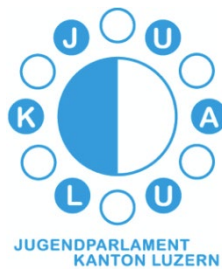


Asylpolitik

6. Kantonale Jugendsession
15. November 2019



PH LUZERN
PÄDAGOGISCHE
HOCHSCHULE



Zentrum für Menschenrechtsbildung (ZMRB)
der PHZ Luzern

von Tanja Mitrovic

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Asylverfahren und Asylentscheid	4
2.1	Asylverfahren seit März 2019.....	6
3	Unterbringung und Betreuung im Kanton Luzern	6
4	Integrationsmöglichkeiten und –massnahmen für Asylsuchende und Personen mit Bleiberecht im Kanton Luzern.....	9
4.1	Integration durch Sprache.....	11
4.2	Integration durch Arbeit.....	14
5	Integrationslücken und- hürden	17
6	Integration im Kantonalen Vergleich.....	18
7	Fazit.....	18

1 Einleitung

Asylsuchende unterscheiden sich von anderen in die Schweiz Eingewanderten. Die Bedingungen für die Einwanderung in die Schweiz sind je nach Personengruppe verschieden. Für Personen aus der Europäischen Union (EU)¹ oder aus den EFTA-Staaten Lichtenstein, Norwegen und Island² gilt das Personenfreizügigkeitsabkommen, das die Einreise, das Leben und Arbeiten in der Schweiz ermöglicht.³ Bis zu 90 Tagen gilt die Personenfreizügigkeit ohne Bewilligung. Für Aufenthalte ab 90 Tagen können besagte Personen in die Schweiz einwandern, wenn Sie einen Arbeitsvertrag in der Schweiz haben, selbständig erwerbend sind oder nachweisen können, dass sie über ausreichend Geld für ein Leben in der Schweiz verfügen.⁴ Angehörige von Drittstaaten, d.h. nicht EU- oder EFTA-Staaten, können einreisen, falls sie „Führungskräfte, Spezialistinnen und Spezialisten sowie qualifizierte Arbeitskräfte“⁵ sind und sofern ihre Stelle nicht mit Personen aus der Schweiz, der EU oder den EFTA-Staaten hätte besetzt werden können.⁶ Ausserdem ist die Zahl der Einwandernden aus Drittstaaten jährlich limitiert.⁷ Eine weitere Personengruppe von Einwandernden sind Flüchtlinge.

„Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden.“⁸

“Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken. Den frauenspezifischen Fluchtgründen ist Rechnung zu tragen.“⁹

Sie fliehen in die Schweiz und stellen ein Asylgesuch. Während der Gesuchprüfung bis zum Entscheid verbleiben die gesuchstellenden Personen in der Schweiz. Durchschnittlich dauert(e) dieses Verfahren in der Schweiz vier Jahre.¹⁰ Mit dem beschleunigten

¹ Dies gilt für die EU-25 Länder. Für Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien gilt die volle Personenfreizügigkeit seit dem 1. Juni 2019. Für Staatsangehörige aus Kroatien gelten besondere Übergangsbestimmungen (vgl. Ch.ch (ohne Datum): *Arbeiten in der Schweiz für Personen aus einem EU/EFTA-Land*. URL: <https://www.ch.ch/de/arbeiten-schweizpersonen-eu-efta/>.)

² Die Schweiz ist ebenfalls Mitgliedsstaat der zwischenstaatlichen Organisation European Free Trade Association (EFTA), welche den freien Handel und die wirtschaftliche Integration unter den Mitgliedsstaaten regelt (vgl. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten [EDA] (2017): *Die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) und der Europäische Wirtschaftsraum (EWR)*. URL: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/internationale-organisationen/die-europaeischefreihandelsassoziationeftaunddereuropaeischiert.html>.

³ Ch.ch, ohne Datum.

⁴ Easyvote (ohne Datum): *Migration*. URL: <https://www.easyvote.ch/de/wissen/migration/>.

⁵ Staatssekretariat für Migration [SEM] (2018): *Arbeit/ Arbeitsbewilligungen*. URL: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/arbeit.html>.

⁶ easyvote, ohne Datum.

⁷ Ebd.

⁸ Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31) Artikel 3, Abs. 1.

⁹ Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31) Artikel 3, Abs. 2.

¹⁰ Müller, Martin (2012): *Dossiers bleiben zu lange liegen*. In: Beobachter online vom 13.03.12, URL: <https://www.beobachter.ch/migration/asylverfahren-dossiers-bleiben-zu-lange-liegen>.

Asylverfahren sollen ab dem 1. März 2019 eingereichte Asylgesuche binnen 140 Tagen bearbeitet und entschieden werden.¹¹ Bei einem positiven Entscheid – sprich wenn die gesuchstellende Person (vorläufig) ein Bleiberecht erhält – wird die Integration dieser Person in der Schweizerischen Gesellschaft erwartet und mittlerweile auch verpflichtend eingefordert. Einerseits richtet das Staatssekretariat für Migration (SEM) diese Erwartung direkt an die in der Schweiz verbleibenden Personen.¹² Weiter ist es auch im Interesse von Kantonen und Gemeinden, dass Personen mit einem Bleiberecht in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt integriert werden. Andererseits wird Integration als wichtig für das Zurechtfinden der Eingereisten im neuen Staat und in einer neuen Kultur erachtet. Doch welche Möglichkeiten zur Integration bestehen? Wird die Integration von Asylsuchenden, Personen mit (vorläufiger) Aufenthaltsgenehmigung und anerkannten Flüchtlingen tatsächlich gefordert und gefördert? Welche Integrationsmassnahmen hat der Kanton Luzern ergriffen? Diese Leitfragen werden in der vorliegenden Themenmappe diskutiert. Dabei werden die Integration durch Sprache und Arbeit hervorgehoben sowie nach Status als auch nach Alter der betroffenen Personen differenziert. Doch beginnen wir beim Anfang, bei der Einreise in die Schweiz.

2 Asylverfahren und Asylentscheid

Bevor die Integrationsmassnahmen vorgestellt und diskutiert werden können, ist es wichtig die unterschiedlichen Status der eingereisten Personen zu kennen. Auf die Gründe sowie Grundlage der Asylentscheide wird nicht detailliert eingegangen, weil diese für die Frage der Integration unerheblich sind.

Das SEM eröffnet bei der Einreise von flüchtenden Personen ein Asylverfahren und prüft deren Asylgesuch. Während dieser Zeit darf die asylsuchende Person in der Schweiz verbleiben und erhält den N-Ausweis, welcher bestätigt, dass ein Asylgesuch gestellt wurde und bearbeitet wird.¹³ Das SEM überprüft in einem Vorverfahren, ob die Voraussetzungen für das reguläre Asylverfahren erfüllt sind, sonst wird das Gesuch ohne einen Entscheid abgewiesen und die Person muss ausreisen.¹⁴ Dieser Nichteintretensentscheid (NEE) ist beispielsweise der Fall, wenn ein anderer Dublin-Mitgliedstaat für das Asylverfahren

¹¹ Schweizerische Flüchtlingshilfe (ohne Datum a): *Asylverfahren kurz erklärt*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/hilfe/asylverfahren-kurz-erklaert.html>.

¹² Vgl. Broschüre Staatssekretariat für Migration [SEM] (Hrsg.) (2015): *Kurzinformationen*. 1. Auflage. URL: https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop_mimes_bbl/2C/2C59E545D7371EE58F991EBE56AE2EFF.pdf.

¹³ Humanrights.ch (2016): *Recht auf Asyl? – Asylverfahren*. URL: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/asylrecht/asylverfahren/>.

¹⁴ Schweizerische Flüchtlingshilfe (ohne Datum b): *Das Asylverfahren*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/das-asylverfahren.html>.

zuständig ist.¹⁵ Sofern die Voraussetzungen für das reguläre Asylverfahren erfüllt sind, gibt es ausser der Ablehnung des Asylgesuchs drei mögliche Asylentscheide (Erläuterung folgt): Asylgewährung als anerkannter Flüchtling (aF), vorläufig aufgenommener Flüchtling (vF), als vorläufig aufgenommene Person (VA).¹⁶ Meistens werden vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nicht unterschieden und als vorläufig Aufgenommene bezeichnet, so auch in diesem Text.

Anerkannte Flüchtlinge erfüllen die in der völkerrechtlichen Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 festgelegten Flüchtlingseigenschaften ohne Ausschlussgründe, d.h. sie werden in ihrem Herkunftsland wegen ihrer Hautfarbe, ihrer Herkunft, ihrer politischen Meinung oder ihrer Lebensweise verfolgt. Anerkannte Flüchtlinge erhalten eine Aufenthaltsbewilligung bzw. B-Bewilligung. Die Asylgewährung ebenso wie die Ausschlussgründe sind im Asylgesetz (AsylG)¹⁷ geregelt. *Vorläufig Aufgenommene* erfüllen entweder die Flüchtlingseigenschaften, erhalten jedoch kein Asyl, weil nach nationalem Recht (AsylG) ein Ausschlussgrund vorliegt.¹⁸ In diesem Fall wird die Wegweisung formal angeordnet, jedoch ausgesetzt – d.h. zeitlich aufgeschoben, weil gemäss der Genfer Flüchtlingskonvention (GF) die erzwungene Ausreise in ein Land, in welchem die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit droht, verboten ist (vgl. AsylG Art. 3 Abs. 1 & 2).¹⁹ *Vorläufig Aufgenommene* sind weiter Personen, bei denen gemäss der GF kein Grund für Asyl oder ein Ausschluss aus der Flüchtlingseigenschaft vorliegt.²⁰ Vorläufig Aufgenommenen wird kein Asyl gewährt. Es wird die vorläufige Aufnahme gewährt, weil der Wegweisungsvollzug «unzulässig, unzumutbar oder unmöglich»²¹ ist.²² Vorläufig Aufgenommene erhalten den Ausweis F. Abgewiesene Asylsuchende haben Anspruch auf Nothilfe Zur Sicherung des Existenzminimums. Im Kanton Luzern beträgt die Nothilfe 10 CHF/Tag für Nahrung, Kleidung, Hygiene und medizinische Versorgung. Oft wird die Nothilfe mit Gutscheinen oder Sachleistungen statt Geld abgegeben.²³ Den Personen wird eine Unterkunft zugewiesen.²⁴ Die Nothilfe muss beantragt werden und gilt bis zur Ausreisefrist. Bei Personen, die bspw.

¹⁵ Vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe, ohne Datum b.

¹⁶ Ebd.

¹⁷ SR 142.31

¹⁸ Bspw. Weil die Flüchtlingseigenschaft erst durch die Ausreise entstand oder das Asyl wird aufgrund einer Ausnahmesituation nicht gewährt (AsylG Art. 54 und 55).

¹⁹ Das Rückschiebeverbot ist als Non-Refoulement-Prinzip bekannt, Schweizerische Flüchtlingshilfe (ohne Datum c): *Das Völkerrecht und die Schweiz*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtsgrundlagen/voelkerrecht.html>.

²⁰ Vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe, ohne Datum b.

²¹ Vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe, ohne Datum b.

²² Ebd.

²³ Polli, Tanja (2015): *Endstation Nothilfe*. In: Beobachter online vom 18.08.2015. URL: <https://www.beobachter.ch/migration/asylverfahren-endstation-nothilfe>.

²⁴ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019g): *Nothilfe*. URL: https://daf.lu.ch/Betreuung_Unterstuetzung/Nothilfe.

aufgrund fehlender Papiere oder Rückübernahmeabkommen mit dem jeweiligen Land nicht ausgeschafft werden können und illegal in der Schweiz verbleiben, leben einzig von der Nothilfe.²⁵

2.1 Asylverfahren seit März 2019

Seit dem 1. März 2019 werden beschleunigte Asylverfahren durchgeführt. Das beschleunigte Verfahren wird auf Gesuche angewendet, welche am oder nach dem 01.03.2019 gestellt wurden. Ältere Gesuche werden nach dem alten Verfahren abgewickelt.²⁶ Die neuen Verfahren würden durch die Zentrierung aller Abklärungsstellen in den Bundesasylzentren (BAZ) auf 140 Tage verkürzt.²⁷ Während der beschleunigten Verfahren bleiben Asylsuchende in einem der sechs Bundesasylzentren für maximal 140 Tage untergebracht. Sind zusätzliche Abklärungen (bspw. medizinische) notwendig, werde ein erweitertes Verfahren eröffnet, welches innerhalb eines Jahres erfolgen soll. Im erweiterten Verfahren werden Asylsuchende auf die Kantone aufgeteilt.²⁸

Im alten Verfahren bleiben die asylsuchenden Personen höchstens 90 Tage in einem Bundesasylzentrum und werden dann auf die Kantone aufgeteilt. Dort wohnten sie bis zum Asylentscheid während 1-2 Jahren in einem Asylzentrum.²⁹ Im September 2019 seien noch knapp 8'000 Gesuche beim SEM nach altem Verfahren pendent.³⁰

3 Unterbringung und Betreuung im Kanton Luzern

Im Kanton Luzern werden Asylsuchende in Asylzentren untergebracht. Das Migrationsamt stelle Asylsuchenden während des Verfahrens einen drei Monate gültigen Ausländerausweis N aus und verlängere diesen jeweils für drei oder sechs Monate.³¹ Für die Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen im Kanton Luzern ist die Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen DAF zuständig.³² Auf ihrer Website informiert das DAF über die Unterbringung und Integrationsmassnahmen von

²⁵ DAF, 2019c.

²⁶ Schweizerische Flüchtlingshilfe, ohne Datum b.

²⁷ Der Bundesrat (2018): *Beschleunigung der Asylverfahren: Bundesrat beschliesst Inkraftsetzung per 1. März 2019*. Medienmitteilung vom 08.06.19. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-71045.html>.

²⁸ Schweizerische Flüchtlingshilfe (2019): *Neues Asylverfahren ab 2019*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylgesetzrevision.html>.

²⁹ Der Bundesrat, 2018.

³⁰ Der Bundesrat (2019): *SEM reduziert die Kosten im Asylbereich und verstärkt die Rückführung abgewiesener Asylsuchender*. Medienmitteilung vom 09.09.19. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-76336.html>.

³¹ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019e): *Ausweis N (Asylsuchende im hängigen Verfahren)*. URL: https://migration.lu.ch/asyl_und_rueckkehrberatung/ausweis_n.

³² Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019a): *Über uns*. URL: https://daf.lu.ch/ueber_uns.

Asylsuchenden und Personen mit Bleiberecht. Allerdings ist nicht ersichtlich, ob sich die Informationen auf Personen nach altem oder neuem Verfahren oder auf beide beziehen. Als erstes werden Asylsuchende im Kanton Luzern für die Dauer von zwei bis sechs Monaten in einem Durchgangszentrum (DGZ) in Emmenbrücke oder Rothenburg untergebracht, bevor sie in das Aufenthaltszentrum in Geuensee – wurde im August 2019 geschlossen - oder eines der beiden Minimalzentren in Buttisholz oder Fischbach kommen (vgl. Abb. 1).³³ Minimalzentren sind für Personen mit wenig Betreuungsbedarf.³⁴ Unter 14-

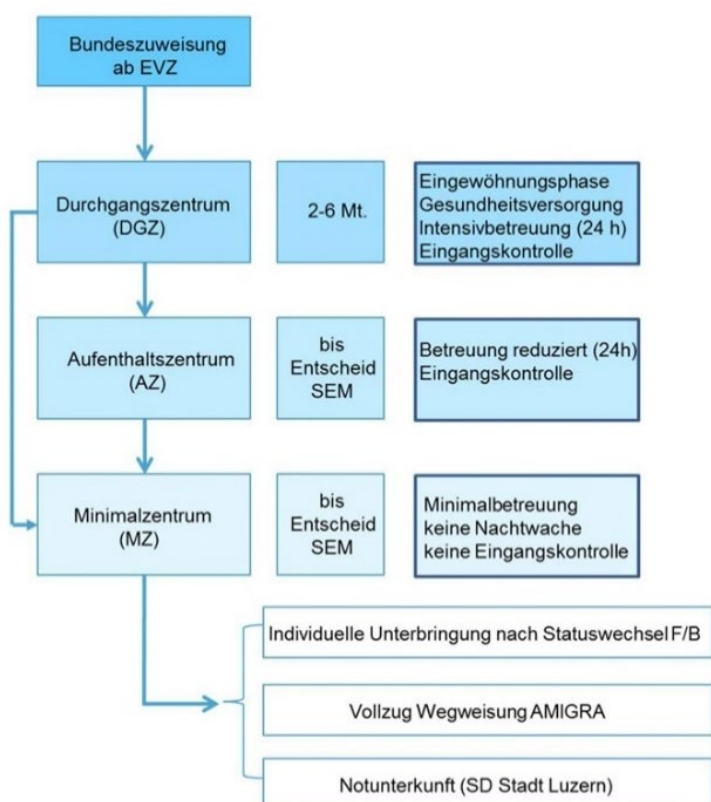


Abbildung 1: Asylzentren Kanton Luzern³⁵

Jährige werden im Kanton Luzern bei Pflegefamilien platziert, während 14 bis 17-Jährige im DGZ Grosshof untergebracht werden. Das DGZ Grosshof war zunächst nur für Jugendliche. Weil das DGZ Grosshof nicht voll ausgelastet war, werden seit 2018 auch Familien dort in getrennten Wohneinheiten untergebracht.³⁶

³³ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019b): *Zentren*. URL: https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/Unterbringung/Zentren.

³⁴ sda (2015): *Luzern: Kanton Luzern krempelt sein Asylwesen um*. In: Luzerner Zeitung online vom 29.04.15. URL: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/luzern-kanton-luzern-krempelt-sein-asylwesen-um-ld.8993>.

³⁵ Kunz Schürch, Jutta (2018): *Netzwerktreffen Integration Stadt Luzern*. Vortrag gehalten am Netzwerktreffen Integration der Stadt Luzern am 22.11.18. URL: https://www.stadtluzern.ch/_docn/1955746/Prasentation_SD_Netzwerk_Integrations_Stadt_LU_-Kopie.pdf, S. 13.

³⁶ Fischer, Evelyn (2018): *Im Krienser Asylzentrum «Grosshof» sollen ab Ende August auch Familien leben*. In: Luzerner Zeitung online vom 23.05.18. URL: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/im-krienser-asylzentrum-grosshof-sollen-ab-august-auch-familien-leben-ld.1022647>.

Mit dem Entscheid für ein Bleiberecht erfolge die Zuteilung zu einer Gemeinde und der Umzug in eine Kantonswohnung. Asylsuchende, die lange Zeit auf einen Asylentscheid warten würden, teilweise bis zu zehn Jahren, würden auch den Gemeinden zugeteilt werden.³⁷ Das DAF unterstütze Personen mit Bleiberecht im Bereich des Wohnens mit einer Wohnbegleitung hin zur Selbständigkeit. Bestandteil dieser Wohnbegleitung sei u.a. das vertraut machen mit vorhandenen Geräten, der Hausordnung und den Hausregeln, Unterstützung beim Schaffen einer Tagesstruktur mit Haushaltsführung, Aufbau des Netzwerks zu Nachbar*innen.³⁸ Die Wohnbegleitung ende mit dem Wechsel in eine eigene Wohnung.

Anerkannten Flüchtlingen erhalten einen B-Ausweis, der jeweils für ein Jahr ausgestellt und nach einer Überprüfung jährlich verlängert wird. Nach zehn Jahren besteht die Möglichkeit den Ausweis C und damit eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Der Ausweis C kann bei «erfolgreicher Integration» nach fünf Jahren ersucht und erteilt werden.³⁹ Für einen fünf Jahre gültigen Reiseausweis vom SEM zwecks Auslandsreisen bedarf es ebenfalls eines Gesuchs sowie eines persönlichen Vorsprechens beim kantonalen Migrationsamt.⁴⁰ Gemäss SEM müssen anerkannte Flüchtlinge im zugewiesenen Kanton wohnen bleiben, können jedoch einen Kantonswechsel beim kantonalen Migrationsamt des Wunschkantons ersuchen.⁴¹ Nach DAF können anerkannte Flüchtlinge die Wohnsitz frei wählen.⁴²

Die Bewilligung für den Kantonswechsel kostet im Kanton Luzern 95 CHF.⁴³ Der Familiennachzug – für Ehepartner*in, eingetragene*r Partner*in sowie Kinder unter 18 Jahren – ist grundsätzlich möglich.

Der Ausweis F für vorläufig Aufgenommene ist jeweils für ein Jahr gültig und unterliegt einer jährlichen Überprüfung und gegebenenfalls Verlängerung durch den Wohnkanton. Nach fünf Jahren besteht die Möglichkeit einen Ausweis B zu beantragen. Personen mit dem F-Ausweis als auch Asylsuchende können ihren Wohnsitz innerhalb des zugeteilten Kantons frei wählen, sofern sie keine Sozialhilfe beziehen.⁴⁴ Einen Kantonswechsel können vorläufig

³⁷ Flüeler, José Luis (2018): *Netzwerktreffen Integration Stadt Luzern*. Vortrag gehalten am Netzwerktreffen Integration der Stadt Luzern am 22.11.18. URL: https://www.stadtluern.ch/_docn/1955746/Presentation_SD_Netzwerk_Integrations_Stadt_LU-_Kopie.pdf, S. 33.

³⁸ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019e): *Wohnbegleitung*. URL: https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/Unterbringung/Wohnbegleitung.

³⁹ SEM, 2015.

⁴⁰ SEM, 2015, S. 8.

⁴¹ Ebd., S. 7.

⁴² Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019c): *FAQ Asyl*. URL: https://daf.lu.ch/Asyl/FAQ_Asyl.

⁴³ Kanton Luzern – Amt für Migration [AMIGRA] (ohne Datum): *Gebühren Abteilung Asyl und Rückführung*. URL: https://migration.lu.ch/-/media/Migration/Dokumente/Asyl_Rueckkehrberatung/gebuehren.pdf?la=de-CH.

⁴⁴ DAF, 2019c.

Aufgenommene mit einem Gesuch direkt an das SEM beantragen. Dies ist jedoch nur möglich, wenn es der Familienzusammenführung dient und beide Kantone (der alte und der neue) zustimmen.⁴⁵

Kinder und Jugendliche, die unter 18 Jahren und ohne sorgeberechtigte Person in der Schweiz sind, werden unbegleitete Minderjährige «UMA» oder nach dem Französischen mineurs non accompagnés «MNA» genannt.⁴⁶ MNA sind aufgrund ihres Alters und ihrer Situation ohne Bezugsperson besonders schutzbedürftig. Um diesen Schutz zu gewähren, hat die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK 2016 mit Einbezug von Kantonsvertretenden sowie fachtätigen Empfehlungen für die Kantone ausgearbeitet und verabschiedet.⁴⁷ Die Empfehlungen betreffen u.a. die Bereiche Unterbringung, Betreuung, gesetzliche Vertretung und die Aus- sowie Weiterbildungsmöglichkeiten. Beispielsweise wird angeraten MNA nicht gemeinsam mit Erwachsenen Personen aus dem Asylbereich unterzubringen.⁴⁸

4 Integrationsmöglichkeiten und –massnahmen für Asylsuchende und Personen mit Bleiberecht im Kanton Luzern

Der Bund und die Kantone regeln die Integrationsförderung gemeinsam. Seit 2014 werden die Integrationsmassnahmen im Rahmen von Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) festgelegt. Die KIP umschreiben Integrationsmassnahmen für alle Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz.⁴⁹ Im KIP des Kantons Luzern stehen spezifische Integrationsmassnahmen für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene im Vordergrund.⁵⁰ Alle KIP basieren auf den vier Grundprinzipien der Integrationspolitik⁵¹:

- Chancengleichheit schaffen: Die staatlichen Leistungen sollen für alle Personen gleichermaßen zugänglich sein.
- Eigenverantwortung fördern: In der Schweiz wohnhafte Personen sollen sich an das Recht und die öffentliche Ordnung halten, finanzielle Unabhängigkeit anstreben sowie die kulturelle Vielfalt in der Schweiz achten.

⁴⁵ SEM, 2015, S. 7.

⁴⁶ SODK Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (2016a): *Unbegleitete Minderjährige*. URL: <http://www.sodk.ch/fachbereiche/migration/unbegleitete-minderjaehrig-mna/>.

⁴⁷ SODK Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (2016b): *Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich*. URL: https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.05.20_MNA-Empfehlungen_farbig_d.pdf.

⁴⁸ Ebd.

⁴⁹ Kanton Luzern – Gesundheits- und Sozialdepartement (2016): *Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Konzept Kanton Luzern*. URL: https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Integration/KIP/Konzept_Integration_von_Fluechtlingen_und_vorlaeufig_Aufgenommenen.pdf?la=de-CH, S. 4.

⁵⁰ Kanton Luzern – Gesundheits- und Sozialdepartement, 2016, S. 4.

⁵¹ Vgl. Ebd., S. 5.

- Potenzial fördern und nutzen: Potenzial, Fähigkeiten und Kompetenzen von Personen sollen erkannt, genutzt und weiterentwickelt werden.
- Vielfalt: Vielfalt soll als wertvoller gesellschaftlicher Bestandteil staatlich anerkannt werden, im Sinne einer flexiblen und angepassten Integrationspolitik, die «wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure sowie die Migrationsbevölkerung partnerschaftlich mit einbezieht».

Die Integrationsmassnahmen der KIP – gebündelt in drei Pfeiler (vgl. Abb. 2) – ergänzen die kantonalen Regelstrukturen, d.h. bestehende staatliche Stellen wie beispielsweise Schulen, welche bereits Integrationsaufgaben wahrnehmen.⁵²

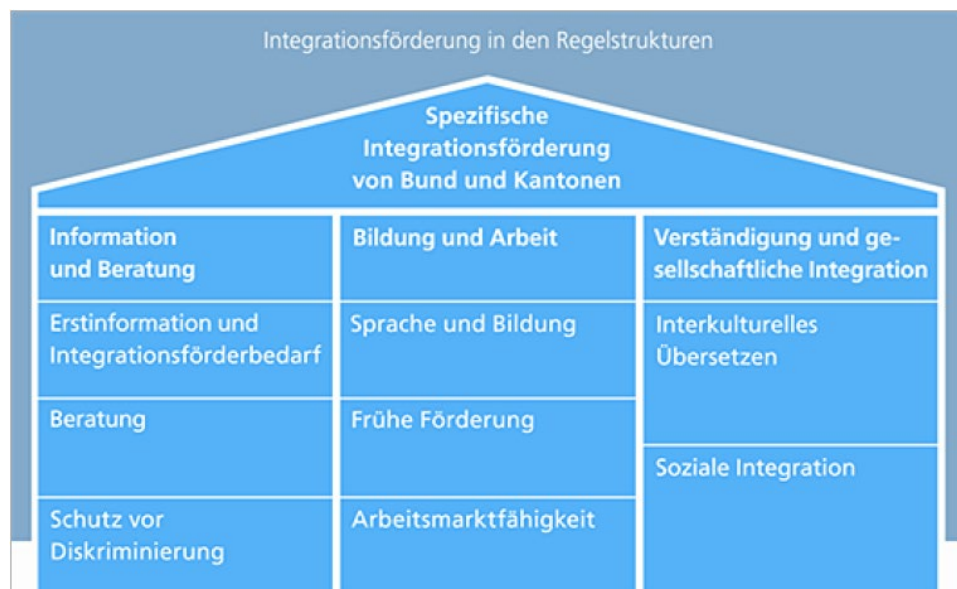


Abbildung 2: Spezifische Integrationsförderung von Bund und Kantonen⁵³

Ein KIP unterstützt

«die Regelstrukturen bei der Wahrnehmung ihres Integrationsauftrags und schliesst allfällige Lücken. Diese bestehen namentlich dort, wo die notwendigen Voraussetzungen zum Zugang zu den Regelstrukturen nicht gegeben sind (zum Beispiel Deutschkurse und berufliche Integration für bestimmte Personengruppen, wie Flüchtlinge, spät nachgezogene Jugendliche) oder in welchen sie die Regelstrukturen für eine kleine Gruppe mit spezifischen Anforderungen sinnvoll ergänzen (zum Beispiel Massnahmen für Eltern mit kleinen Kindern aus dem Asylbereich).»⁵⁴

Im Kanton Luzern wird derzeit das KIP II für die Jahre 2018-2021 umgesetzt.⁵⁵

⁵² Vgl. Kanton Luzern – Gesundheits- und Sozialdepartement, 2016, S. 6.

⁵³ Kanton Luzern – Gesundheits- und Sozialdepartement, 2016, S. 6.

⁵⁴ Kanton Luzern – Gesundheits- und Sozialdepartement, 2016, S. 6.

⁵⁵ Kanton Luzern – Dienststelle Soziales und Gesellschaft [DISG] (2017): *Kantonales Integrationsprogramm 2018 – 2021. Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone*. URL: https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Integration/KIP/Kantonales_Integrationsprogramm_LU_2018_2021.pdf?la=de-CH.

2018 einigten sich ausserdem der Bund und die Kantone auf eine gemeinsame Integrationsagenda, mit dem Ziel die Integrationsmassnahmen für Personen mit einem Bleiberecht in der Schweiz zu verstärken und dadurch die Integration in der Arbeitswelt zu beschleunigen.⁵⁶ Dafür verdreifachte der Bund die Integrationspauschale an die Kantone von CHF 6000 auf CHF 18'000. Mit der Integrationsagenda werden fünf Wirkungsziele verfolgt (vgl. Abbildung 3).

Die Fünf Wirkungsziele der Integrationsagenda






-  Alle anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen haben nach drei Jahren Grundkenntnisse einer **Landessprache**.
-  80% der Flüchtlingskinder, die im **Alter von 0 bis 4 Jahren** in die Schweiz kommen, können sich schon beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
-  Zwei Drittel der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahren in einer **beruflichen Grundbildung**.
-  Die Hälfte der erwachsenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ist nach sieben Jahren **im Arbeitsmarkt** integriert.
-  Alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben **Kontakte zur Bevölkerung**.

Abbildung 3: Wirkungsziele der Integrationsagenda Schweiz⁵⁷

4.1 Integration durch Sprache

Im Kanton Luzern ist ein Einstiegskurs in deutscher Sprache für Asylsuchende sowie Personen mit Bleiberecht obligatorisch. Diese Einstiegskurse von insgesamt 200 Lektionen finden in den jeweiligen Unterbringungszentren statt.⁵⁸ Im Rahmen dieser Vorintegrationsmassnahmen werden auch Kurse zur Vermittlung von Grundwissen über das Leben in der Schweiz vermittelt sowie Beschäftigungsprogramme angeboten (vgl. 3.2 Integration durch Arbeit).⁵⁹ Personen mit «hoher Wahrscheinlichkeit der Schutzgewährung», d.h. die sehr wahrscheinlich in der Schweiz bleiben können, werden Deutschkurse im Sinne

⁵⁶ Der Bundesrat (2018): *Integrationsagenda Schweiz: Eröffnung der Vernehmlassung*. Medienmitteilung des Bundesrates vom 05. 09.18. URL: <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2018/2018-09-05.html>.

⁵⁷ Stucki, Iris (2018): *Integrationsagenda Schweiz. Ein gemeinsames Programm des Bundes und der Kantone*. Referat im Rahmen der Nationalen Fachtagung des Verbundes «Support for Torture Victims» vom 6. November 2018. URL: <https://www.redcross.ch/de/file/29376/download>, S. 5.

⁵⁸ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019b): *Deutschkurse*. URL: https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/integrationsmassnahmen/Deutschkurse; DAF, 2019c.

⁵⁹ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019a): *Asylsuchende*. URL: https://daf.lu.ch/Bildung_Beschaeftigung/Asylsuchende.

einer frühzeitigen Sprachförderung im Umfang von 400 Lektionen gewährt.⁶⁰ Asylsuchende, deren Asylverfahren lange Zeit in Anspruch nehmen und die keinen Anspruch auf andere Integrationsmassnahmen haben, können ebenso Folgedeutschkurse von nochmals 200 Lektionen besuchen.⁶¹

Während dem Aufenthalt in einem kollektiven Unterbringungszentrum (Durchgangs-, Aufenthalts- oder Minimalzentrum) gehen Kinder im Primarschulalter in eine der Asylschulen in Rothenburg oder Schädtrüti (Stadt Luzern), welche von der Dienststelle Volksschulbildung des Kantons Luzern betrieben werden.⁶² Unterrichtet werden sie in Deutsch, Mathematik, Turnen und Werken. Oft muss auch die Lese- und Schreibfähigkeit anhand des lateinischen Alphabets vermittelt werden.⁶³ Weiteres Ziel sei die Kinder in der Asylschule durch die Gewöhnung an die Strukturen auf die Regelschule in den Gemeinden vorzubereiten.⁶⁴ In der Regelschule werden die Kinder normalerweise ihrem Alter entsprechend in eine Klasse eingeteilt. Bei geringen oder keinen Deutschkenntnissen besuchen die Kinder während eines Jahres den Unterricht Deutsch als Zweitsprache (DaZ) und nach Möglichkeit zusätzlich den Unterricht der Regelklasse.⁶⁵ Für Fortgeschrittene besteht der DaZ-Aufbauunterricht, der zum Ziel habe die Schüler*innen bei der Bewältigung der Inhalte der Regelklasse zu unterstützen.⁶⁶

MNA unter 16 Jahren besuchen die MNA-U16 Klassen im Schulhaus Schädtrüti. In den insgesamt 22 Wochenlektionen werden Deutsch, Mathematik, Technisches und Textiles Gestalten, Bewegung und Sport sowie Mensch, Natur, Gesellschaft unterrichtet. Primäres Ziel ist das Erlernen der deutschen Sprache sowie das Kennenlernen des Schweizer Schulsystems. Darüber hinaus sei das übergeordnete Ziel des MNA-Unterrichts durch die Förderung der sozialen Integration und von Selbstkompetenzen eine Grundlage für die berufliche Integration zu schaffen. Sofern die MNA die Voraussetzungen erfüllen, können sie anschliessend die Integrationsbrückenangebote nutzen oder ansonsten die Ü16-

⁶⁰ Kunz Schürch, 2018, S. 12.

⁶¹ Telefonische Auskunft von Frau Jutta Kunz Schürch, Abteilungsleiterin Integrationsmassnahmen der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen Kanton Luzern, vom 30. Juli 2019.

⁶² Dienststelle Volksschulbildung (2016): *Flüchtlingskinder in der Volksschule*. URL: https://volksschulbildung.lu.ch/-/media/Volksschulbildung/Dokumente/unterricht_organisation/foerderangebote/schulung_fremdsprachiger/fluechtlingskinder_information_en_sl_lp_sd.pdf?la=de-CH, S. 1.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Ebd.

⁶⁵ Dienststelle für Volksschulbildung (2019a): *Deutsch als Zweitsprache. DaZ-Umsetzungshilfe für Lehrpersonen, Schulleitungen, Behörden*. URL: https://volksschulbildung.lu.ch/-/media/Volksschulbildung/Dokumente/unterricht_organisation/foerderangebote/schulung_fremdsprachiger/daz_umsetzungshilfe_lp_sl_behoerden.pdf?la=de-CH, S. 6-8.

⁶⁶ Ebd., S. 8.

Anschlussklasse besuchen.⁶⁷ An den Anschlussklassen Ü16, ebenfalls im Schulhaus Schädri, nehmen auch über 16-Jährige teil, welche spät eingereist sind, aber aufgrund der fehlenden Sprachkenntnisse und erforderlichen Kompetenzen noch nicht bereit sind für einen Berufseinstieg. Die Anschlussklassen Ü16 haben wie die MNA-U16 Klassen die berufliche Anschlusslösung zum Ziel. Der Sprachunterricht für anerkannte Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene sowie MNA von 16-21 Jahren wird im Rahmen weiterführender Integrationsangebote (vgl. 3.2 Schule und Jobtraining S&J) fortgeführt.

Für eingereiste Jugendliche mit Status N, die mit ihrer Familie in der Schweiz leben und die obligatorische Schulzeit abgeschlossen haben, bestehen nur Bildungs- oder Berufsbildungsangebote. Der Zugang zu Brückenangeboten ist wie für andere an Bedingungen geknüpft, u.a. erreichtes Sprachniveau A2 vor dem 21. Lebensjahr.⁶⁸ Kinder, die mit ihren Familien von der Nothilfe und in einer Notunterkunft leben, dürfen die Schule besuchen.⁶⁹

Durch die Asylschulen kommen Kinder und Jugendliche nicht in Kontakt mit den Kindern und Jugendlichen der Regelklasse, was eine Integration erschwert, wenn nicht sogar verwehrt. Gemäss den Bundesgerichtsurteilen 2C_892/2018 und 2C_893/2018 mache eine Sonderschule für den Erwerb von Sprachke Sinn, sei jedoch möglichst rasch durch die Beschulung in einer Regelschule abzulösen. Einerseits soll die Integration durch den Besuch der Regelklassen gefördert werden. Andererseits «muss der Unterricht chancengleich erteilt werden», das heisst alle Kinder das Recht auf eine thematische Breite des Unterrichts und auf die Unterrichtsinhalte einer Regelschule.⁷⁰ Deshalb sind Asylbewerbende grundsätzlich in Regelschulen zu integrieren.⁷¹

Gemäss der Dienststelle Volksschulbildung Kanton Luzern sei aufgrund des beschleunigten Verfahrens ab dem Frühling 2019 mit Anpassungen des Schulangebots Asyl zu rechnen. Grund dafür sei, dass schulpflichtige Kinder bereits in den Bundesasylzentren unterrichtet werden und sich die Aufenthaltsdauer dort sowie in den kantonalen Durchgangszentren im

⁶⁷ Dienststelle für Volksschulbildung (2019b): *Schulangebote Asyl Kanton Luzern*. URL: https://volksschulbildung.lu.ch/-/media/Volksschulbildung/Dokumente/syst_schulen/Schulangebote_Asyl/schulangebote_asyl_paed_konzept.pdf?la=de-CH, S. 13.

⁶⁸ Dienststelle für Volksschulbildung, 2019b, S. 24

⁶⁹ Schweizerische Flüchtlingshilfe (ohne Datum d): *Abgewiesene Asylsuchende*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtlicher-status/abgewiesene-asylsuchende.html>.

⁷⁰ Hablützel, Stefanie (2019): *Kinder von Asylbewerbern haben ein Recht auf Volksschule*. In: SRF online vom 20.09.19. URL: <https://www.srf.ch/news/regional/graubuenden/brisantes-bundesgerichtsurteil-kinder-von-asylbewerbern-haben-ein-recht-auf-volksschule>.

⁷¹ Ebd.

beschleunigten Verfahren verlängert.⁷² Ob die Anpassungen eine frühere Integration in die Regelklassen beinhalten, lässt sich nicht sagen.

4.2 Integration durch Arbeit

Die Erwerbstätigkeit ist während den ersten drei Monaten ab Asylgesuch bzw. während ihrem Aufenthalt in einem der Bundesasylzentren (d.h. bis maximal 140 Tage im neuen, beschleunigten Verfahren) untersagt.⁷³ Nach dieser Sperrfrist ist die Erwerbstätigkeit für Asylsuchende grundsätzlich erlaubt.⁷⁴ Die Erwerbstätigkeit muss zuerst bewilligt werden. Dafür meldet der/die potentielle Arbeitgebende die Erwerbstätigkeit im Kanton Luzern beim Amt für Migration.⁷⁵ Zur beruflichen Integration von Asylsuchenden schreibt die Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen: «Asylsuchende warten noch auf den Entscheid über ihr Bleiberecht. Bei ihnen ist daher nicht die berufliche Integration das Ziel, sondern der Erhalt der Rückkehrfähigkeit.»⁷⁶ Viele asylsuchende Menschen können aufgrund der langen Überprüfungsdauer des Asylentscheids Monate bis Jahre auf Arbeitsmöglichkeiten warten, obwohl sie gerne arbeiten würden. Dabei nimmt die Erwerbswahrscheinlichkeit mit jedem Jahr in der Warteschlange auf einen Asylentscheid um 5% ab.⁷⁷ Abgesehen davon ist das Finden einer Arbeitsstelle für Asylsuchende erschwert. Selbst bei ausgeschriebenen Stellen gilt der Inländer*innenvorrang, sprich Schweizer*innen, Personen mit Ausweisen C, B oder F sowie Personen aus EU-/EFTA-Staaten haben Vorrang, sofern sie das Anforderungsprofil erfüllen.⁷⁸ Darüber hinaus, werden Asylsuchende, wenn dann wegen des unsicheren Aufenthaltsstatus nur temporär oder im Stundenlohn angestellt.⁷⁹ Für Asylsuchende scheinen, wenn dann eher Beschäftigungsprogramme vorgesehen und realistisch zu sein – auch während der Erwerbstätigkeitssperre. Als solche sind gemeinnützige Einsätze mit keinem oder wenig Verdienst oder Arbeitseinsätze von ein bis zehn Tage möglich.⁸⁰ Asylsuchende bewähren sich zuerst über unentgeltliche Pflichtaufgaben in den kollektiven

⁷²Dienststelle für Volksschulbildung, 2019b, S. 3.

⁷³ Art. 43 Abs. 1 AsylG.

⁷⁴ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019c): *Beschäftigung*. URL: https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/integrationsmassnahmen/Beschaeftigung.

⁷⁵ Kanton Luzern – Amt für Migration [AMIGRA] (2019): *Arbeitsbewilligung*. URL: https://migration.lu.ch/asyl_und_rueckkehrberatung/arbeitsbewilligung.

⁷⁶ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019d): *Berufliche Integration*. URL: https://daf.lu.ch/Berufliche_Integration.

⁷⁷ Pianzola, Joëlle (2019): *Forschung zur ökonomischen Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen*. Referat am 5. Dialog Asyl- und Flüchtlingspolitik am 18. März 2019 im Kantonsratsaal Kanton Luzern. URL: https://daf.lu.ch/-/media/DAF/Dokumente/Allgemein/Dialog_AuF_Politik/MasterpresentationDialogAF2019.pdf?la=de-CH, S. 11.

⁷⁸ Schweizerische Flüchtlingshilfe (ohne Datum c): *Asylsuchende*. URL: <https://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtlicher-status/asylsuchende.html>; Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (ohne Datum): *Arbeiten mit Ausweis N (Asylsuchende)*. URL: https://www.pom.be.ch/pom/de/index/migration/aufenthalt_in_derschweiz/arbeiten_mit_ausweisn asylsuchende.html.

⁷⁹ Vetterli, Martin; Krättli, Nicole; Angeli, Thomas & Ruchti, Balz (ohne Datum): Sie wollen Arbeit, nicht Sozialhilfe. In: Beobachter online. URL: <https://www.beobachter.ch/migration/integration-sie-wollen-arbeit-nicht-sozialhilfe>.

⁸⁰ DAF, 2019c.

Unterkünften, um als nächstes übergeordnete Arbeiten in den Unterkünften wie u.a. Eingangskontrolle oder Wäsche gegen eine finanzielle Motivationszulage und danach an gemeinnützigen Arbeiten in den Gemeinden (z.B. Bachreinigung) übernehmen zu dürfen oder an Beschäftigungsprogrammen wie Wohnungsräumungen, im Brocki der Heilsarmee oder in der Kleiderzentrale der Caritas teilzunehmen.⁸¹ Als Weiteres sind Kurzeinsätze in der Landwirtschaft (z.B. Erntehilfe) oder im Gewerbe möglich.⁸²

Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene ab 21 Jahren werden nach den Vorintegrationsmassnahmen vom Schweizerischen Arbeitshilfswerk Zentralschweiz (SAH ZS) im Auftrag des DAF mit Praktika, Arbeitstrainings, Qualifizierungs- und Trainingsangeboten beruflich gefördert.⁸³ In einem solchen Angebot können Personen mit Bleiberecht beispielsweise einen viertägigen Reinigungskurs mit anschliessendem Praktikum von mindestens 40 Stunden absolvieren und werden danach als Reinigungspersonal vermittelt.⁸⁴ Dabei erhalten sie u.a. weiterhin sprachliche Weiterbildung, Arbeitserfahrung, ein Arbeitszeugnis, Unterstützung bei Bewerbungen.⁸⁵ Aufgrund des Bleiberechts bei anerkannten Flüchtlingen sowie der hohen Wahrscheinlichkeit, dass vorläufig Aufgenommene dauerhaft in der Schweiz bleiben, gelten sie als inländische Arbeitnehmende.⁸⁶ Die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung DBW zeichnet sich verantwortlich für Personen bis 21 Jahren. Das Integrationsprogramm Schule und Jobtraining (S&J) der Caritas Luzern ist spezifisch für späteingereiste, d.h. nach der obligatorischen Schulzeit eingereiste, Jugendliche und junge Erwachsene ausgerichtet, welche noch keine Ausbildung antreten können.⁸⁷ Sie erhalten Sprachförderung sowie Mathematik- und Informatikunterricht. Das S&J hat zum Ziel den Jugendlichen und jungen Erwachsenen von 16 bis 21 Jahren je nach ihrem Potenzial zu einer Anstellung, Ausbildungsstelle oder einem berufsvorbereitenden Angebot (Brückenangebot) zu verhelfen.⁸⁸ Die Brückenangebote bieten während maximal zwei Jahren eine Grundbildung für eine anschliessende Berufsausbildung oder Anstellung.⁸⁹ Je nach gesetztem Ziel besteht auch die Möglichkeit einer Integrationsvorlehre (INVOL) für Personen zwischen 18 und 35

⁸¹ Kunz, 2018, S. 14.

⁸² Ebd.

⁸³ DISG, 2017, S. 6.

⁸⁴ Schweizerisches Arbeiterhilfswerk [SAH] (ohne Datum a): *SAH blitzblank Reinigungskurs*. URL: https://www.sah-zentralschweiz.ch/angebote/angebote_sah_zentralschweiz_komplett2/sah_blitzblank_reinigungskurs.cfm.

⁸⁵ Schweizerisches Arbeiterhilfswerk [SAH] (ohne Datum b): *SAH blitzblank Vermittlung*. URL: https://www.sah-zentralschweiz.ch/angebote/angebote_sah_zentralschweiz_komplett2/sah_blitzblank_vermittlung.cfm#.

⁸⁶ DAF, 2019c.

⁸⁷ DISG, 2017, S. 12.

⁸⁸ Caritas Luzern (ohne Datum): *schule & Jobtraining für Jugendliche mit Migrationshintergrund*. URL: <https://www.caritas-luzern.ch/was-wir-tun/bildungsangebote/schule-jobtraining-fuer-jugendliche-mit-migrationshintergrund>.

⁸⁹ DISG, 2017, S. 32-33.

Jahren. Die INVOL bereitet neben dem Schulunterricht auf eine berufliche Grundbildung vor durch die Vermittlung branchenspezifischer Praxis. Im Kanton Luzern ist INVOL soweit in den Branchen Logistik, Bäckerei/Konditorei, Gastronomie, Detailhandel, Mechanik/Automation möglich.⁹⁰

Mit der Integrationsagenda Schweiz ist seit 2018 eine durchgehende Fallführung vorgesehen, sprich die Personen mit einem Bleiberecht sollen während dem Integrationsprozess individuell begleitet und beraten werden. Zudem soll die durchgehende Fallführung den Personen dabei helfen, passende Förder- und Integrationsangebote der unterschiedlichen Dienststellen wahrnehmen zu können und diese zu koordinieren.⁹¹ Mit der Integrationsagenda ist weiter vorgehesehen, dass das Potential der eingereisten Personen zu Beginn abgeklärt wird. Es sollen bisherige Aus- und Weiterbildungen, Berufserfahrung, sprachliche Kenntnisse, soziale Ressourcen und der Gesundheitszustand neben den individuellen Interessen erfasst werden, sodass eine Person mit möglichst passenden Integrationsmassnahmen gefördert und integriert werden kann.⁹² Neu werden Integrationsziele in einem Integrationsvertrag verbindlich festgehalten und überprüft.⁹³ Abgewiesenen Asylsuchenden ist es verboten einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.⁹⁴

Abgesehen von den kantonalen Integrationsmassnahmen engagieren sich viele Privatpersonen und Organisationen freiwillig für Personen aus dem Asylbereich, indem sie beispielsweise Aktivitäten organisieren, bei Lernen der Sprache unterstützen und nicht zuletzt durch den persönlichen Austausch den Integrationsprozess fördern.⁹⁵ Das Solinetz Luzern, das Bündnis aus verschiedenen Organisationen in der Zentralschweiz, setzt sich u.a. für Personen im Asylbereich durch Beratungen und Betreuung ein. Gemäss Solinetz greife die Beratung und Betreuung durch Fachpersonen des Kantons aufgrund mangelhafter Ressourcen vielfach zu kurz.⁹⁶

⁹⁰ Regierungsrat Kanton Luzern (2019): Antwort auf Anfrage A668. Anfrage Fanaj Ylfete und Mit. über Bildungsangebote der Regelstrukturen für spät eingereiste Jugendliche vom 07.05.19. URL: <https://www.lu.ch/kr/parlamentsgeschaefte/CdwsFiles?fileid=80c4453014c6431782052a5604a8c0fb>, S. 1-2.

⁹¹ Stucki, 2018, S. 7.

⁹² Stucki, 2018, S. 11.

⁹³ DISG, 2017, S. 17.

⁹⁴ Schweizerische Flüchtlingshilfe, ohne Datum d.

⁹⁵ Kanton Luzern – Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen [DAF] (2019f): *Freiwilligenarbeit*. URL:

https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/integrationsmassnahmen/Freiwilligenarbeit.

⁹⁶ Solinetz Luzern (2018): Broschüre „*Ich bin auch ein Mensch*“. URL: https://solinetzluzern.ch/s/broschure_solinetz_a4_compressed.pdf, S. 4.

5 Integrationslücken und- hürden

Sprache ist zentral für die Integration. Ohne Sprachkenntnisse bestehen kaum Chancen auf eine Anstellung. Deshalb ist Sprachvermittlung als wichtiger Pfeiler der Integrationsmassnahmen im Kanton Luzern sehr vielversprechend. Teilweise hapert es jedoch dabei, dass auch Arbeitsmöglichkeiten gebraucht werden, damit die erworbenen Sprachkenntnisse auch angewendet und verankert werden können. Zudem leben viele asylsuchende Menschen während den ersten paar Jahren in Zentren und haben wenig bis gar keinen Kontakt zu den jeweils Ortsansässigen. Viele anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene kommen aufgrund der mangelhaften Vor- und Berufsbildung und/oder wegen der schlechten Sprachkenntnisse nur für eine Stelle als Tiefqualifizierte in Frage.⁹⁷ Im Ausland erworbene Diplome sind in der Schweiz selten gültig.⁹⁸ Z.T. fehlt es an Arbeitsmöglichkeiten, obwohl sowohl Kantone, die Wirtschaft und die Gewerkschaften gewillt sind solche zu schaffen. Uneinig sind sich die Akteur*innen allerdings bezüglich der Löhne. Während der Kanton und die Wirtschaft tiefe Löhne fordern, um möglichst vielen eine Arbeitsmöglichkeit zu bieten, beklagen die Gewerkschaften, dass die Arbeitgebenden damit nur eine tiefere Lohnklasse einführen wollten.⁹⁹ Viele der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zählen zudem zu den working poor. Sie sind erwerbstätig, dennoch reicht der Lohn nicht für die Lebenskosten aus.¹⁰⁰ Darüber hinaus bestehen auch administrative Hürden, wenn es darum geht Arbeitsbewilligungen zu erteilen. Es wird auch der Verdacht geäussert, dass es wegen dem Kantönlicheist an der Bewilligung scheitert. Beispielsweise erhalten Personen keine Bewilligung, obschon sie eine Praktikumsstelle gefundenen haben. Grund dafür ist, dass die Praktikumsstelle in einem anderen Kanton als dem Wohnkanton der Person liegt und Kantone es vorziehen die eigenen Einwohner*innen zu beschäftigen, damit für diese entsprechend die Sozialkosten sinken oder entfallen.¹⁰¹

⁹⁷ Schöchli, Hansueli (2015): *Die Jobs sind nicht das Problem*. In: Neue Zürcher Zeitung online vom 13.11.15. URL:

<https://www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik/die-fluechtlinge-nehmen-den-schweizern-die-stelle-nicht-weg-1.18645553>.

⁹⁸ Vetterli, Krättli, Angeli, & Ruchti, ohne Datum.

⁹⁹ Nussbaumer, Lukas (2018): *Löhne für Flüchtlinge im Kanton Luzern sind hoch umstritten*. In: Luzerner Zeitung online vom 18.07.18. URL: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/loehne-fuer-fluechtlinge-im-kanton-luzern-sind-hoch-umstritten-Id.1038589?reduced=true>.

¹⁰⁰ SKOS Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (2016): *Berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen*. SKOS-Factsheet vom März 2016. URL: https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2016_Factsheet_FL-VA-d.pdf.

¹⁰¹ Santoro, Iwan (2017): *Leylas Traum ist geplatzt*. In: SRF online vom 13.01.17. URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/leylas-traum-ist-geplatzt>.

6 Integration im Kantonalen Vergleich

Eine Studie der Universität von Basel zeigt auf, dass die Chance auf eine Anstellung bei Asylsuchenden nicht allein von ihren Fähigkeiten abhängt. Ein offen gestalteter Arbeitsmarktzugang erhöht die Erwerbsquote unter den Asylsuchenden um bis zu 11%.¹⁰² Mögliche Hürden für eine Erwerbstätigkeit von Asylsuchenden sind verlängerte Arbeitsverbote nach der ersten dreimonatigen Sperrfrist, Einschränkung der Beschäftigung auf ausgewählte Sektoren, komplizierte und langwierige Arbeitsbewilligungen sowie zusätzliche Abzüge auf das Erwerbseinkommen.¹⁰³ Die Erwerbsquote (Stand Mai 2019) der arbeitsfähigen 18 bis 65 jährigen Erwachsenen liegt im Kanton Luzern für aF bei 45.3% (4. Stelle im Kantonalen Vergleich), für vF und VA bei 45.6% (6. Stelle) und bei Asylsuchenden bei 21.8% (2. Stelle).¹⁰⁴ Die Erwerbsquoten im Kanton Luzern kommt damit dem gesteckten Wirkungsziel der Integrationsagenda Schweiz, mindestens die Hälfte der Erwachsenen nach einer Aufenthaltsdauer von sieben Jahren im Arbeitsmarkt zu integrieren, sehr nah.

7 Fazit

Reichen die Integrationsbestrebungen durch Spracherwerb und Arbeit im Kanton Luzern aus? Eine qualitative Bewertung ist bei der Palette an möglichen Wegen und hinsichtlich der unterschiedlichen individuellen Bedürfnisse sehr schwierig. Mitunter deshalb wird die Integration öfter anhand von Zahlen bewertet: Wie viele Personen mit Bleiberecht sind erwerbstätig? Wie viele beziehen wie lange Sozialhilfe? Gemessen an den Erwerbsquoten liegt der Kanton Luzern im kantonalen Vergleich weit vorne. Gezeigt hat sich, dass möglichst frühe Integration die Chancen auf Erwerbstätigkeit und Integration erhöhen. Abgesehen davon sind die verstärkten Integrationsbestrebungen mit der Integrationsagenda, den kantonalen Integrationsprogrammen und dem beschleunigten Asylverfahren noch neu. Wie erfolgreich sie sind, wird erst nach einer gewissen Stabilisierung beurteilt werden können. Feststeht, dass die Integrationsbestrebungen vor allem für Personen mit Bleiberecht gelten. Trotz der Integrationsmassnahmen ist es für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene schwierig eine Arbeitsstelle zu finden. Damit fehlt auch die Möglichkeit die Sprachkenntnisse zu verbessern und in den Austausch mit der ansässigen Bevölkerung zu

¹⁰² Wanner, Anna (2018): Zufall entscheidet über Integration. In: Luzerner Zeitung vom 28.06.18.

¹⁰³ Slotwinski, Michaela & Stutzer, Alois (2019): *Erhöht ein offener Arbeitsmarktzugang die Erwerbsquote von Asylsuchenden? kurz und bündig #11, Januar 2019*. URL:

https://nccr-onthefmove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2019/01/Policy-Brief-nccr-on-the-move-11-Slotwinski-Stutzer-DE-Print.pdf.

¹⁰⁴ Staatssekretariat für Migration [SEM] (2019): *Asylstatistik Mai 2019*. URL:

<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2019/05.html>.

treten. Bei Kindern und Jugendlichen in der Ausbildung würde die Integration durch eine möglichst rasche Integration in die Regelklassen der Grundschule, Berufsschulen oder weiterführenden Ausbildung stärken. Besonders schwierig ist die Integration für Personengruppen, für welche staatlich keine Integration vorgesehen ist: für Asylsuchende und abgewiesene Asylsuchende. Asylsuchende können punktuell in Sprachkurse und Beschäftigungsprogramme, haben aber sehr wenig Chancen während des laufenden Verfahrens Arbeitsmöglichkeiten zu erhalten. Abgewiesenen Asylsuchende, die vielfach lange in der Schweiz bleiben, sind aufgrund ihrer Notlage besonders abgeschirmt.

Für alle Personen im Asylbereich hat auch ihre Wohnlage einen Einfluss auf die Integrationsmöglichkeiten. Oft kommen sie in entlegenen Unterkünften unter oder finden bezahlbare Wohnungen an weniger zentralen Orten, die auch weniger frequentiert sind und Kontaktmöglichkeiten zu anderen erschweren.