkannt:* Sämtliche Fachpersonen des Frühbereichs müssen für die Bedeutung der Förderung der Erstsprache sensibilisiert werden. Zudem ist Mehrsprachigkeit nicht als Defizit, sondern als Potenzial und Ressource zu verstehen. Entsprechend wichtig ist es, einer allfällig defizitorientierten Haltung seitens der Fachpersonen (aber auch der Politik) entgegenzuwirken und zu prüfen, wie das Potenzial der Mehrsprachigkeit künftig gezielt gefördert werden kann.
- *Zu häufig und zu lange separierende Angebote:* Die ausserfamiliäre Sprachförderung soll, wenn immer möglich, in der Regelstruktur stattfinden, also in Kitas, Spielgruppen oder Tagesfamilien. Von Sondersettings für Fremdsprachige – auch von Sprachtrainings für 3- und 4-Jährige – raten Fachleute eher ab. Da es aus praktischen Gründen manchmal nicht anders geht (z.B. in Asylzentren), sollten solche Angebote befristet werden. Durch den Zeitdruck bei der Umsetzung der Integrationsagenda sowie durch das Fehlen eines flächendeckenden Kita-Angebots ist zu befürchten, dass Kinder aus Flüchtlingsfamilien zu oft in solchen Sondersettings betreut werden. Hier müssten rasch neue Ansätze gefunden werden. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass Kinder von vorläufig Aufgenommenen gegenüber anerkannten Flüchtlingen beim Zugang zu Kitas benachteiligt werden.

Defizite der FBBE-Angebote im Umgang mit Diversität und beim Schutz vor Diskriminierung

Die Qualität früher Förderung hängt u.a. auch davon ab, wie stark die Differenzsensibilität und das Vorurteilsbewusstsein der Fachkräfte ist, welche die Kinder (und Familien) betreuen oder mit ihnen in Kontakt stehen. Eine Studie im Auftrag des Dachverbandes SAVOIRSOCIAL hat 2018 gezeigt, dass bei Fachpersonen in Kindertagesstätten, Spielgruppen und in der Elternbildung Kompetenzlücken in Bezug auf die Inklusion und den Umgang mit Diversität vorhanden sind (wenig Fachwissen zu Methoden der interkulturellen Pädagogik, Sensibilität für Fragen sozialer Benachteiligung, Umgang mit heterogenen Elterngruppen in der Elternbildung).¹⁰² Eine anerkennende und nichtdiskriminierende Grundhaltung gegenüber der Familie ist unerlässlich, da diese der wichtigste Bildungsort für die Kinder ist. Im Vordergrund steht deshalb die Entwicklung inklusiver, nichtdiskriminierender und auf Chancengleichheit beruhender FBBE-Angebote, die integrativen Massnahmen konsequenten Vorrang vor separierenden einräumt und auch die nötigen Ressourcen für diese zur Verfügung stellt.

Auch im Gesundheitsbereich wird immer wieder festgestellt, dass Ärzte und Ärztinnen, Pflegende, Hebammen sowie Mütter- und Väterberaterinnen und -berater Kultur- und Sprachbarrieren eher unterschätzen und es am Knowhow zum nichtdiskriminierenden Umgang mit Menschen fehlt, die z.B. ein anderes Verständnis von Körperlichkeit oder andere Zugänge zu Emotionen oder deren Ausdruck haben.

5.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Frühe Kindheit wie folgt zusammenfassen:

- Verstärkung der Sensibilisierung für die Bedeutung einer ganzheitlichen frühkindlichen (Sprach-)Förderung
- Förderung des niederschweligen Zugangs zu den FBBE-Angeboten
- Koordination und Sensibilisierung der FBBE-Akteure für Bedürfnisse und Potenzial von Familien mit Migrationshintergrund
- Unterstützung der FBBE-Angebote im Umgang mit Vielfalt und beim Schutz vor Diskriminierung (Professionalisierung und Qualitätssicherung)
- Sicherstellung der Förderung der frühkindlichen Sprachbildung im Asylbereich

¹⁰¹ Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz und Schweizerische UNESCO-Kommission, 2016: Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz, S. 24f. (https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/mediafiler_public/eb/e4be4a788-061e-44f9-aedf-f71e397d33bf/orientierungsrahmen_d_3_auflag_160818_lowres.pdf).

¹⁰² Büro BASS, 2018: Qualifikationsbedarf in der frühen Förderung und Sprachförderung. Schlussbericht im Auftrag von SAVOIRSOCIAL (https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2018/SAVOIRSOCIAL_2018_FrueheFoerderung_Schlussbericht.pdf).

6 Förderbereich Zusammenleben

6.1 IST-Situation

6.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz. Neben der Förderung der Sprache und weiterer Grundkompetenzen, des beruflichen Fortkommens und der Gesundheitsvorsorge zählt die Förderung des gegenseitigen Verständnisses zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung sowie die Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben zu den zentralen Bereichen der Integrationsförderung (Art. 4 Abs. 1-3 und Art. 53 Abs. 2 und 3 AIG).

Der Förderbereich Zusammenleben ist in diesem Sinne ein Querschnittsbereich, der alle Themen des gesellschaftlichen Lebens tangiert, z.B. Kultur und Soziales, Raumplanung, Quartierentwicklung, Sport, Rassismusbekämpfung, Medien. Gleichzeitig betrifft er die gesamte Bevölkerung in ihrer heterogenen Zusammensetzung. Damit ein friedliches Zusammenleben gelingt und jede und jeder seine Rolle als gleichwertiges Mitglied einer Gesellschaft einnehmen kann, sind sowohl Eigenverantwortung als auch gesellschaftliche und strukturelle Rahmenbedingungen, die eine aktive Teilnahme der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben zulassen, gefragt.

Die Orientierung im gesellschaftlichen Alltag sowie ein soziales Netzwerk sind von zentraler Bedeutung für das Gelingen der Integration. Wer über soziale Kontakte verfügt, hat beispielsweise grössere Chancen, auf informellem Weg in den Arbeitsmarkt einzusteigen. Gleichzeitig steigern das Zugehörigkeitsgefühl und die Lebenszufriedenheit, welche durch soziale Kontakte entstehen, die Motivation, sich aktiv zu integrieren.¹⁰³

Die Rolle des Staates in einem Bereich, der auf zivilgesellschaftlicher und oft privater Ebene stattfindet, ist allerdings begrenzt. Seine Aufgabe ist es jedoch, gemeinsam mit allen Akteuren Rahmenbedingungen zu schaffen, um das Zusammenleben zu verbessern und die Partizipation von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Angesichts der thematischen Breite des Förderbereichs, der regional und individuell sehr unterschiedlichen Ausgangslagen sowie der begrenzten Rolle des Staates geht es primär darum, thematische und methodische Schwerpunkte gemäss dem jeweiligen Potenzial und Handlungsbedarf vor Ort zu setzen. Ein Monitoring ist nur bedingt möglich, da die Zielerreichung in erster Linie über qualitative Daten erfasst werden muss.¹⁰⁴ Jedoch geben verschiedene Erhebungen und Studien Hinweise darauf, wie es um einzelne Aspekte des Förderbereichs steht:

Zugehörigkeit und subjektive Wahrnehmung

- In der Selbsteinschätzung des eigenen Wohlbefindens bzw. der Lebenszufriedenheit geben Ausländerinnen und Ausländer über alle Einkommenskategorien gesehen systematisch einen tieferen Wert an als Schweizerinnen und Schweizer.¹⁰⁵ Zudem fühlen sich Ausländerinnen und Ausländer im Durchschnitt einsamer als Schweizerinnen und Schweizer.¹⁰⁶
- 1/3 der Schweizer Wohnbevölkerung fühlt sich durch die Präsenz von Personen gestört, die als anders wahrgenommen werden – vor allem aufgrund ihrer Sprache, ihrer Religion oder ihrer nicht sesshaften Lebensweise.

Zivilgesellschaftliches Engagement

- Personen mit ausländischem Pass sind weniger geneigt, sich formell in Vereinen oder Organisationen zu engagieren, als solche mit einem Schweizer Pass. Ausländerinnen und Ausländer sind weniger häufig aktive Mitglieder eines Vereins oder einer Organisation (43%; Schweizer inkl. Doppelbürger: 64%). Zudem übernehmen Ausländerinnen und Ausländer in Vereinen weniger häufig eine freiwillige Tätigkeit oder ein Ehrenamt.¹⁰⁷

Segregation und Wohnsituation

- Die Schweiz weist im internationalen Vergleich eine eher geringe räumliche Segregation auf.¹⁰⁸ Die Schweiz ist dezentral und kleinräumig organisiert, segregierte Siedlungsgebiete, wie sie in Grossstädten eher auftreten, sind seltener. Die Kleinräumigkeit hat zur Folge, dass Quartiere mit einem erhöhten Anteil an sozial benachteiligten

¹⁰³ Vgl. Interface, 2020: Beitrag der informellen Freiwilligenarbeit zur Integration von Zugewanderten, S. 15-18 (https://www.interface-pol.ch/app/uploads/2020/12/Be_Informelle_Freiwilligenarbeit_2020_d.pdf).

¹⁰⁴ Vgl. KdK, 2020: Monitoring IAS. Gesamtkonzept (https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/a_genda/monitoring-ias-gesamtkonzept.pdf.download.pdf/monitoring-ias-gesamtkonzept-d.pdf).

¹⁰⁵ BFS, Indikator Lebenszufriedenheit (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/wohlfahrtsmessung/wohlfahrt/subjektives-wohlbefinden/lebenszufriedenheit.html>).

¹⁰⁶ BFS, Indikator Einsamkeitsgefühl (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationsindikatoren/alle-indikatoren/gesundheitsindikatoren/einsamkeitsgefuehl.html>).

¹⁰⁷ Lamprecht, M., Fischer, A. & Stamm, H.P., 2020: Freiwilligenmonitor 2020, S. 49 (https://www.seismoverlag.ch/site/assets/files/1619/0a_9783037777336.pdf).

¹⁰⁸ BFS Indikator räumlicher Segregationsindex 2017 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/integrationsindikatoren/indikatoren/räumlich-segregationsindex.html>).

Personen bezüglich Herkunft und Religion heterogen zusammengesetzt sind. Statistisch ist festzustellen, dass sowohl auf regionaler wie auch auf Quartierebene die Segregation der ausländischen Bevölkerung abgenommen hat.¹⁰⁹

6.1.2 Finanzen

Förderbereich Zusammenleben (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ¹¹⁰	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	4%	7.9	1.3	2.9	3.8
2019	4%	9.5	2.3	3.3	3.9

6.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Nach Einschätzung der Hälfte der Integrationsdelegierten hat man sich dem strategischen Programmziel «Zusammenleben» in der ersten KIP-Phase nur in geringem Ausmass annähern können, da namentlich die Erreichung der Akteure vor Ort (Organisationen der Migrationsbevölkerung, Gemeinden) schwierig umzusetzen war.¹¹¹ Trotzdem sind in den Phasen KIP 1 und 2 zahlreiche Erfahrungen gemacht worden, wie einzelne Massnahmen und Projekte zu entwickeln und umzusetzen sind, damit sie erfolgreich das Zusammenleben unterstützen. Auf unterschiedliche Weise wurden die Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben gefördert, der interkulturelle und interreligiöse Dialog ermöglicht, Begegnungsmöglichkeiten und Angebote zur Unterstützung im Alltag geschaffen, der Zugang zu zivilgesellschaftlichen Strukturen und Aktivitäten (z.B. Verbände, Vereine, Sport, Kultur, Quartierentwicklung) erleichtert und die informelle und formelle Freiwilligenarbeit unterstützt. Im Folgenden einige Beispiele:

- Die soziale Integration findet im lokalen und regionalen Umfeld statt. Als nachhaltig haben sich kommunale Massnahmen erwiesen, die nicht nur punktuelle Begegnungen ermöglichen, sondern die Förderung des Zusammenlebens letztlich in eine Politik der qualitativen Gemeinde- oder Siedlungsentwicklung einbetten. Thematisch können diese Projekte und Massnahmen unterschiedliche Schwerpunkte haben, die sowohl Regelstrukturbereiche wie auch die spezifische Integrationsförderung betreffen. In der Regel steht das Gemeinschafts- und Vereinsleben in der Gemeinde oder Region bei solchen Massnahmen im Vordergrund.¹¹²
- Weiter werden von den Regelstrukturen des Bundes oder der Kantone in verschiedenen Politikbereichen Massnahmen, Programme und Projekte unterstützt, die einen Beitrag zum besseren Zusammenleben leisten, z.B. Projekte oder Programme im Rahmen der Gesundheitsförderung (GFS), der Jugendförderung (BSV), der Kulturförderung (BAK) oder der Sportförderung (BASPO).¹¹³ Im Bereich der kulturellen Teilhabe in der Migrationsgesellschaft setzt die EKM mit dem Programm „Neues Wir“ Impulse, um diese Thematik nachhaltig in den Regelstrukturen zu stärken.¹¹⁴ Auf Bundesebene wurden weiter Massnahmen im Bereich Mentoring oder des interreligiösen Dialogs gefördert.¹¹⁵

Massnahmen zur Förderung des Zusammenlebens müssen dem jeweiligen kantonalen und insbesondere lokalen Bedarf und Potenzial angepasst sein. Vorhaben in diesem Bereich sind zudem oft interdisziplinär und sollten partizipativ geplant und umgesetzt werden. Eine solche Vorgehensweise ist ein Prozess, dessen Ausgang nicht vordefiniert sein kann und soll. Spielräume für die konkrete Umsetzung vor Ort und Offenheit für Innovation müssen deshalb gegeben sein.

¹⁰⁹ Vgl. Zufferey, J. & Wanner, Ph., 2020: Die räumliche Verteilung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz. In: Social Change in Switzerland, Nr. 22 (<https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=2008>). Der so genannte Duncan-Index nahm auf regionaler Ebene ab: von 0.232 im Jahr 1990 auf 0.201 im Jahre 2014, auf Quartierebene 1990: 0.267, 2014: 0.210. Die Autoren stellen zusammenfassend fest: «Das Fehlen einer systematischen Beziehung zwischen dem sozioökonomischen Niveau der Ausländergruppen und dem Grad der Segregation lässt darauf schliessen, dass in der Schweiz ein Mix besteht, was Herkunft und soziale Schicht betrifft.»

¹¹⁰ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeiträgen kommen.

¹¹¹ Bolliger, Ch., Gerber, M., Rüefli Ch., 2019: Ergebnisse der Online-Befragung von kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten, S. 26. (<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerderung/kip/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf.download.pdf/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf>).

¹¹² Solche Gemeindeprojekte bestehen beispielsweise im Kt. FR mit den «Communes sympas» oder im Kanton BL mit den «Communis»-Projekten. Ähnliche Ziele und Ansätze finden sich auch bei einzelnen Projekten und Massnahmen von regionalen Beratungsstellen und Antennen wie den Mini-PIC in VD, den Projekten der Regionalen Integrationsfachstellen (RIF) im AG oder der Regionalen Fachstellen Integration in SG oder VS. Weiter wurden lokale Ansätze und Massnahmen durch Bundesprogramme angeregt und gefördert, namentlich durch die Programme «Projets urbains» und «Periurban» sowie teilweise auch durch Modellvorhaben des ARE und anderer Bundesstellen. Zu nennen ist hier auch das Programm «Lebendige Quartiere», das der Städteverband mit Unterstützung des ARE/BWO durchführt, sowie Massnahmen des Gemeindeverbands.

¹¹³ Gesundheitsförderung Schweiz, Kantonale Aktionsprogramme (KAP, <https://gesundheitsfoerderung.ch/kantonale-aktionsprogramme>), Bundesamt für Kultur, kulturelle Teilhabe (<https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/sprache/n-und-gesellschaft/kulturelle-teilhabe.html>), Bundesamt für Sport, kulturelle Vielfalt im Sport (<https://www.baspo.admin.ch/de/sportfoerderung/fairer-und-sicherer-sport/kulturelle-vielfalt-im-sport.html>).

¹¹⁴ EKM, Neues Wir (<https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/projekte/neues-wir.html>).

¹¹⁵ Zum Mentoring vgl. Evaluanda, 2017: Evaluation Programm Mentoring des Bundes. Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/ausschreibungen/2014-mentoring/evaluationsber-d.pdf.download.pdf/evaluationsber-d.pdf>). Beispiele für die Förderung des interreligiösen Dialogs: Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG) der Universität Freiburg, Haus der Religionen in Bern, Interreligiöse Arbeitsgemeinschaft in der Schweiz (IRAS-COTIS).

Um den Förderbereich Zusammenleben im Rahmen der KIP kohärent weiterentwickeln zu können, braucht es jedoch gemeinsame thematische und methodische Schwerpunkte, Impulse im Sinne von Handlungsoptionen und Good-practice-Beispielen sowie eine systematische Herangehensweise, um institutionelle Prozesse, Projekt- und Freiwilligenarbeit abzustimmen und nachhaltig zu stärken. Dabei ist auf folgende Herausforderungen hinzuweisen:

Zusammenarbeit für ein systematisches, koordiniertes und partizipatives Vorgehen

Auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen im Schnittstellenbereich «Zusammenleben» häufig noch schwierig. Das Zusammenleben berührt vielfältige Bereiche und kann keiner einzelnen nationalen oder kantonalen Regelstruktur zugeordnet werden. Es können z.B. Stellen in den Bereichen Raumentwicklung, Wohnen, Soziale Sicherheit, Gesundheit und Gesundheitsförderung, Migration, Kultur, Sport, Gleichstellung, Medien oder Rassismusbekämpfung betroffen sein. Aufgrund dieser Interdisziplinarität ist eine langfristige Mischung aus thematischen Impulsen, Schnittstellenarbeit und strukturellen Ansätzen auf allen föderalen Ebenen wichtig. Der spezifischen Integrationsförderung kommt in verschiedenen Bereichen eine subsidiäre und unterstützende Rolle zu.

In den ersten KIP-Phasen hat sich zudem gezeigt, dass in vielen Kantonen die Einbindung der Gemeinden in Projekte im Förderbereich Zusammenleben nach wie vor nicht oder nur bedingt gelingt. Auch die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Behörden und Zivilgesellschaft (Verbände, Vereine, aktive Einwohnerinnen und Einwohner sowie NGOs und Organisationen der Migrationsbevölkerung) ist von grosser Bedeutung. In den letzten Jahren wurden verschiedene Kooperationsformen getestet. Es besteht aber nach wie vor ein Potenzial, diese Zusammenarbeit breiter abzustützen und zu verstärken (z.B. durch überregionale Programme oder Austauschplattformen). Entscheidend für den nachhaltigen Erfolg sind daher ein niederschwelliges und partnerschaftliches Vorgehen von Seiten der staatlichen Förderung, Augenhöhe, Offenheit für lokale Rahmenbedingungen und ein langer Atem, um auch private Initiativen und Prozesse entstehen zu lassen.

Entwicklung von Massnahmen im Rahmen thematischer und methodischer Schwerpunkte

In den letzten zwei KIP-Perioden wurden viele innovative Projekte und Massnahmen lanciert und erfolgreich umgesetzt. Aktuell fehlt es jedoch an einer Auslegeordnung, welche Massnahmen, Projekte und methodischen Ansätze für welche Bereiche und Aspekte des Zusammenlebens wirksam sind, wie deren Qualität sichergestellt werden kann und wo Entwicklungsbedarf besteht.

Partizipation der Bevölkerung, insbesondere Teilhabe und Anerkennung der Migrationsbevölkerung

Herausforderungen bestehen beim Einbezug der Betroffenen in die Entwicklung von Integrationsfördermassnahmen, die in jedem Bereich zentral ist. Im Bereich Zusammenleben kann die Zusammenarbeit und die Partizipation von Migrantinnen und Migranten, Schlüsselpersonen sowie Vereinen und religiösen Gemeinschaften an sich eine Zielsetzung sein. Deren Erreichung setzt die Entwicklung einer spezifischen Methodik und Fachkompetenz voraus und bedingt, dass Institutionen und die einheimische Bevölkerung die Migrationsbevölkerung als Teil der Gesellschaft anerkennen, Beziehungen auf Augenhöhe entwickelt werden und gesellschaftliche Aktivitäten für die gesamte Bevölkerung geöffnet werden.¹¹⁶ Dazu gehört auch, dass Konflikte ausgetragen werden, Diskriminierungserfahrungen ernst genommen und angegangen werden und der interreligiöse und interkulturelle Dialog gestärkt wird.

Anerkennung und Stärkung der Freiwilligenarbeit

Die Freiwilligenarbeit ist weiterzuentwickeln. Herausforderungen bestehen dabei in Bezug auf die Abgrenzung zwischen professionellen Dienstleistungen und Freiwilligenarbeit (z.B. im Sprachförderbereich), wie auch im Bereich der Qualitätssicherung. Die staatliche Förderung kann und soll dazu beitragen, die Koordination und die Qualitätsentwicklung der Freiwilligenarbeit z.B. durch Supervision zu gewährleisten und z.B. durch Begegnungsorte Rahmenbedingungen für das Ermöglichen informeller Freiwilligenarbeit zu schaffen.¹¹⁷

Massnahmen für Personen des Asylbereichs ausserhalb Ausbildung und Arbeitsmarkt verstärken

Besondere Herausforderungen stellen sich bei der sozialen Integration von Personen aus dem Asylbereich. Sie werden von den gängigen Massnahmen der sozialen Integration häufig nicht erreicht. Besonderes Augenmerk ist auf diejenigen VA/FL zu richten, die nicht oder noch nicht das Potenzial für eine berufliche Integration aufweisen. Für sie sollen Massnahmen zur Verfügung stehen, die ressourcenaktivierend wirken, eine selbständige Lebensführung ermöglichen und jederzeit offen sind, erste Schritte hin zum Einstieg ins Berufsleben zu fördern. Schliesslich ist an dieser Stelle auf den engen Zusammenhang zwischen Gesundheit und Integration hinzuweisen: Gute Gesundheit ist eine zentrale Voraussetzung für die Teilnahme am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben. VA/FL sind jedoch häufiger mit Gesundheitsproblemen konfrontiert als die einheimische Bevölkerung bzw. als andere Gruppen von Migrantinnen und Migranten, zudem leiden viele unter den Folgen traumatischer Erfahrungen im Zusammenhang mit ihrer Migration. Die spezifische Integrationsförderung kann in Ergänzung zum Regelstrukturangebot im Bereich der psychischen Gesundheit

¹¹⁶ Entscheidend für das Zusammenleben in der Gemeinde oder in der Region ist schliesslich auch die politische Partizipation. Die politische Partizipation stellt keinen expliziten Förderschwerpunkt in den KIP dar. Entscheide betreffend das aktive oder passive Wahlrecht können nur auf politischem Weg herbeigeführt werden. Prozesse der politischen Partizipation können indirekt durch die Förderung des Zusammenlebens unterstützt oder vorbereitet werden, z.B. durch Mitwirkung in Gremien wie Quartiervertretungen, Elternräten, Kommissionen. Vgl. auch Förderprogramm «contact-citoyenneté» (<https://www.ekm.admin.ch/ekm/de/home/projekte/a/bgesc/hlosse/n/contact-citoyennete.html>).

¹¹⁷ vgl. SEM, 2016: Kantonale Integrationsprogramme 2014-2017. Zwischenbericht (<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/kip2016/zwber-kip-2016-d.pdf>).

niedrigschwellige Angebote bereitstellen, die zur Psychoedukation, Resilienzförderung und Ressourcenaktivierung von psychisch belasteten Personen beitragen.

Solche Angebote stehen zurzeit nicht überall in der Schweiz in genügendem Ausmass zur Verfügung. Anlässlich eines Workshops mit den kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten und weiteren Fachpersonen am 28.11.2019 wurden verschiedene Good-practice-Beispiele präsentiert und diskutiert.¹¹⁸ Die Ergebnisse des Workshops sowie die Rückmeldungen des SEM zu den kantonalen IAS-Konzepten haben deutlich gemacht, dass hier noch Entwicklungsbedarf besteht. Heute werden zwar in den meisten Kantonen bereits Beschäftigungsprogramme angeboten, die für Asylsuchende sowie für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge offenstehen. Diese sind aber oft nur darauf ausgerichtet, eine Tagesstruktur aufrecht zu erhalten.

6.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Zusammenleben wie folgt zusammenfassen:

- Koordinierte und partizipative (Weiter-)Entwicklung des Förderbereichs und Definition von thematischen und methodischen Schwerpunkten
- Sensibilisierung der relevanten Akteurinnen und Akteure für das Potenzial und die Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten und für das Potenzial der Zusammenarbeit mit der Bevölkerung, insbesondere der Migrationsbevölkerung
- Förderung der Freiwilligenarbeit im Migrationsbereich
- Massnahmen für die Stärkung der Teilhabe von Personen des Asylbereichs am gesellschaftlichen Leben und die Förderung ihres zivilgesellschaftlichen Engagements
- Sicherstellung von Angeboten für VA/FL, die nicht an Massnahmen der Ausbildungs- oder Arbeitsmarktfähigkeit teilnehmen

¹¹⁸ SEM & KdK, 2019: Workshop zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz: Soziale Integration mit Fokus auf Personen ohne aktuelles Potenzial für eine Arbeitsmarktintegration (<https://www.kip-pic.ch/media/1399/ws-5-soziale-integration-de.pdf>).

7 Förderbereich Umgang mit Vielfalt, Diskriminierungsschutz

7.1 IST-Situation

Das Begriffspaar «Umgang mit Vielfalt und Diskriminierungsschutz» wird neu verwendet, im Sinne einer Weiterentwicklung und Erweiterung des Förderbereichs. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die spezifische Integrationsförderung und der Diskriminierungsschutz als sich ergänzende Bereiche ungenügend Wirkung entfalten können, wenn sie nicht einhergehen mit einer Politik, welche den proaktiven und potenzialorientierten Umgang mit gesellschaftlicher Vielfalt fördert. In der Umsetzung verlangt dieser Ansatz nach spezifischen Kompetenzen insbesondere bei Institutionen und Behörden, um das gesellschaftliche Zusammenleben im Umgang mit Vielfalt zu stärken. Ergänzend dazu geht es beim Diskriminierungsschutz einerseits darum, Institutionen und Bevölkerung fit zu machen für den Umgang mit der Vielfalt (Öffnung der Institutionen, Information und Sensibilisierung, chancengleichen Zugang), und andererseits um den effektiven Schutz vor Diskriminierung und die Beratung von Betroffenen. Der Umgang mit Vielfalt und der Diskriminierungsschutz gehen also Hand in Hand, weshalb sie hier als Begriffspaar verwendet werden.

7.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Das Diskriminierungsverbot ist in der Schweiz in der Verfassung (BV Art. 8 Abs. 2)¹¹⁹ und im Gesetz (ZGB Art. 27 und 28 sowie StGb Art. 261^{bis}) festgehalten und ist Bestandteil internationaler Konventionen (EMRK und ICERD).¹²⁰ Der Schutz vor Diskriminierung muss demnach von staatlichen Institutionen auf allen Ebenen des föderalen Systems gewährleistet werden. Darüber hinaus haben die Kantone im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Bestimmungen zur Integrationspolitik einen expliziten und einen impliziten Auftrag zum Diskriminierungsschutz.

Das AIG hält fest, dass Massnahmen von Bund und Kantonen zur Integrationsförderung, um wirkungsvoll zu sein, mit Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung zu ergänzen sind: «Der Bundesrat legt die Integrationspolitik im Zuständigkeitsbereich des Bundes fest. Er sorgt dafür, dass die Bundesstellen gemeinsam mit den zuständigen kantonalen Behörden Massnahmen zur Integrationsförderung *und zum Schutz vor Diskriminierung* treffen» (AIG, Art. 56, Abs. 1), sowie: «Die Kantone legen die Integrationspolitik in ihrem Zuständigkeitsbereich fest. Sie sorgen dafür, dass die kantonalen Behörden gemeinsam mit den zuständigen kommunalen Behörden Massnahmen zur Integrationsförderung *und zum Schutz vor Diskriminierung* treffen» (AIG, Art. 56, Abs. 4). Mit den Berichten der Tripartiten Agglomerationskonferenz sowie des Bundesrats zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik wurde festgehalten, dass der Schutz vor Diskriminierung und Ausgrenzung integraler Bestandteil der Integrationspolitik und damit der KIP ist.¹²¹

Seit Einführung der KIP haben die Kantone den Auftrag, den Diskriminierungsschutz zu verankern und zu fördern. Im Rahmen der KIP liegt der Fokus auf Diskriminierung durch Handlungen oder Praxen, die Menschen aufgrund tatsächlicher oder zugeschriebener äusserer Merkmale, ethnischer Herkunft, kultureller Eigenschaften und/oder religiöser Zugehörigkeit ungerechtfertigt benachteiligen, demütigen, bedrohen oder an Leib und Leben gefährden. Rassismus im engeren Sinn bezeichnet eine Ideologie, die Menschen aufgrund ihrer Physiognomie und/oder ihrer tatsächlichen oder zugeschriebenen ethnischen, nationalen oder religiösen Zugehörigkeiten diskriminiert.¹²²

Wahrnehmung des Problems in der Bevölkerung

- 58% der Bevölkerung in der Schweiz erachten Rassismus als ernstes gesellschaftliches Problem.¹²³ Dieser Wert ist seit Jahren stabil.
- Rund 45% der Bevölkerung sehen die Hauptverantwortung für die Integration und die Rassismusbekämpfung beim Staat. Während dieser Wert stabil ist, sind immer weniger Personen der Ansicht, dass Ausländerinnen und Ausländer in erster Linie selbst für die Integration und die Vermeidung von Rassismus verantwortlich sind (11% [2016] resp. 10% [2018] und 6% [2020]).

¹¹⁹ BV, Art. 8 Abs. 2: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.»

¹²⁰ EMRK, Art. 14: «Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.» Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) verpflichtet die Vertragsstaaten, rassistische Taten unter Strafe zu stellen und rassistische Propaganda zu unterbinden, eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung zu betreiben, die Gleichbehandlung aller Individuen ungeachtet ihrer ethnischen oder nationalen Herkunft, Hautfarbe oder Religion zu garantieren sowie Vorurteile in Unterricht und Erziehung zu bekämpfen.

¹²¹ Vgl. Tripartite Agglomerationskonferenz: Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 29. Juni 2009, S. 9f (<https://www.tripartitekonferenz.ch/de/tripartite-agglomerationskonferenz/themen/auslaender-und-integrationspolitik/weiterentwicklung-der-schweizerischen-integrationspolitik.html>) sowie Bundesrat, 2010: Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte in Erfüllung der Motionen 06.3445 Fritz Schiesser und 06.3765 SP-Fraktion (https://ub-swasearch.unibas.ch/de/detail/swasearch_9957160150105504).

¹²² Siehe Definitionen der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/FAQ.html>).

¹²³ BFS, 2020: Umfrage Zusammenleben in der Schweiz, Vertiefte Analyse der Ergebnisse 2016-2020 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/zusammenleben-schweiz.assetdetail.19305348.html>).

Diskriminierungserfahrung und Beratungsfälle

- Immer mehr Personen geben an, Diskriminierung zu erfahren: 32% der Bevölkerung haben in den letzten 5 Jahren Diskriminierung erfahren (rund 10% davon in Form direkter Gewalt), dieser Wert hat in den letzten Jahren zugenommen (2018: 28%, 2016: 27%). Ob dies eine Zunahme von Vorfällen, ein zunehmendes Bewusstsein oder eine grössere Bereitschaft widerspiegelt, solche Erfahrungen mitzuteilen, bleibt offen. Die Tendenz ist vor allem bei den 15- bis 24-Jährigen (2020: 48%, 2018: 44%, 2016: 38%) und bei den 25- bis 39-Jährigen (2020: 42%, 2018: 37%, 2016: 36%) stark steigend. Bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund geben 27% an, in den letzten 5 Jahren Diskriminierung erfahren zu haben, bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund sind es 40% (2018: 23% gegenüber 36%, 2016: 23% gegenüber 34%).¹²⁴
- 2020 registrierten die Beratungsstellen, die dem Beratungsnetz für Rassismuscopfer angeschlossen sind, 572 Beratungsfälle (2019: 352). Der Vergleich mit den Zahlen zur Diskriminierungserfahrung zeigt auf, dass nur die wenigsten Betroffenen an eine Beratungsstelle gelangen. In knapp jedem dritten Beratungsfall stellten die Beratungsstellen rassistische Diskriminierung als Teil einer Mehrfachdiskriminierung fest. Diese betraf meistens den Rechtsstatus und/oder das Geschlecht.¹²⁵

Lebensbereiche

- Besonders häufig wird Diskriminierung bei der Stellensuche und im beruflichen Alltag erlebt. Dies ist seit Jahren gleich geblieben: 128 der gemeldeten Fälle betreffen Arbeit und Beruf (Mehrfachnennungen möglich).¹²⁶ Jede zweite Person, die in den letzten fünf Jahren Diskriminierung erfahren hat, hat diese im Bereich der Arbeit erlebt.¹²⁷
- Diskriminierung bei Bewerbungen: Schweizer Bürgerinnen und Bürger, bei denen aus der Bewerbung ersichtlich ist, dass sie Nachkommen von Zugewanderten sind, müssen bei gleichwertigen Qualifikationen durchschnittlich 30% mehr Bewerbungen einreichen, bis sie eine Einladung zu einem Vorstellungsgespräch erhalten.¹²⁸ Der Schweizer Pass schützt damit nicht vor Diskriminierung.
- Diskriminierung auf Online-Stellenbörsen ist nachgewiesen: Ausländische Kandidaten und Kandidatinnen werden im Durchschnitt 6,5 Prozent weniger häufig kontaktiert als Schweizerinnen und Schweizer mit ansonsten identischen Lebensläufen. Diese Benachteiligung ist besonders ausgeprägt bei Migrantinnen und Migranten aus dem Balkan, aus Afrika, dem Nahen Osten und Asien.¹²⁹
- Personen mit einem kosovarischen oder türkischen Namen haben eine deutlich geringere Chance, zu einer Wohnungsbesichtigung eingeladen zu werden – unabhängig davon, ob sie eingebürgert sind oder eine Niederlassungsbewilligung haben. Die Einladungsraten für Personen mit Namen aus der Türkei oder Kosovo sind geringer, wenn in der Gemeinde eine restriktivere Haltung zu Immigration vorherrscht.¹³⁰

Hassrede und Rassismus im Internet

- Zu Hassrede und Rassismus im Internet gibt es für die Schweiz keine systematisch erhobenen Daten. Ein vorläufiges Bild legt nahe, dass online viel passiert, jedoch wenig gemeldet oder angezeigt wird. So gaben 2019 in einer Umfrage ca. 8 Prozent von über 2000 Befragten an, über das Internet verspottet, beleidigt, beschimpft, bedroht oder Opfer von Gerüchten oder veröffentlichten privaten Informationen geworden zu sein.¹³¹ Gemäss Antisemitismusbericht des Schweizerischen Israelitischen Gemeindebunds geschieht schon seit einigen Jahren der grösste Teil der antisemitischen Vorfälle online (2020: 485 von 532 Vorfällen in der Deutschschweiz).¹³²
- In der bisher grössten repräsentativen Untersuchung zu Hassrede im Internet in Deutschland berichteten vier von zehn Internetnutzenden, Hassrede bereits gesehen zu haben. Die allermeisten der gesehenen Kommentare bezogen sich auf Migranten und Migrantinnen, Politiker und Politikerinnen, Muslime und Musliminnen sowie geflüchtete Menschen.¹³³

¹²⁴ BFS, 2020: Umfrage Zusammenleben in der Schweiz, Vertiefte Analyse der Ergebnisse 2016-2020

(<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/zusammenleben-schweiz/assetdetail.19305348.html>).

¹²⁵ Beratungsnetz für Rassismuscopfer, 2021: Auswertungsbericht 2020. Rassismuscopferfälle aus der Beratungspraxis (<http://network-racism.ch/de/rassismusberichte/index.html>).

¹²⁶ Ebd.

¹²⁷ BFS, 2020: Umfrage Zusammenleben in der Schweiz, Vertiefte Analyse der Ergebnisse 2016-2020

(<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/zusammenleben-schweiz/assetdetail.19305348.html>).

¹²⁸ Zschirnt, Eva und Fibbi, Rosita, 2019: Do Swiss Citizens of Immigrant Origin Face Hiring Discrimination in the Labour Market? (<https://nccr-onthemove.ch/publications/do-swiss-citizens-of-immigrant-origin-face-hiring-discrimination-in-the-labour-market/>). Zum ersten Mal fanden in dieser Untersuchung auch Schwarze SchweizerInnen Berücksichtigung. SchweizerInnen kamerunischer Herkunft erfahren gemäss der Studie eine ähnlich ungleiche Behandlung wie Personen kosovarischer Herkunft. Beide Bevölkerungsgruppen werden häufiger diskriminiert als SchweizerInnen deutscher, französischer oder türkischer Herkunft.

¹²⁹ Hangartner, D., Kopp, D. & Siegenthaler, M., 2021: Monitoring hiring discrimination through online recruitment platforms. In: Nature, 20 January 2021 (<https://www.nature.com/articles/s41586-020-03136-0>).

¹³⁰ Bundesamt für Wohnungswesen, 2019: Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt

(<https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarktstudien-und-publikationen/diskriminierung-auf-dem-schweizer-wohnungsmarkt.html>).

¹³¹ Stahel, L., 2020: Status quo und Massnahmen zu rassistischer Hassrede im Internet: Übersicht und Empfehlungen. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frbp/publikationen/rassistische-hassrede-netz-stahel.html>).

¹³² Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund und Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus, 2021: Antisemitismusbericht für die Deutschschweiz 2020 (<https://swissjews.ch/de/services/praevention/antisemitismusbericht/archiv/>).

¹³³ Stahel, L., 2020: Status quo und Massnahmen zu rassistischer Hassrede im Internet: Übersicht und Empfehlungen. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung, S. 13 (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frbp/publikationen/rassistische-hassrede-netz-stahel.html>).

7.1.2 Finanzen

Förderbereich Diskriminierungsschutz (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ¹³⁴	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	2%	2.7	0.1	1.3	1.3
2019	1% ¹³⁵	2.7	0.1	1.3	1.3

7.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Die KIP haben dazu beigetragen, Migration und die damit einhergehende gesellschaftliche Vielfalt als Normalität zu begreifen sowie die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dieser Normalität voranzutreiben. Dasselbe gilt für die Anerkennung von Diskriminierung als Realität und als gesellschaftliches Problem, sowie die Notwendigkeit dagegen vorzugehen. Die beiden in den KIP verankerten Stossrichtungen des Diskriminierungsschutzes haben sich bewährt¹³⁶:

- a) Information und Sensibilisierung der Regelstrukturen
- b) Beratung für von Diskriminierung Betroffene¹³⁷

Die Kantone setzen in ihrer Mehrheit Massnahmen in beiden Bereichen um¹³⁸, investieren in diesen Förderbereich aber meist weniger als 1% der KIP-Finanzen (2019).

a) Information und Sensibilisierung der Regelstrukturen

Viele Kantone haben zur Sensibilisierung von Institutionen und Behörden Schulungen durchgeführt oder die Themen Umgang mit Vielfalt und Diskriminierungsschutz in bestehende Aus- und Weiterbildungen integriert. Es handelt sich in den meisten Fällen um Angebote, die freiwillig besucht werden. Einzelne greifen zu verbindlicheren Vorgehensweisen, um die Sensibilisierung im Umgang mit Vielfalt und den Diskriminierungsschutz innerhalb der Institutionen und Behörden weiter voranzutreiben, z.B. mittels strategischer Zusammenarbeit mit anderen Partnern innerhalb der Verwaltung (VD), oder Umsetzung einer Roadmap «für eine egalitäre und diskriminierungsfreie Verwaltung» (NE).¹³⁹ Etwa ein Drittel aller Kantone und viele Städte nutzen mittlerweile die Aktionswochen gegen Rassismus, um öffentlich und sichtbar für Rassismus als gesellschaftliches Problem zu sensibilisieren. Dies geschieht meist unter Einbezug von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Aktionswochen bieten auch die Gelegenheit, Netzwerke zu schaffen und neue Partnerorganisationen für das Thema zu gewinnen.

Die heterogene Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in der Schweiz macht eine proaktive Auseinandersetzung mit Vielfalt und den Schutz vor direkter und indirekter Diskriminierung notwendig.¹⁴⁰ Fehlende Kompetenz in diesem Bereich behindert die Integration und chancengleiche Teilhabe in erheblichem Masse. Personen mit Migrationshintergrund sind in Schlüsselbereichen des gesellschaftlichen und ökonomischen Lebens wie der Verwaltung, im Bildungswesen, der Politik und den Medien ungenügend vertreten. Gleichzeitig könnten andere Bereiche wie Gesundheitswesen, Forschung, Bau oder Gastronomie ohne Zuwanderung nicht funktionieren. Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, durch die Behörden und in der Öffentlichkeit ist eine alltägliche Erfahrung für Migrantinnen und Migranten. Die Thematisierung dieser Realitäten als gesellschaftliche Herausforderungen erfolgt erst

¹³⁴ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeträgen kommen.

¹³⁵ Der Anteil an Ausgaben im Bereich Diskriminierungsschutz ist im Jahr 2019 gegenüber dem Jahr 2018 rückläufig, weil das Total der Ausgaben im Jahr 2019 aufgrund der IAS gestiegen ist.

¹³⁶ Sowohl ein Programmziel im Förderbereich «Diskriminierungsschutz» wie auch ein Programmziel im Bereich «Beratung» beziehen sich auf eine professionelle Fachberatung von Behörden und Institutionen (Öffnung der Institutionen). Sie sind zueinander komplementär, da sich das Programmziel «Beratung» auf die Förderung des Umgangs mit Vielfalt, das Programmziel «Diskriminierungsschutz» auf den Schutz vor Diskriminierung bezieht (vgl. Grundlagenpapier KIP 2bis, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerderung/kip/kip2bis/grundlagen-n-kip-2bis.pdf.download.pdf/grundlagen-kip-2bis-d.pdf>). Der Bundesrat hat auch in der Verordnung die Fachpersonen in der Integrationsförderung als Zielgruppe der spezifischen Integrationsförderung festgelegt (Art. 6 VIntA).

¹³⁷ S. Probst, J. et al., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz, S. 94ff. (https://nccr-onthemove.ch/wp-live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielraeume-im-Wandel.pdf), wo zwischen «chancengleichem Zugang» (interkulturelle Öffnung, Personalpolitik, Weiterbildung, Kommunikation und Konfliktmanagement) und «Diskriminierungsschutz» unterschieden wird.

¹³⁸ Vgl. Probst, J. et al., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz, S. 92 (https://nccr-onthemove.ch/wp-live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielraeume-im-Wandel.pdf): Fast alle Kantone nutzen einen Teil des KIP-Budgets für den Auf- bzw. Ausbau oder Betrieb einer Beratungsstelle. Ein Grossteil der Kantone finanziert ausserdem Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen und ein etwas geringerer Anteil Massnahmen zur Förderung der institutionellen Öffnung, d.h. des chancengleichen Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen. Im Rahmen der KIP (Berichterstattung und Controlling durch SEM) haben alle Kantone zumindest minimale Angebote angegeben. Es gibt keine durch das SEM vorgegebenen Mindestfinanzierungsanteile. Einen Überblick über die Umsetzung des Diskriminierungsschutzes im Rahmen der KIP liefert der alle zwei Jahre erscheinende Monitoring-Bericht der FRB (Haug, W., 2019: Gleichbehandlung und Diskriminierung nach Herkunft und ethnokulturellen Merkmalen, www.frb.admin.ch/monitoring).

¹³⁹ Auf städtischer Ebene gehen beispielsweise die Städte Bern und Genf einen solchen Weg. S. dazu für Bern: https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilung/aktuell_ptk/schwerpunkte-integration-2018-21-bern-eine-stadt-fuer-alle/dokumente/modell-eine-stadt-fuer-alle-fokus-migration-pdf-140.pdf/view?searchterm=eine%20Stadt%20f%C3%BCr%20alle%20Fokus%20migration, sowie für Genf: <https://www.geneve.ch/fr/actualites/dossiers-informations/geneve-ville-diversite>.

¹⁴⁰ Direkte Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person aus nicht zulässigen Gründen weniger vorteilhaft behandelt wird als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation. Als indirekte Diskriminierung werden gesetzliche Grundlagen, Politiken oder Praktiken bezeichnet, welche trotz ihrer augenscheinlichen Neutralität im Ergebnis zu einer nicht zulässigen Ungleichbehandlung führen (siehe Definitionen der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/FAQ.html>)).

zögerlich. Dies behindert die Integration, schadet dem Vertrauen in die Institutionen und gefährdet den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Angesichts der Unsicherheiten und des Unbehagens im Umgang mit Diskriminierung und Rassismus sowie der institutionellen Öffnung ist ein weitsichtiges und strategisches Vorgehen umso wichtiger.

Spezifische Massnahmen zum Umgang mit Vielfalt und für den Diskriminierungsschutz sind Voraussetzung für wirkungsvolle Integrationsfördermassnahmen, insbesondere in den Lebensbereichen Bildung, Arbeit, Zusammenleben und Wohnen. Investitionen in die Integrationsförderung verlieren an Wirkungskraft, wenn deren Zielgruppen Diskriminierung erfahren und nur erschwert Zugang zu öffentlichen Gütern wie Bildung, Arbeit oder Wohnraum finden. Die bisher ergriffenen Massnahmen setzen meist nur punktuelle Akzente und sind wenig nachhaltig. Klare inhaltliche Leitplanken für die Entwicklung von Massnahmen des Diskriminierungsschutzes in den KIP sind deshalb notwendig und kommen allen Integrationsanliegen zugute.¹⁴¹

Damit Behörden und Institutionen der Regelstrukturen ihren Auftrag für die gesamte Bevölkerung chancengleich und diskriminierungsfrei erfüllen können, müssen ihre diesbezüglichen Kompetenzen gestärkt werden, durch Information und Beratung zum Umgang mit Vielfalt und zu Fragen des Diskriminierungsschutzes, zum Abbau von Integrationshemmnissen und zur Umsetzung zielgruppenspezifischer Massnahmen.¹⁴² Sensibilisierungs- und Weiterbildungsmassnahmen in- und ausserhalb der Verwaltungsstrukturen werden bisher eher punktuell und unverbindlich umgesetzt. Die Wirkung von Weiterbildungen ist nicht sichergestellt und wird kaum überprüft. Um Wirkung zu erzielen, braucht es umfassendere und längerfristig gedachte Vorgehensweisen. Diese müssen angemessen finanziert und, wo sinnvoll, mit den Massnahmen der weiteren Förderbereiche verbunden werden.

Bei Behörden und Institutionen der Regelstrukturen betrifft der Bereich Umgang mit Vielfalt und Diskriminierungsschutz eine Vielzahl von Aspekten, z.B.:

- diskriminierungsfreier Zugang zu Informationen, Angeboten und Dienstleistungen,
- diskriminierungsfreie Entscheide und deren angemessene Vermittlung,
- diskriminierungsfreie und die Vielfalt berücksichtigende Personalpolitik,
- Einbezug der betroffenen Zielgruppen in Entscheidungsprozesse,
- sichtbare Thematisierung des Umgangs mit Vielfalt und des Diskriminierungsschutzes.

Die Umsetzung der Massnahmen in den Regelstrukturen erfolgt in Abhängigkeit der Kompetenzen und Ressourcen der jeweiligen Stelle. Die institutionelle Öffnung in diesem Sinne ist jedoch als Grundaufgabe der Regelstrukturen zu sehen, bei der die Integrationsförderung begleitend und ergänzend aktiv werden kann.¹⁴³

Angesichts der Bedeutung, die der beruflichen Integration zukommt, sind die Fallzahlen zu Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt besorgniserregend: Die Hälfte aller Diskriminierungserfahrungen werden im beruflichen Leben gemacht. Handlungsbedarf besteht auf verschiedenen Ebenen: Beim diskriminierungsfreien Zugang zu Arbeitsstellen und der Förderung der Vielfalt bei der Personalrekrutierung, beim Umgang mit vielfältigen Teams und dem diskriminierungsfreien Gestalten des Arbeitsumfelds sowie bei der diskriminierungsfreien Erbringung von Dienstleistungen gegenüber einer vielfältigen Kundschaft. Im KIP 3 soll deshalb hier ein thematischer Schwerpunkt gesetzt werden.

b) Beratung von Betroffenen oder Zeugen von Diskriminierung oder Rassismus

Alle Kantone haben in der Laufzeit von KIP 1 und KIP 2 ein Beratungsangebot aufgebaut.¹⁴⁴ Damit werden Menschen beraten und unterstützt, die Diskriminierung erfahren oder Zeugen von Diskriminierung oder Rassismus wurden. Das Aufgabenportfolio der Beratungsstellen kann von Kurzberatung in einfachen Fällen bis hin zu Prozessbegleitung in Konfliktfällen und Mediation gehen. Die meisten Angebote haben zudem die Möglichkeit, Beratungsfälle an eine spezialisierte Stelle weiterzuleiten oder, bei komplexen Fällen, selbst Fachberatung bei einer spezialisierten

¹⁴¹ Dies entspricht z.B. der Bilanz in Workshops mit Integrationsdelegierten im Rahmen der KID-Regionalkonferenzen und der Begleitgruppe KIP/IAS. Siehe auch FRB, 2019: Bericht Rassistische Diskriminierung in der Schweiz 2018, S. 49-54

(https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Bericht_FRB_2018.html), oder Bolliger, Ch., Gerber, M., Rüfli Ch., 2019: Ergebnisse der Online-Befragung von kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten, S. 29 (https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerder_ung_a_kip/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf.download.pdf/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf).

¹⁴² Die FRB hat eine Roadmap erarbeitet, die anschaulich Anregungen, Argumente und Ideen zur interkulturellen Öffnung von Institutionen und zum Diskriminierungsschutz aufzeigt. Sie definiert die Handlungsfelder und Schritte für einen entsprechenden Prozess (FRB, 2021: Roadmap institutionelle Öffnung (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Roadmap.html>)). Für Leistungserbringer im Gesundheitsbereich siehe z.B. für Spitäler: BAG, 2009: Diversität und Chancengleichheit. Grundlagen für erfolgreiches Handeln im Mikrokosmos der Gesundheitsinstitutionen (<https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/nat-programm-migration-und-gesundheit/chancengleichheit-in-der-gesundheitsversorgung/swiss-hospitals-for-equity/handbuch-diversitaet-chancengleichheit.pdf.download.pdf/diversitaet-und-chancengleichheit.pdf>), und für Pflegeheime: SRK, 2012: Diversität in Alters- und Pflegeheimen (https://www.kip-pic.ch/media/1038/roteskreuz_diversitaetaltersheim.pdf). Für kulturelle Institutionen s. Nationaler Kulturdialog, 2019: Kulturelle Teilhabe. Ein Handbuch (<https://www.seismoverlag.ch/de/daten/kulturelle-teilhabe-partecipazione-culturale/>).

¹⁴³ Für Hinweise auf mögliche Programme und Massnahmen siehe www.frb.admin.ch/integration.

¹⁴⁴ In verschiedenen Kantonen existierte ein solches Angebot bereits zu Beginn der KIP (AG, BE, BL, BS, GE, NE, SO, VD, ZH). In einigen Kantonen gibt es eine niederschwellige Anlaufstelle mit Triagefunktion an weitere spezialisierte Beratungsstellen, oder die Beratung wird durch die kantonalen oder kommunalen Integrationsfachstellen angeboten (AI, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, TG, VD, ZG). Die restlichen Kantone arbeiten mit verwaltungsexternen Beratungsstellen zusammen (AG, AR, BE, BS, BL, FR, GE, LU, SO, SG, SZ, TI, UR, VS, ZH). Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Land führen ein gemeinsames Beratungsangebot, und die Kantone der Zentralschweiz haben eine gemeinsame Geschäftsstelle Diskriminierungsschutz eingerichtet.

Beratungsstelle in Anspruch zu nehmen.¹⁴⁵ Einige der Stellen beraten und informieren auch Institutionen und Organisationen und führen Sensibilisierungs- und Weiterbildungsanlässe durch. Die Beratungsangebote sind höchst unterschiedlich aufgebaut in Bezug auf ihre strukturelle Ansiedelung, ihre Ressourcen und ihre Vernetzung. Der Aufbau und die Etablierung eines geeigneten Beratungsangebots hat sich als anspruchsvoller Prozess erwiesen, insbesondere für die Kantone, in denen noch kein Beratungsangebot vorhanden war.

Die Mehrheit der Anlaufstellen ist dem Beratungsnetz für Rassismuspfer angeschlossen, welches von humanrights und der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR) getragen wird. Das Netzwerk umfasst derzeit 23 Beratungsstellen. Es verfügt über eine 60-Prozent-Stelle, bietet den angegliederten Beratungsstellen gegenseitige Unterstützung und Wissenstransfer an und leistet einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung. Mit dem Datenerfassungssystem DoSyRa, zu welchem alle dem Beratungsnetz angeschlossenen Stellen beitragen (Fallführung, Fallfassung, Berichterstattung), spielt das Beratungsnetz eine zentrale Rolle im Bereich des Monitorings.¹⁴⁶

Eine Hauptherausforderung besteht in der nachhaltigen und ausreichenden, auch fallunabhängigen Finanzierung der Beratungsangebote. Bei vielen Stellen reichen die Ressourcen ausschliesslich, um eingehende Einzelfälle zu beraten. Für weitere Aufgaben wie Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierungs- und Informationstätigkeiten, Begleitung komplexer Fälle, Fachaustausch und Weiterbildung der Mitarbeitenden reichen die Mittel kaum. Das kann die Wirkung der Beratungsangebote grundsätzlich in Frage stellen.

Die Diskrepanz zwischen der Anzahl Beratungsfälle und dem hohen Anteil der Bevölkerung, der Diskriminierung erlebt, weist darauf hin, dass nur die wenigsten Betroffenen eine Beratungsstelle aufsuchen. Die Kennzahlen lassen die Vermutung zu, dass vor allem dort die Menschen den Weg zu einer Beratungsstelle finden, wo Diskriminierung auch öffentlich und kontinuierlich diskutiert wird und die Beratungsangebote proaktiv tätig und sichtbar sind. Deutlichstes Beispiel hierfür ist der Kanton Bern. Exemplarisch sei hier auch der Kanton Genf erwähnt: Aufgrund einer Budgetkürzung von rund 50% im Jahr 2019 musste die externe Beratungsstelle ihre Öffentlichkeitsarbeit praktisch einstellen. Bereits im gleichen Jahr kam es zu einem massiven Rückgang der Fälle.¹⁴⁷ Die Beratungsangebote müssen den Auftrag und Ressourcen für angemessene Öffentlichkeitsarbeit haben, um die Zielgruppen zu erreichen. Die Kantone sind diesbezüglich bisher unterschiedlich aktiv.

Zusätzlich zur Sichtbarkeit des Beratungsangebots sind strukturelle Gegebenheiten entscheidend darüber, wie gut die Zielgruppen erreicht werden. Es ist wichtig, dass Betroffene sich an eine lokale Stelle wenden können, zu der sie Vertrauen haben, weil sie unabhängig ist und den Ratsuchenden Identifikationsmöglichkeiten bietet. Als erfolgreich hat sich ein mehrstufiges Verfahren mit lokalen, institutionell unabhängigen Beratungsangeboten erwiesen, die bei komplexen Fällen an eine spezialisierte Stelle triagieren oder Fachberatung einholen können. Allerdings wenden sich verschiedene Zielgruppen zunehmend an spezifische Beratungsstellen (z.B. jüdische Organisationen, Organisationen der jüdischen Gemeinschaft oder zunehmend analoge und digitale Angebote spezifisch von und für People of Color). Die Beratungsstrukturen müssen deshalb immer wieder neue Formen der Zusammenarbeit suchen.

In der Beratung haben nicht alle Kantone ein mehrstufiges Modell, wie oben beschrieben, und nicht alle Beratungsangebote haben die Möglichkeit, sich bei einer spezialisierten Stelle Unterstützung zu holen. Entsprechende Rückberatungsangebote wären aufzubauen. Zudem konnte bisher noch zu wenig ein gemeinsames Verständnis von Qualität (Fachwissen und Methodenkompetenzen, Austausch und Weiterbildung unter Fachleuten) implementiert werden. Die bestehenden nationalen Qualitätskriterien in der Diskriminierungsberatung werden von den Beratungsstellen nur beschränkt umgesetzt.¹⁴⁸ Mit dem Beratungsnetz für Rassismuspfer besteht eine geeignete Struktur für Qualitätssicherung und Wissenstransfer. Aufgrund der reduzierten Ressourcen kann es aber nur beschränkt Angebote zur Professionalisierung und zur Qualitätsentwicklung entwickeln und kaum als spezialisierte Fachberatungsstelle dienen. Der Ausbau und die Stärkung des Beratungsnetzes für Rassismuspfer ist für die Weiterentwicklung der Beratungsangebote und deren Qualitätssicherung eine wichtige Ressource.

Für das Monitoring besteht mit DoSyRa ein geeignetes, nationales Monitoringinstrument für Diskriminierungsfälle. Allerdings hat das Beratungsnetz für Rassismuspfer aufgrund der limitierten Ressourcen wenig Spielraum für Auswertungen und eine Weiterentwicklung dieses Instruments. Lücken beim Monitoring verringern nicht nur die Sichtbarkeit des Problems, sondern erschweren auch die Entwicklung gezielter Massnahmen.

¹⁴⁵ Rückberatung und/oder juristische Beratung.

¹⁴⁶ www.network-racism.ch. Dem Beratungsnetz nicht angeschlossen sind die Angebote aus den Kantonen GL, GR, OW und UR. Diese Kantone leisten jedoch einen finanziellen Beitrag an das Beratungsnetz.

¹⁴⁷ Der Kanton Genf hat deshalb ein Pilotprojekt lanciert zur Untersuchung des Zusammenhangs zwischen Öffentlichkeitsarbeit und Anzahl Fälle. Erste Ergebnisse der Studie der Haute école de travail social de Genève (HETS-GE) werden 2021 erwartet.

¹⁴⁸ Vgl. FRB, 2019: Qualitätskriterien in der Beratung im Diskriminierungsschutz

(https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/FRB/Neue%20Website%20FRBT%20C3%A4tiqkeitfelder/%20C3%96ffnung%20Qualit%C3%A4t%20Diskriminierungsschutz_2016.pdf.download.pdf).

7.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Umgang mit Vielfalt und Schutz vor Diskriminierung wie folgt zusammenfassen:

- Gezielte Unterstützung und Stärkung von Behörden und Institutionen für eine chancengleiche und diskriminierungsfreie Auftragserfüllung gegenüber der gesamten Bevölkerung (Umgang mit Vielfalt) und bei der Umsetzung des Diskriminierungsschutzes
- Stärkung der Beratung für Betroffene von rassistischer Diskriminierung: Ressourcenausstattung und Professionalisierung der regionalen Beratungsangebote, Qualitätssicherung
- Mitwirkung am Wissenstransfer und Monitoring auf nationaler Ebene und Unterstützung entsprechender Projekte auf kantonaler oder kommunaler Ebene

8 Förderbereich Dolmetschen

8.1 IST-Situation

8.1.1 Rechtsgrundlagen, Zahlen und Fakten

Dolmetschende kommen zum Einsatz, wenn zwischen Personen unterschiedlicher Sprache keine direkte Kommunikation möglich ist, um die Wahrnehmung von Rechten und Pflichten oder den chancengleichen Zugang zu wichtigen Dienstleistungen sicherzustellen. Ein allgemeiner Anspruch auf Dolmetschleistungen besteht im Schweizer Recht im Asyl- und Justizbereich (vgl. Art. 29 des Asylgesetzes sowie Art. 68 und 426 der Schweizerischen Strafprozessordnung). In anderen Bereichen lassen sich je nach Umständen aus dem Verfahrensrecht, dem Sozialversicherungsrecht sowie weiteren Rechtsgebieten direkt oder indirekt Ansprüche ableiten.¹⁴⁹ Für den Gesundheitsbereich bestehen zusätzlich auf nationaler Ebene Empfehlungen der GDK und des BAG.¹⁵⁰ Für die Bereiche Gesundheit, Bildung sowie Soziales bestehen zudem Regelungen und Empfehlungen auf kantonaler Ebene.¹⁵¹

INTERPRET, die schweizerische Interessengemeinschaft für interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln, erhebt als Kompetenzzentrum Daten zu Vermittlungsstellen¹⁵², Dolmetscheinsätzen sowie zur Aus- und Weiterbildung. Die nachfolgenden Daten beziehen sich – wenn nicht anders vermerkt – auf Erhebungen von INTERPRET.¹⁵³

Dolmetscheinsätze

- Jährlich werden rund 300'000 Einsätze vornehmlich in den Bereichen Gesundheit, Soziales sowie Bildung geleistet. In den letzten Jahren ist die Anzahl vermittelter Einsätze kontinuierlich gestiegen, von rund 200'000 (2015) auf über 300'000 Einsätze (2020) oder 350'000 Einsatzstunden. Dies entspricht einer Wachstumsrate von bis zu 10% jährlich. In den letzten Jahren hat dabei eine Verschiebung hin zum Ferndolmetschen stattgefunden. 2020 haben sich die Einsätze via Telefon auf 60'000 verdoppelt und die Einsätze per Video sind von 100 auf 3'600 angestiegen.
- Der Anteil der Einsätze, die durch Personen geleistet werden, die entweder über den eidgenössischen Fachausweis oder das Zertifikat INTERPRET verfügen, beläuft sich auf 61.8%. Insbesondere beim Telefon- und Videodolmetschen werden mit 63% und 72% verstärkt qualifizierte Personen eingesetzt. 2014 betrug dieser Wert noch 47%. 28% der Einsätze werden von Personen in Ausbildung geleistet.¹⁵⁴
- Dolmetscheinsätze im Asylbereich (Statistik SEM): 2019 hat das SEM 424 Dolmetschende in 173 Sprachkombinationen eingesetzt. Diese leisteten rund 20'000 Einsätze im Umfang von rund 53'000 Stunden.

Regionale Vermittlungsstellen

- Bis zur Lancierung der KIP leistete das SEM direkte Beiträge an die regionalen Vermittlungsstellen. 2013 waren es deren 13, Ende 2020 bestanden in der Schweiz 20 Vermittlungsstellen. Die meisten davon erhalten Finanzhilfen über die KIP. Sie unterscheiden sich hinsichtlich Einzugsgebiet, angebotene Sprachen, vermittelte Einsätze und Anteil der qualifizierten Dolmetschenden teilweise sehr stark. Die allermeisten Vermittlungsstellen sind nicht gewinnorientierte Organisationen. In den meisten Regionen oder Kantonen ist jeweils eine Vermittlungsstelle aktiv. In den Kantonen Waadt und Genf bestehen Konkurrenzsituationen zwischen gemeinnützigen Vereinen und privatwirtschaftlichen Unternehmen.
- Im Rahmen der KIP haben mindestens 21 Kantone Leistungsvereinbarungen mit externen Vermittlungsstellen abgeschlossen. Der Kanton Neuenburg sowie die Stadt Winterthur führen und finanzieren die Vermittlungsstellen selbst. Die Subventionen dienen der Leistungserbringung durch die Vermittlungsstellen und wirken sich direkt oder indirekt auf die den Kunden in Rechnung gestellten Dolmetschkosten aus. Der Kanton Genf leistet explizit keinen Beitrag mehr an die Vermittlungsstellen. Mindestens zwölf Kantone subventionieren ausserdem die Ausbildung von Dolmetschenden.
- Die Bandbreite der vermittelten Dolmetscheinsätze je Vermittlungsstelle reicht von dreistelligen Zahlen bis zu über 50'000 Einsätzen im Jahr 2020 (Appartenances Vaud). Weit auseinander gehen auch die durchschnittlichen Einsätze pro Dolmetschende. Bei einzelnen Fachstellen haben Dolmetschende im Durchschnitt einmal pro Tag einen Einsatz.
- Bei vier Fachstellen (HEKS Linguadukt, AÖZ Medios, Appartenances, DD Zentralschweiz) verfügen mehr als 70% der Dolmetschenden über eine Dolmetschqualifikation (INTERPRET-Zertifikat, eidgenössischen Fachausweis oder Fachhochschul- bzw. Uni-Abschluss). Die Auswertungen von INTERPRET zeigen, dass sowohl gewinnorientierte als

¹⁴⁹ Achermann, Alberto & Künzli, Jörg, 2011: *Welcome to Switzerland. Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat*. S. 225-315. Zu den Ansprüchen im Bereich der Sozialversicherungen s. INTERPRET, 2016: *Die Bedeutung des interkulturellen Dolmetschens in den Institutionen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ)* (<https://sozialesicherheit.ch/de/interkulturelles-dolmetschen-in-institutionen-der-iiz/>).

¹⁵⁰ S. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/nationale-gesundheitsstrategien/gesundheitsliche-chancengleichheit/interkulturelles-dolmetschen/Wissensgrundlagen-interkulturelles-Dolmetschen.html#accordion1683916117833>. Gemäss dem Faktenblatt des BAG kann Dolmetschen als integrierter Teil der medizinischen Leistung betrachtet werden, wenn der entsprechende Bezug für die Ausführung einer medizinischen Untersuchung oder Behandlung sowie für deren therapeutischen Erfolg unabdingbar ist. Für den ambulanten Gesundheitsbereich besteht ein Gutachten des SRK (https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/infolib_asset/file/3642020_kieser_gutachten-finanzierung-dolmetschen-im-gesundheitswesen.pdf).

¹⁵¹ z.B. INTERPRET, 2014: *Bericht Interkulturelles Dolmetschen im Bildungsbereich* (https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/editorial_asset/file/1962014_ikd_im-bildungsbereich_dt.pdf?lm=1462789902).

¹⁵² Einzelne Kantone bezeichnen die Vermittlungsstellen als Fachstellen, weil sie ein breites Aufgabenportfolio übernehmen. Da sich das Aufgabenportfolio je nach Kanton stark unterscheiden kann, wird hier der von INTERPRET verwendete offizielle Begriff «Vermittlungsstelle» verwendet.

¹⁵³ Vgl. *Statistik interkulturelles Dolmetschen 2020* von INTERPRET (<https://www.inter-pret.ch/de/service/statistiken-77.html>).

¹⁵⁴ Die Kategorie «Personen in Ausbildung» schliesst auch Personen ein, welche interne Weiterbildungen besuchen.

auch nicht gewinnorientierte Organisationen hohe wie auch tiefe Quoten beim Einsatz von qualifizierten Dolmetschenden aufweisen. Aus dem Bezug staatlicher Subventionen folgt nicht automatisch eine höhere Quote ausgebildeter Dolmetschender.

Zahl der Dolmetschenden und Ausbildung

- INTERPRET zählte 2020 2'854 aktive interkulturell Dolmetschende (und Vermittelnde). Dazu kommen Dolmetschende, die über kantonale und institutionsinterne Verzeichnisse engagiert werden. Deren Zahl ist nicht bekannt.
- Im Herbst 2020 verfügten 135 Personen über einen eidgenössischen Fachausweis, 1'446 über ein INTERPRET-Zertifikat.
- Der Zugang zur Berufsprüfung «Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln» ist modular aufgebaut. Die 10 bestehenden Module werden durch 13 Ausbildungsinstitutionen angeboten, die in der Regel eng mit einer Vermittlungsstelle verbunden sind. Alle Ausbildungsstellen bieten nur einen Teil des modularen Baukastensystems an.

8.1.2 Finanzen

Förderbereich Dolmetschen (in Mio. CHF)

Jahr	Anteil Ausgaben an Gesamtkosten KIP	Total Ausgaben Bund und Kantone ¹⁵⁵	Davon Anteil IP	Davon Anteil IFK (Bund)	Davon Anteil Kantone (inkl. Gemeinden)
2018	2%	2.8	0.1	1.7	1.1
2019	1% ¹⁵⁶	3.0	0.2	1.4	1.4

8.1.3 Erfahrungen aus den KIP 1 und 2 sowie Herausforderungen

Obwohl die Mittel, die für den Förderbereich Dolmetschen eingesetzt werden, im Vergleich zu den Gesamtmitteln der KIP bescheiden sind, konnten die Einsätze sowie die Qualifikationen gesteigert und das Angebot bekannter gemacht werden.

Fehlende nationale Standards zum Einsatz qualifizierter Dolmetschender

Qualität im Dolmetschbereich ist eine zentrale Voraussetzung dafür, dass der chancengleiche Zugang zu staatlichen Dienstleistungen sichergestellt werden kann. Wird keine professionelle Verdolmetschung sichergestellt, können beispielsweise im Gesundheitsbereich keine zuverlässigen Diagnosen gestellt werden, was den Genesungsprozess verlängert und zusätzliche Kosten verursachen kann.¹⁵⁷ Eine grosse Herausforderung besteht darin, dass es auf nationaler Ebene über die Teilmärkte hinweg keine einheitlichen und von allen Akteuren akzeptierten Standards in Bezug auf die Ausbildung und den Einsatz von qualifizierten Dolmetschenden gibt. Dies obwohl in allen Teilmärkten sowohl Anbieter als auch Kundinnen und Kunden feststellen, dass «die steigenden Anforderungen an die Qualität der Vermittlung und des Dolmetschens eine Standardisierung der Vermittlung, Aus- und Weiterbildung, Qualitätssicherung und Finanzierung erfordern».¹⁵⁸

Bei den nachfragenden staatlichen Stellen (z.B. Spitäler oder Schulen) fehlt teilweise noch das Bewusstsein für den Einsatz professioneller Dolmetschender bei anspruchsvollen Gesprächssituationen (nicht jeder «Sprachkundige» ist gleich ein «Dolmetschender»). Das kann dazu führen, dass bei Beschaffungen (z.B. im Gesundheitsbereich) der Preisfaktor allein das bestimmende Zuschlagskriterium wird. Grosses Potenzial besteht diesbezüglich vor allem im Bildungs- und Sozialbereich. Die heute bestehenden 20 Vermittlungsstellen setzen qualifizierte Dolmetschende sehr unterschiedlich ein, zudem bestehen zwischen den Sprachregionen grosse Unterschiede. Ein Teil der Einsätze wird auch durch Personen in Ausbildung geleistet (28%).

Mögliche Gründe dafür sind zum einen fehlende Anreize auf Seiten der Dolmetschenden, in eine Qualifizierung zu investieren, weil die Ausübung des Berufs in den meisten Fällen nicht existenzsichernd ist. Weiter gibt es auch Hürden beim Zugang zu einer Ausbildung (im Tessin werden z.B. nicht alle Module angeboten). Zum anderen fehlen entsprechende Vorgaben in den Leistungsvereinbarungen zwischen Kantonen und Anbietern, um den Anteil qualifizierter Dolmetschender zu erhöhen. Auch die Rekrutierungspraxis der Vermittlungsstellen ist sehr unterschiedlich:

¹⁵⁵ Wegen Rundungsdifferenzen kann es zu Abweichungen bei den Totalbeiträgen kommen.

¹⁵⁶ Der Anteil an Ausgaben im Bereich Dolmetschen ist im Jahr 2019 gegenüber dem Jahr 2018 rückläufig, weil das Total der Ausgaben im Jahr 2019 aufgrund der IAS gestiegen ist.

¹⁵⁷ Vortrag von INTERPRET «Qualität im interkulturellen Dolmetschen» vom 12. August 2020. Wirksames Dolmetschen verlangt nicht nur hohe Sprachkompetenzen in den betroffenen Sprachen, sondern auch ein je nach Kontext angemessenes Rollenverständnis sowie die Beherrschung von Dolmetschetechniken und der entsprechenden Instrumente.

¹⁵⁸ Interface, 2020: Marktanalyse des Dolmetschens im öffentlichen Dienst in der Schweiz, S. 7 (https://www.kip-pic.ch/media/1397/2020_marktanalyse-des-dolmetschens-im-oeffentlichen-dienst.pdf): Es besteht ein gewisser Widerspruch zur tatsächlichen Praxis. Möglicherweise bestehen auch innerhalb von Institutionen unterschiedliche Auffassungen und Gewichtungen bei der Beschaffung von Dolmetschendienstleistungen.

Einzelne Vermittlungsstellen verlangen bereits eine Qualifizierung bei der Anstellung, während bei anderen gute Sprachkompetenzen ausreichen.

Weiter ist anzuführen, dass der Erwerb des eidgenössischen Fachausweises für viele Dolmetschende eine sehr hohe Hürde darstellt. Rund 50% der Prüfungskandidatinnen und -kandidaten fallen beim ersten Versuch durch die Abschlussprüfung. Hier müsste untersucht werden, mit welchen didaktischen und organisatorischen Massnahmen die Erfolgsquote verbessert werden kann.

Viele Dolmetschende, welche für eine regionale Vermittlungsstelle tätig sind, arbeiten auch für andere Stellen, die über eigene Dolmetscher-Pools verfügen. Es handelt sich hier vornehmlich um die Bereiche Asyl, Justiz und Sicherheit. Diese verfügen über eigene Aufnahmekriterien, setzen in der Regel aber keine einschlägige, also auf die Dolmetschtätigkeit ausgerichtete Ausbildung voraus.

Berufsprüfung «Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln» an aktuelle Anforderungen anpassen

Das heutige Aus- und Weiterbildungssystem «Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln» von INTERPRET ist auf zwei Abschlussniveaus aufgeteilt: Die erste Stufe bildet das Zertifikat INTERPRET, darauf aufbauend kann der Eidgenössische Fachausweis für interkulturell Dolmetschende (und Vermittelnde) erworben werden. Ein erster wichtiger Impuls, um auf nationaler Ebene die heutige Fragmentierung der Dolmetschmärkte zu überwinden und insbesondere eine Harmonisierung hinsichtlich Qualitätsstandards herbeizuführen, ist durch die anstehende Totalrevision der Berufsprüfung «Dolmetschen» zu erwarten. Der Abschluss dieses Vorhabens ist im 2022 geplant., die Projektleitung liegt bei der Trägerschaft INTERPRET.

Die Totalrevision verfolgt zwei Hauptziele: Zum einen sollen auch die Bedürfnisse des Asyl- und Justizbereiches (Bundesamt für Polizei, Bundesanwaltschaft, Kantonspolizeien und Gerichte) an die Berufsqualifikation von Dolmetschenden abgedeckt werden, zum anderen sollen die inhaltlich sehr starr konzipierten Ausbildungsmodule durch ein flexibleres Qualifizierungssystem abgelöst werden, das den Bedürfnissen der Teilmärkte besser Rechnung trägt. Zum heutigen Zeitpunkt (Stand März 2021) wird ein aufbauendes System über drei Stufen diskutiert. Die drei Stufen sehen eine Basisqualifikation, Spezialisierungen pro Fachrichtung (Asyl/Justiz, Gesundheit, Bildung/Soziales) und den Abschluss mit dem eidgenössischen Fachausweis vor. Die Vertreterinnen und Vertreter der involvierten Fachrichtungen in der Begleitgruppe zur Totalrevision sind sich einig, dass möglichst viele Kompetenzen fachübergreifend, d.h. transversal über alle Spezialisierungen hinweg geschult werden sollten. Dabei müssen insbesondere die spezifischen Herausforderungen, Anforderungen und Rollenverständnisse der verschiedenen Bereiche berücksichtigt werden. Die neue Prüfungsordnung vereint die Fachrichtungen unter einem gemeinsamen Berufsbild mit klar definierten Handlungskompetenzen. Es verbleibt jedoch die Herausforderung, die verschiedenen staatlichen Akteure auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene zur Bedeutung der damit geschaffenen einheitlichen Qualitätsstandards zu informieren und von ihrer Anwendung in der Praxis zu überzeugen.

Die neue Berufsprüfung (Fachausweis) des Dolmetschens wird den Bereich interkulturelle Vermittlung nicht mehr abdecken. INTERPRET schlägt vor, für das interkulturelle Vermitteln ein eigenständiges Berufsbild mit einer Qualifizierungsmöglichkeit unterhalb des Niveaus des Fachausweises zu entwickeln (z.B. Niveau Zertifikat).¹⁵⁹ Als erster Schritt soll demnächst eine Auslegeordnung durchgeführt werden, um zu prüfen, welcher Bedarf besteht und in welchen Förderbereichen ein Einsatz zielführend ist.

Im Nachgang zur Totalrevision der Berufsprüfung ist zu prüfen, wie das Aus- und Weiterbildungssystem verbessert werden kann bzw. die bestehenden negativen Anreize beseitigt und die Erfolgsquoten beim Abschluss erhöht werden können. Für die künftige Verankerung des Aus- und Weiterbildungssystems wird auch die stärkere Anbindung der Ausbildung an die Praxis in den unterschiedlichen Teilmärkten eine zentrale Rolle spielen. Der Verbund «Swiss Hospitals for Equity» hat beispielsweise im Rahmen einer Befragung des BAG klar signalisiert, dass dies im Rahmen der Totalrevision gewünscht wird. Der Wunsch nach mehr Praxisnähe der Ausbildung besteht auch im Justiz- und im Asylbereich.

Grosse Unterschiede bei der Entlohnung, fehlende Lösung im Gesundheitswesen für den ambulanten Bereich

Im Rahmen der Studie «Marktanalyse des Dolmetschens im öffentlichen Dienst» wurden unter anderem die in den verschiedenen Einsatzbereichen ausgerichteten Honorare erhoben. Diese bewegen sich zwischen 35 und 115 Franken pro Einsatzstunde. Die höchsten Honorare finden wir bei den Bundesbehörden. So verdienen Dolmetschende, die für die Bundesanwaltschaft tätig sind, 115 Franken pro Einsatzstunde.¹⁶⁰ Die tiefsten Honorare finden wir bei den regionalen Vermittlungsstellen, in denen die Honorare häufig mit der Qualifizierung der Dolmetschenden verknüpft sind (zwischen 35 und 60 Franken pro Einsatzstunde). Es muss hier berücksichtigt werden, dass je nach Bereich und Situation die Bereitschaft, auf Dolmetschende zurückzugreifen, aufgrund der zur Verfügung stehenden Budgets sehr

¹⁵⁹ In den letzten 10 Jahren gab es beim Schwerpunkt «Interkulturelles Vermitteln» kaum Abschlüsse auf Niveau Fachausweis. Dieser Schwerpunkt soll deshalb neu positioniert werden.

¹⁶⁰ Inkl. vergütete Reisezeit und Spesen.

stark schwankt. Eine der grössten Herausforderungen besteht im ambulanten Gesundheitsbereich, in dem zwischen den Tarifpartnern noch keine Einigung zur Kostenübernahme erzielt wurde.¹⁶¹

Für viele Dolmetschende ist die Anstellung bei einer Vermittlungsstelle nicht die einzige Erwerbstätigkeit, und mehrheitlich wünschen sich die Dolmetschenden mehr Aufträge. Gemäss der oben erwähnten Marktanalyse liegt die durchschnittliche Auslastung der Dolmetschenden in den Vermittlungsstellen zwischen 10 und 20 Prozent. Höhere Einsatzzeiten erzielen vor allem Dolmetschende, welche die häufig nachgefragten Sprachen sprechen (z.B. Arabisch, Tigrinya). Einfluss auf die Einsatzmöglichkeiten von Dolmetschenden hat auch das Ausbildungsniveau. Der Erwerb des Zertifikats oder des Fachausweises führt jedoch in vielen Fällen nicht zu höheren Einkünften. Diese Situation ist für alle Beteiligten unbefriedigend. Obwohl auch künftig der grösste Anteil der Dolmetschenden nur ein Kleinstpensum halten wird und die Einsatzmöglichkeiten grösseren Schwankungen ausgesetzt sein werden, ist eine Erhöhung der Pensen durch den Einsatz in verschiedenen Bereichen anzustreben, um das Berufsfeld attraktiver zu machen und die Professionalität weiter zu steigern.

Staatliche Auftraggeber aus den unterschiedlichen Fachbereichen haben ein Interesse daran, dass Dolmetschleistungen durch qualifizierte Dolmetschende erbracht werden. Die Herausforderung besteht darin, einen von den beteiligten Akteuren aus den Bereichen Gesundheit, Asyl, Justiz, Soziales und Bildung gemeinsam getragenen Rahmen zum Einsatz von qualifizierten Dolmetschenden wie auch zu deren Entlohnung zu schaffen, welcher die Bereitschaft der Dolmetschenden fördern würde, in die eigene Ausbildung zu investieren.

Anpassung der Organisation des Dolmetschens an neue Rahmenbedingungen und Anforderungen

Verschiedene Studien haben die wesentlichen Schwachpunkte des heutigen Systems aufgezeigt. So wurde lange nur rund die Hälfte der Einsätze durch qualifizierte Dolmetschende geleistet. Erst im Jahr 2020 gelang ein Anstieg auf über 60%. Weiter legt nur ein Teil der Kantone in den Leistungsvereinbarungen mit Anbietern Qualitätsziele fest. Nur 12 Kantone finanzieren explizit Aus- und Weiterbildungen für Dolmetschende. Dies, obwohl sich die strategischen Ziele der KIP an den Qualitätsstandards von INTERPRET orientieren.¹⁶² Fragen zur künftigen Ausgestaltung der Steuerung auf nationaler und kantonaler Ebene wirft auch die zunehmende Konkurrenzsituation auf dem Dolmetschmarkt auf. In der Romandie bestehen z.B. zwei gewinnorientierte Anbieter, die keine staatlichen Finanzhilfen erhalten. Diese Anbieter weisen bei den Dolmetschenden einen Qualifizierungsanteil von 49% und 54% aus, was teilweise über dem Wert der subventionierten Vermittlungsstellen liegt. Einzelne Kantone leisten keine Finanzhilfen an Vermittlungsstellen.

Potenzial der Digitalisierung besser ausschöpfen

Die gestiegene Nachfrage nach Dolmetschleistungen wie auch die technologischen Innovationen der letzten Jahre ziehen die Frage nach sich, welches Potenzial die Digitalisierung im Dolmetschbereich birgt. Die COVID-19-Pandemie hat dieser Diskussion zusätzlichen Schub verliehen. 2018 unternahm INTERPRET im Rahmen eines Projekts den Versuch, durch einen Bottom-up-Prozess zentrale Fragen zur Digitalisierung im Dolmetschbereich anzugehen. Im Wesentlichen ging es um die Entwicklung einer gemeinsamen digitalen Plattform. Dieses Vorhaben verlief erfolglos, unter anderem, weil die regionalen Fachstellen bereits entsprechende Projekte lanciert hatten und sich zudem in einer Konkurrenzsituation befinden.

Bei der Digitalisierung geht es vorwiegend um folgende Aspekte:

- *Gezieltes Matching und rascher Einsatz:* Vor allem im Gesundheitsbereich ist es in Notfällen wichtig, dass die passenden Dolmetschenden rasch gefunden werden und erreichbar sind.
- *Grössere Reichweite bei der Vermittlung, Synergien bei administrativen Abläufen:* Je grösser die Auswahl, um so einfacher ist es, den oder die passende Dolmetschende zu finden. Im Unterschied zur Information und Sensibilisierung von staatlichen Akteuren kann die Vermittlung durch einen überregionalen Zusammenschluss der bestehenden digitalen Plattformen gewährleistet werden. Dies vereinfacht nicht nur die Suche nach Dolmetschenden durch Kundinnen und Kunden, sondern ermöglicht auch Synergien bei der administrativen Abwicklung von Aufträgen und erweitert gleichzeitig die Beschäftigungsmöglichkeiten von Dolmetschenden.
- *Hohe Sicherheitsanforderungen:* Das Dolmetschen über Video erfordert den Einsatz gesicherter Kanäle, da es häufig um besonders schützenswerte Daten und Informationen geht. Die Anforderungen an die digitalen Applikationen sind daher sehr hoch.
- *Ausbildung:* Die Digitalisierung eröffnet neue Möglichkeiten in der Aus- und Weiterbildung von Dolmetschenden (Blended Learning).
- *Digitale Übersetzungstechnologien:* Zu prüfen ist, welche Auswirkungen die Entwicklung und der Einsatz digitaler Übersetzungstechnologien auf das Dolmetschen haben könnten.

¹⁶¹ Es bestehen jedoch dazu Empfehlungen der GDK (s. <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/hat-gesundheitsstrategien/nat-programm-migration-und-gesundheit/interkulturelles-dolmetschen/wissensgrundlagen-interkulturelles-dolmetschen/interk-dolmetschen-finanzierung/intk-dol-empfehlung-gdk/download/gdk-empfehlungen-dolmetschen.pdf.intk-dol-empfehlung-gdk>). Die FMH hat sich für eine Regelung der Finanzierung positioniert (s. FMH, 2021: Dolmetschen als Schlüssel zur Chancengleichheit. In: Schweizerische Ärztezeitung 2021/102(13/14), S. 460-462 (<https://www.fmh.ch/files/pdf/25/19710-de-dolmetschen-als-schlssel-zur-chancengleichheit.pdf>)).

¹⁶² Siehe auch Büro Brägger, 2018: Qualitätssicherung im Bereich Interkulturelles Dolmetschen (https://www.interpret.ch/admin/data/files/marginal_asset/file/355/studie-qualitaet_kurzversion-dt.pdf). Zudem besteht eine interne Auswertung von INTERPRET zum Einsatz staatlicher Subventionen.

8.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der in den vorangehenden Kapiteln dargelegten IST-Situation lässt sich der Handlungsbedarf im Förderbereich Dolmetschen wie folgt zusammenfassen:

- Förderung des Einsatzes qualifizierter Dolmetschender
- Sensibilisierung der Regelstrukturen für den Einsatz von qualifizierten Dolmetscherinnen und Dolmetschern und Information über Qualitätsstandards
- Unterstützung der bedarfsgerechten Aus- und Weiterbildung sowie der Qualitätssicherung im Dolmetschbereich
- Klärung des Potenzials digitaler Instrumente beim Dolmetschen

Abkürzungsverzeichnis

1E1A	Erster Einsatz im ersten Arbeitsmarkt
AIG	Ausländer- und Integrationsgesetz (Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration)
ALV	Arbeitslosenversicherung
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
AVG	Arbeitsvermittlungsgesetz (Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih)
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz (Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung)
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BASPO	Bundesamt für Sport
BBG	Berufsbildungsgesetz (Bundesgesetz über die Berufsbildung)
BFS	Bundesamt für Statistik
BSLB	Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BüV	Bürgerrechtsverordnung (Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht)
BV	Bundesverfassung
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
CMBB	Case Management Berufsbildung
DELFDALF	Diplôme d'études de langue française / Diplôme approfondi de langue française
DoSyRa	Dokumentationssystem Rassismus
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EKM	Eidgenössische Migrationskommission
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
FA	Fachausweis
FBBE	Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
fide	Français, Italiano, Deutsch in der Schweiz
FL	Flüchtlinge
FMH	Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
FRB	Fachstelle für Rassismusbekämpfung
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
GFS	Gesundheitsförderung Schweiz
IAS	Integrationsagenda Schweiz
ICERD	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung
IFK	Integrationsförderkredit
IIM	Integrales Integrationsmodell
IIZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit
ikD	interkulturelles Dolmetschen

IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
ILO	Internationale Arbeitsorganisation der UNO
IP	Integrationspauschale
IRAS-COTIS	Interreligiöse Arbeitsgemeinschaft in der Schweiz
IV	Invalidenversicherung
KAP	Kantonales Aktionsprogramm
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KID	Konferenz der kantonalen Integrationsdelegierten
KIP	Kantonales Integrationsprogramm
KoFI	Schweizerische Konferenz der Fachstellen für Integration
NA-BE	Neuausrichtung des Asylbereichs im Kanton Bern
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds
RAV	Regionale Arbeitsvermittlung
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKBF	Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren
SR	Systematische Rechtssammlung
StGB	Strafgesetzbuch
SVEB	Schweizerischer Verband für Weiterbildung
SZIG	Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
telc	The European Language Certificates
TK	Tripartite Konferenz
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur
VA	Vorläufig Aufgenommene
VA/FL	Vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge
VIntA	Integrationsverordnung (Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern)
VZAE	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit
WeBIG	Weiterbildungsgesetz (Bundesgesetz über die Weiterbildung)
ZGB	Zivilgesetzbuch

Bibliographie

Alle Links abgerufen am 5. Juni 2023.

- Achermann, A. & Künzli, J., 2011:* Welcome to Switzerland. Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat. Bern: Stämpfli.
- Beratungsnetz für Rassismopfer, 2021:* Auswertungsbericht 2020. Rassismovorfälle aus der Beratungspraxis. <http://network-racism.ch/de/rassismusberichte/index.html>
- Biedinger, N. & Klein, O., 2010:* Der Einfluss der sozialen Herkunft und des kulturellen Kapitals auf die Häufigkeit entwicklungsförderlicher Eltern-Kind-Aktivitäten. Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, 5 (2). https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/35459/ssoar-disk-2010-2-biedinger_et_al-Der_Einfluss_der_sozialen_Herkunft.pdf;jsessionid=E62795A783E255F34DFB048D3C1E15CB?sequence=1
- Bolliger, Ch., Gerber, M., & Rüefli, Ch., 2019:* Ergebnisse der Online-Befragung von kantonalen und kommunalen Integrationsdelegierten. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerderung/kip/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf.download.pdf/befragungsergebnisse-kip-2014-2017-d.pdf>
- Bundesamt für Gesundheit, 2009:* Diversität und Chancengleichheit. Grundlagen für erfolgreiches Handeln im Mikrokosmos der Gesundheitsinstitutionen. <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/nat-programm-migration-und-gesundheit/chancengleichheit-in-der-gesundheitsversorgung/swiss-hospitals-for-equity/handbuch-diversitaet-chancengleichheit.pdf.download.pdf/diversitaet-und-chancengleichheit.pdf>
- Bundesamt für Gesundheit, 2019:* Faktenblatt Gesundheit und Prävention in der frühen Kindheit in der Schweiz. https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/npp/faktenblaetter/faktenblaetter-ki/faktenblatt-gp-fruehe-kindheit.pdf.download.pdf/2019.05_Faktenblatt_Fr%C3%BChe%20Kindheit.pdf
- Bundesamt für Statistik, 2017:* Statistischer Bericht zur Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration.gnpdetail.2017-0466.html>
- Bundesamt für Statistik, 2020:* Panorama Gesellschaft Schweiz: Migration - Integration - Partizipation. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.gnpdetail.2020-0109.html>
- Bundesamt für Statistik, 2020:* Umfrage Zusammenleben in der Schweiz, Vertiefte Analyse der Ergebnisse 2016-2020. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/zusammenleben-schweiz.assetdetail.19305348.html>
- Bundesamt für Wohnungswesen, 2019:* Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/de/home/Wohnungsmarkt/studien-und-publicationen/diskriminierung-auf-der-schweizer-wohnungsmarkt.html>
- Bundesrat, 2010:* Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte in Erfüllung der Motionen 06.3445 Fritz Schiesser und 06.3765 SP-Fraktion. https://ub-swasearch.ub.unibas.ch/de/detail/swasearch_9957160150105504
- Bundesrat, 2015:* Gesundheit von Müttern und Kindern mit Migrationshintergrund. Bericht in Erfüllung des Postulates Maury Pasquier (12.3966), 24. Juni 2015. www.bag.admin.ch/bundesratsbericht/gesundheits-muetter-migration
- Bundesrat, 2019:* Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates der Staatspolitischen Kommission des Ständerates 17.3260 vom 30. März 2017. <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2017/20173260/Bericht%20BR%20D.pdf>
- Bundesrat, 2020:* Anpassungen bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten. Medienmitteilung vom 15.1.2020. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-77775.html>
- Bundesrat, 2021:* Auslegeordnung zur Politik der frühen Kindheit und zur Rolle des Bundes. Medienmitteilung vom 3.2.2021. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-82185.html>
- Büro BASS, 2016:* Evaluation der Integrationsförderung durch persönliche Erstinformation im Kanton Zürich. Schlussbericht, im Auftrag der Fachstelle für Integrationsfragen des Kantons Zürich. https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2016/KtZH_2016_Erstinformation_Schlussbericht_d.pdf
- Büro BASS, 2018:* Qualifikationsbedarf in der frühen Förderung und Sprachförderung. Schlussbericht im Auftrag von SAVOIRSOCIAL. https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2018/SAVOIRSOCIAL_2018_FrueheFoerderung_Schlussbericht.pdf
- Büro BASS, 2019:* Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I. Schlussbericht im Auftrag des GS EDK und SBFI. https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2019/EDK_2019_Spaetzugewanderte_Bericht_d.pdf

- Büro BASS, 2020:* Aufenthaltsverläufe von ausländischen Familienangehörigen aus dem Familiennachzug, Schlussbericht. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/service/forschung/2020-ber-aufenthaltsverlauf-familienangehoerige-d.pdf.download.pdf/2020-ber-aufenthaltsverlauf-familienangehoerige-d.pdf>
- Büro BASS, 2020:* Evaluation der Massnahmen zur erhöhten Beteiligung von späteingereisten jungen Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung im Kanton Basel-Stadt. <https://www.jugendarbeitslosigkeit.bs.ch/ueber-uns/strategiegruppe-jugendarbeitslosigkeit.html>
- Büro BASS, 2022:* Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Studie im Auftrag der Charta Sozialhilfe Schweiz und der Eidg. Kommission für Migrationsfragen EKM. https://charta-sozialhilfe.ch/fileadmin/user_upload/charta-sozialhilfe/Publicationen_Studien_Vernehmlassungen/2022_Nichtbezug_Sozialhilfe_BASS_def.pdf
- Büro Brägger, 2018:* Qualitätssicherung im Bereich Interkulturelles Dolmetschen https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/marginal_asset/file/355/studie-qualitaet_kurzversion-dt.pdf
- Ecoplan, 2020:* Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht. Schlussbericht vom 16.9.2020 zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK). https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/fbe173f0/9b47/4ffc/8d00/381ff9a96c0b/2020.10.04_3_Bericht_SODK_Situation_FEB_d.pdf
- Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung & Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren, 2019:* Chancen optimal nutzen. Erklärung 2019 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz. https://edudoc.ch/record/205824/files/erklaerung_20190627_d.pdf
- Evaluanda, 2017:* Evaluation Programm Mentoring des Bundes. Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/ausschreibungen/2014-mentoring/evaluationsber-d.pdf.download.pdf/evaluationsber-d.pdf>
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung, 2019:* Bericht Rassistische Diskriminierung in der Schweiz 2018. https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Bericht_FRB_2018.html
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung, 2019:* Qualitätskriterien in der Beratung im Diskriminierungsschutz. https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/FRB/Neue%20Website%20FRB/T%C3%A4tigkeitsfelder/%C3%96ffnung_Institutionen/Kriterien%20Qualit%C3%A4t_Diskriminierungsschutz_2016.pdf.download.pdf
- Fachstelle für Rassismusbekämpfung, 2021:* Roadmap institutionelle Öffnung. <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/Roadmap.html>
- FMH, 2021:* Dolmetschen als Schlüssel zur Chancengleichheit. In: Schweizerische Ärztezeitung 2021/102(1314), S. 460-462. <https://www.fmh.ch/files/pdf/25/19710-de-dolmetschen-als-schlssel-zur-chancengleichheit.pdf>
- Gebhard, O., und Schaufelberger, D., 2018:* Evaluation Pilotprojekt Stufenmodell Teillohn Plus. https://www.gr.ch/DE/themen/Integration/Pdf/evaluation_teillohnplus_schlussbericht.pdf
- Hangartner, D., Kopp, D. & Siegenthaler, M., 2021:* Monitoring hiring discrimination through online recruitment platforms. In: Nature, 20 January 2021. <https://www.nature.com/articles/s41586-020-03136-0>
- Haug, W., 2019:* Gleichbehandlung und Diskriminierung nach Herkunft und ethnokulturellen Merkmalen. Stand und Optionen für die öffentliche Statistik und die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz. Im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung. www.frb.admin.ch/monitoring
- INFRAS & IDHEAP, 2008:* Integrationsförderung: Schwerpunkt 1, Sprache und Bildung, Programmkonzepte der Kantone, Synthesebericht Schwerpunkt 1. <https://www.rhf.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/schwerpunkt/sp1/syntheseber-konzepte-sp1-d.pdf>
- Interface, 2020:* Beitrag der informellen Freiwilligenarbeit zur Integration von Zugewanderten. https://www.interface-pol.ch/app/uploads/2020/12/Be_Informelle_Freiwilligenarbeit_2020_d.pdf
- Interface, 2020:* Marktanalyse des Dolmetschens im öffentlichen Dienst in der Schweiz. https://www.kip-pic.ch/media/1397/2020_marktanalyse-des-dolmetschens-im-oeffentlichen-dienst.pdf
- INTERPRET, 2014:* Bericht Interkulturelles Dolmetschen im Bildungsbereich. https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/editorial_asset/file/196/2014_ikd_im-bildungsbereich_dt.pdf?lm=1462789902
- INTERPRET, 2016:* Die Bedeutung des interkulturellen Dolmetschens in den Institutionen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). <https://sozialesicherheit.ch/de/interkulturelles-dolmetschen-in-institutionen-der-iiz/>
- KEK-CDC, 2015:* Seco - Angebote der Nachholbildung. Möglichkeiten und Grenzen für die Arbeitslosenversicherung. Bericht zur Analyse und Bestandsaufnahme. https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Arbeit/ALV/Öffentliche_Arbeitsvermittlung/Arbeitsmarktliche_massnahmen/Angebote_der_Nachholbildung_Moeglichkeiten_und_Grenzen_für_die_Arbeitslosenversicherung/Angebote_der_Nachholbildung.pdf.download.pdf

- Kieser, U., 2020: Gutachten erstattet dem SRK zu Fragen der Kostenvergütung durch die Krankenversicherung für das interkulturelle Dolmetschen. https://www.interpret.ch/admin/data/files/infolib_asset/file/364/2020_kieser_gutachten-finanzierung-dolmetschen-im-gesundheitswesen.pdf
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren & Konferenz der Kantonsregierungen, 2020: Integrationsagenda Schweiz: Anpassung des Finanzierungssystems Asyl. www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/ias-tp1-finanzierungssystem.pdf.download.pdf/ias-tp1-finanzierungssystem-d.pdf
- Lamprecht, M., Fischer, A. & Stamm, H.P., 2020: Freiwilligenmonitor 2020. Zürich und Genf: Seismo Verlag. https://www.seismoerlag.ch/site/assets/files/16190/oa_9783037777336.pdf
- Moser, U. & Lanfranchi, A., 2008: Ungleich verteilte Bildungschancen. In: EKFF (Hrsg.), 2005: Familien – Erziehung – Bildung, S. 10–21. https://ekff.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekff/05dokumentation/d_08_Publ_Erziehung.pdf
- Nationaler Kulturdialog, 2019: Kulturelle Teilhabe. Ein Handbuch. <https://www.seismoerlag.ch/de/daten/kulturelle-teilhabe-participation-culturelle-partecipazione-culturale/>
- Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz & Schweizerische UNESCO-Kommission, 2016: Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. https://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/media/filer_public/eb/e4/ebe4a788-061e-44f9-aedf-f71e397d33bf/orientierungsrahmen_d_3_auflag_160818_lowres.pdf
- Probst, J., D'Amato, G., Dunning, S., Efonyi-Mäder, D., Fehlmann, J., Perret, A., Ruedin, D., & Sille, I., 2019: Kantonale Spielräume im Wandel. Migrationspolitik in der Schweiz. https://nccr-onthemove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2019/10/SFM73_Kantonale-Spielra%C3%A4ume-im-Wandel.pdf
- Schönenberger, S., Achermann, Ch., 2021: Pilotprojekt „Integrationsvereinbarungen“ in Ostermundigen Schlussbericht der externen Evaluation. <https://www.unine.ch/files/live/sites/sfm/files/nouvelles%20publications/Schlussbericht%20InteV%20def2.pdf>
- Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, 2018: Bildungsbericht Schweiz. http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2018/Bildungsbericht_Schweiz_2018.pdf
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren, 2010: Interkulturelles Übersetzen im Gesundheitsbereich. <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/nat-programm-migration-und-gesundheit/interkulturelles-dolmetschen/wissensgrundlagen-interkulturelles-dolmetschen/interk-dolmetschen-finanzierung/intk-dol-empehlung-gdk.download/gdk-empfehlungen-dolmetschen.pdf.intk-dol-empehlung-gdk>
- Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund und Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus, 2021: Antisemitismusbericht für die Deutschschweiz 2020. <https://swissjews.ch/de/services/praevention/antisemitismusbericht/archiv/>
- Schweizerisches Rotes Kreuz, 2012: Diversität in Alters- und Pflegeheimen. https://www.kip-pic.ch/media/1038/roteskreuz_diversitaetaltersheim.pdf
- Singh, Lisa, 2020: Bericht Sprachkursleitende im Integrationsbereich: Weiterbildung, beruflicher Kontext und fide im Sprachunterricht. https://fide-info.ch/doc/283/fideDE_BerichtUmfrageSKL2020.pdf
- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation, 2019: Kantonale Bestandsaufnahmen. Förderung und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener. https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/2019/03/Zusammenfassender_Bericht_Bestandsaufnahme_Grundkompetenzen_Erwachsener.pdf.download.pdf/Dok_20190320_Zusammenfassender_Bericht_Bestandsaufnahme_DE.pdf
- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation & Schweizerische Konferenz der Erziehungsdirektorinnen und -direktoren, 2020: Grundsatzpapier 2021 –2024, Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener (Art. 16 WeBiG). https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/2020/06/grundsatzpapier-21-24.pdf.download.pdf/grundsatzpapier_2021-2024_d.pdf
- Staatssekretariat für Migration, 2010: Rahmencurriculum für die sprachliche Förderung von Migrantinnen und Migranten. <https://edudoc.ch/record/87561?ln=de>
- Staatssekretariat für Migration, 2016: Kantonale Integrationsprogramme 2014-2017. Zwischenbericht. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/kip/2016/zwber-kip-2016-d.pdf>
- Staatssekretariat für Migration, 2019: Schlussbericht Programm «Potenziale nutzen». www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/ausschreibungen/2013-potenziale/schlussber-2019-d.pdf
- Staatssekretariat für Migration, 2020: Rundschreiben Kantonale Integrationsprogramme KIP 2022-2023 inkl. Integrationsagenda Schweiz IAS (KIP2^{bis}).

- <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/foerderung/kip/kip2bis/20201031-rs-kip-2bis.pdf.download.pdf/20201031-rs-kip-2bis-d.pdf>
- Staatssekretariat für Migration & Konferenz der Kantonsregierungen, 2018:* Empfehlungen zur Umsetzung der Integrationsagenda. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf.download.pdf/20181204-anh4-empfehlungen-d.pdf>
- Staatssekretariat für Migration & Konferenz der Kantonsregierungen, 2019:* Workshop zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz: Soziale Integration mit Fokus auf Personen ohne aktuelles Potenzial für eine Arbeitsmarktintegration. <https://www.kip-pic.ch/media/1399/ws-5-soziale-integration-de.pdf>
- Staatssekretariat für Migration & Konferenz der Kantonsregierungen, 2020:* Monitoring IAS. Gesamtkonzept. <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/agenda/monitoring-ias-gesamtkonzept.pdf.download.pdf/monitoring-ias-gesamtkonzept-d.pdf>
- Stahel, L., 2020:* Status quo und Massnahmen zu rassistischer Hassrede im Internet: Übersicht und Empfehlungen. Expertise im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung. <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/frb/publikationen/rassistische-hassrede-netz-stahel.html>
- Tripartite Agglomerationskonferenz, 2009:* Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 29. Juni 2009. <https://www.tripartitekonferenz.ch/de/tripartite-agglomerationskonferenz/themen/auslaender-und-integrationspolitik/weiterentwicklung-der-schweizerischen-integrationspolitik.html>
- Tripartite Konferenz, 2017:* Integrationsdialog 2012 – 2017, Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen. http://www.dialog-integration.ch/upload/file/i_20171106-084533-933.pdf
- Tov, E., Piñeiro, E., Eser Davolio, M., & Schnorr, V., 2010:* Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich. <https://irf.fhnw.ch/handle/11654/21175>
- Wanner, Ph. & Steiner, I., 2018:* Ein spektakulärer Anstieg der hochqualifizierten Zuwanderung in die Schweiz In: Social Change in Switzerland, Nr. 16. <https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=1576>
- Wanner, Ph., 2020:* Internationale Wanderungen und Integration im Zeitverlauf, in: BFS, 2020: Panorama Gesellschaft Schweiz. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.assetdetail.13927579.html>
- Zschirnt, E. und Fibbi, R., 2019:* Do Swiss Citizens of Immigrant Origin Face Hiring Discrimination in the Labour Market? [Do Swiss Citizens of Immigrant Origin Face Hiring Discrimination in the Labour Market? | nccr – on the move](https://www.nccr.ch/en/publications/2019/01/2019-01-01-do-swiss-citizens-of-immigrant-origin-face-hiring-discrimination-in-the-labour-market/)
- Zufferey, J. & Wanner, Ph., 2020:* Die räumliche Verteilung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz. In: Social Change in Switzerland, Nr. 22. <https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=2008>