Stadt Zürich
Stadtentwicklung

Stadt Zürich
Stadtentwicklung
Integrationsförderung

Stadthaus, Stadthausquai 17
Postfach, 8022 Zürich

Tel. 044 412 37 37 Fax 044 412 37 42
integrationsfoerderung@zuerich.ch
www.stadt-zuerich.ch/integration

943/mot/sr-k_erstinfo

März 2012 / MEC

Informationsangebote für (neu zugezogene) MigrantInnen

Konzept der Stadt Zürich

Das Wichtigste in Kürze

Der Stadtrat von Zürich genehmigte am 29. Februar 2012 ein Pilotprojekt zum Ausbau der städtischen Informationsarbeit zu Gunsten der ausländischen Bevölkerung. Dieser Pilot wird (vorbehältlich der noch offenen Kreditgenehmigung durch den Gemeinderat) im Sommer 2012 gestartet und dauert bis Ende des Jahres 2015. Konzeptuelle Grundlage bilden die «Basisangebote Erstinformation» einerseits und die «ergänzenden Informationsprodukten» andererseits. Während die Basisangebote seit November 2010 bestehen, werden verschiedene der ergänzenden Produkte im Laufe des Projekts neu aufgebaut.

Die Basisangebote Erstinformation umfassen mehrsprachige Informationsangebote bei der Anmeldung in den Kreisbüros (Begrüssungscouverts) und auf der Website der Integrationsförderung (Sprachfenster), den Welcome Desk im Stadthaus, die sieben bis acht Mal pro Jahr realisierten Begrüssungsfeiern sowie eine Datenbank mit den öffentlich zugänglichen Deutschkursangeboten in der Stadt Zürich. Dadurch wird eine flächendeckende und kostenlose Information für alle neuzuziehenden AusländerInnen gewährt.

Die ergänzenden Informationsprodukte werden aufgrund des gegebenen Bedarfs (vgl. u.a. die Bedarfsanalyse vom Juni 2011) realisiert. Sie umfassen den gegenüber dem bestehenden Angebot angepassten Integrationskurs «In Zürich leben» für Frauen, thematisch oder sprachlich spezifizierte Kurzintegrationskurse, Veranstaltungsreihen (die z.B. auf binationale Paare ausgerichtet sind), Einzelveranstaltungen sowie spezielle Angebote, die entweder in Zusammenarbeit mit externen Institutionen geplant oder im Hinblick auf eine konkrete Problemstellung hin konzipiert werden.

1: Hintergrund

Der Stadtrat von Zürich versteht Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. In seinem Bericht «Wir leben Zürich. Gemeinsam. Migrantinnen und Migranten in der Stadt Zürich. Integrationsbericht 2009» beschrieb er die Grundzüge seiner Integrationspolitik. Zudem zeigte der Bericht zu den verschiedensten Themenbereichen die relevanten Fakten, Problemstellungen und städtischen Aktivitäten. Diese werden einerseits innerhalb der bestehenden Regelstrukturen umgesetzt und andererseits im Rahmen spezifischer Förderungen.

Diesbezüglich bildet die Information der ausländischen Bevölkerung und insbesondere die Erstinformation für neuzuziehende Ausländerinnen und Ausländer eine anerkannt bedeutsame Aufgabe. Der durch Art. 56 des Ausländergesetzes gegebene Auftrag sowie eine vom

Zürcher Gemeinderat überwiesene Motion nahm der Stadtrat zum Anlass, seine bestehende Informationsarbeit zu überprüfen und weiter zu entwickeln.

Mit der Weisung vom 29. Februar 2012 informierte der Stadtrat den Gemeinderat über die geleisteten konzeptuellen Arbeiten und über die vorgesehene Umsetzung. Deren Realisierung erfolgt einerseits innerhalb bestehender Strukturen (die «Basisangebote Erstinformation» werden seit November 2010 umgesetzt) und andererseits im Rahmen bedarfsgerechter neuer Angebote («Ergänzende Informationsprodukte»). Aufgrund der nötigen Flexibilität in der Gestaltung der Aktivitäten ist eine bis 2015 dauernde Pilotphase vorgesehen.

2: Ausgangslage

Fast jede zehnte ausländische Person, die in die Schweiz zieht, kommt in die Stadt Zürich. Konkret zogen im Jahre 2010 rund 25'500 AusländerInnen in die Stadt Zürich. Ohne Berücksichtigung derjenigen Personen, die mit einer weniger als vier Monaten gültigen Aufenthaltsgenehmigung kamen (für welche eine aktive Informationsarbeit generell kaum zweckmässig erscheint) oder die dem Asylbereich zuzuordnen sind (für welchen andere Zuständigkeiten bestehen), gehören rund 20'000 ausländische Neuzuziehende pro Jahr zur Zielgruppe der Erstinformation. Zwei Drittel von ihnen ziehen direkt aus dem Ausland zu.

Demgegenüber zogen 2010 nicht ganz 22'000 bzw. rund 17'600 Ausländerinnen und Ausländer der (auf Personen mit einer mehr als vier Monate gültigen Aufenthaltsgenehmigung) eingegrenzten Zielgruppe aus der Stadt Zürich weg. 57 Prozent von ihnen waren weniger als zwei Jahre in Zürich angemeldet und nur etwa 15 Prozent länger als fünf Jahre. Zu beachten ist zudem, dass die zuziehende ausländische Bevölkerung sehr heterogen ist, über unterschiedlich gesicherte Aufenthaltsrechte verfügt und je nach Sprachkompetenz, Biographie und Lebenssituation verschiedenste Informationsbedürfnisse hat.

Der Stadtrat erachtet aufgrund dieser Fakten eine intensive individuelle Erstinformation für alle neuzuziehenden AusländerInnen als nicht zielführend. Die beispielsweise durch flächendeckende Einzelberatungen ausgelösten Kosten stünden in einem schlechten Verhältnis zum erwartenden Nutzen. Der mit der verpflichtenden Nutzung obligatorischer Informationsangebote verbundene adminstrative, organisatorische und kontrollierende Aufwand würde unverhältnismässig hoch ausfallen. Und auf einzelne Zielgruppen beschränkte Verpflichtungen würden nur schwer zu erarbeitende objektive und diskriminierungsfreie Auswahlkriterien sowie momentan nicht gegebene Sanktionsmöglichkeiten bedingen.

Als insgesamt zweckmässig erscheint dem Stadtrat deshalb eine Vorgehensweise, die einerseits flächendeckend zugängliche Informationen zur Verfügung stellt und andererseits dazu motiviert, spezifisch konzipierte Informationsangebote zu nutzen. Damit verbunden ist die Möglichkeit, parallel dazu auch die bereits in der Stadt Zürich wohnende ausländische Bevölkerung (der entsprechende Bestand belief sich Ende 2010 auf 117'451 Personen) zu erreichen, die teilweise ebenfalls Informationsdefizite aufweist.

3: Das Basisangebot Erstinformation

Bei der Umsetzung der Basisangebote Erstinformation geht es insbesondere darum, den Moment der Anmeldung in den Kreisbüros (welcher den einzigen Pflichtkontakt zwischen der Verwaltung und einer neuzuziehenden Person bildet) sowie die Möglichkeiten des Internets zu nutzen. Die mit den Vorbereitungsarbeiten beauftragte Arbeitsgruppe unter der Leitung der Integrationsförderung erstellte dazu unter anderem eine qualitative Untersuchung

über die Abläufe bei der Anmeldung sowie übersetzte Kurzfassungen der nur auf Deutsch erhältlichen Broschüre "Zürich für Sie" der Stadtkanzlei.

Das Basisangebot Erstinformation umfasst folgende Produkte:

- Bei der Anmeldung auf dem Kreisbüro erhalten alle neu zuziehenden Ausländerinnen und Ausländer mit einer länger als vier Monate gültigen Aufenthaltsbewilligung ein mehrsprachig konzipiertes **Begrüssungscouvert**. Dieses ist so gestaltet, dass es kostengünstig produziert sowie ohne Sortierung und bei minimalem Lageraufwand abgegeben und erläutert werden kann.
- Die Integrationsförderung führt im Stadthaus einen **Welcome Desk**. Dieser ist an vier Nachmittagen pro Woche von 14 bis 18 Uhr geöffnet und bietet ohne Voranmeldung Auskünfte zu allen integrationsbezogenen Fragestellungen. Er berät auch im Hinblick auf individuell geeignete Deutschkurse. Auf Anmeldung ist eine vertiefte Integrationsberatung möglich, zu welcher bei Bedarf eine Übersetzung beigezogen wird.
- Die sechs bis acht Mal pro Jahr durchgeführten **Begrüssungsfeiern** für neuzugezogene Ausländerinnen und Ausländer finden im Stadthaus statt. Sie beinhalten mehrsprachige Kurzinformationen über ausgewählte Aspekte des Lebens in Zürich, einen in verschiedenen Sprachen durchgeführten Stadtrundgang sowie einen Apéro.
- Auf der Website der städtischen Integrationsförderung sind mehr als ein Dutzend **Sprachfenster** aufgeschaltet, in denen alle in die jeweiligen Sprachen übersetzten Informationen zusammengestellt sind. Sie werden laufend und im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten ausgebaut. Nur auf Deutsch geführt wird eine regelmässig aktualisierte **Datenbank**, mit deren Hilfe aufgrund verschiedenster Kriterien der individuell in Frage kommende Deutschkurs gefunden werden kann.

Mit dem seit dem 1. November 2010 umgesetzten Basisangebot Erstinformation, welches im Rahmen der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen realisiert werden kann, wird eine flächendeckende und kostenlose Information für alle neuzuziehenden Ausländerinnen und Ausländer gewährt. Zudem setzt die Stadt Zürich damit ein für den Integrationsprozess wichtiges Zeichen des Willkommens.

4: Analyse des ergänzenden Informationsbedarf

Das Basisangebot Erstinformation ermöglicht der Stadt Zürich eine zweckmässige und kostengünstige Umsetzung des gesetzlichen Informationsauftrags, welche über diejenige anderer Gemeinden hinausgeht. Zudem bildet es eine «Basis», die zielgerichtet durch spezifische und bedarfsgerechte Informationsprodukte ergänzt werden kann. Um diese differenziert zu planen, erarbeitete (und publizierte) die Integrationsförderung im Juni 2011 eine Bedarfsanalyse. Dabei wurden sowohl bestehende Daten, realisierte Pilotprojekte sowie aus der Praxis abgeleitete qualitative Einschätzungen berücksichtigt. Untersucht wurden fünfzehn Sprachgruppen, welche in der Regel mehrere Herkunftsländer umfassen und insgesamt etwa 90 Prozent der ausländischen Bevölkerung abdecken. Die Bedarfsanalyse kommt unter anderem zu folgenden Erkenntnissen:

- Viele der in der Stadt Zürich wohnenden oder nach Zürich ziehenden Ausländerinnen und Ausländer haben keinen über die Basisangebote hinausgehenden Informationsbedarf. Sie sind eigenständig in der Lage, sich das für ihre wirtschaftliche und soziale Integration nötige Wissen zu beschaffen.

- In fast allen Sprachgruppen zeigt sich ein teilweise über die Basisangebote hinausgehender Informationsbedarf. Dieser ist jedoch sehr unterschiedlich und kann auch innerhalb einer Sprachgruppe beträchtlich variieren. (Vgl. dazu die Zusammenstellung pro Sprachgruppe in der Bedarfsanalyse.)
- Zielgruppen ergänzender Informationsangebote sind sowohl neuzuziehende als auch bereits anwesende Ausländerinnen und Ausländer. Zu beachten ist, dass aus verschiedenen Sprachgruppen mit tendenziell hohem "Nachholbedarf" nur noch wenige Personen neu zuziehen.
- Der Bedarf nach frauenspezifischen Angeboten ist gegeben. Er begründet sich aus der für die Integration der Gesamtfamilie besonderen Rolle der Mütter, aus der hohen Anzahl der im Rahmen einer Partnerschaft Zuziehenden und aus der teilweise ungenügenden Integration der bereits in der Stadt Zürich wohnenden Frauen. Ebenfalls eine relevante Zielgruppe der Informationsarbeit bilden binationale Paare.
- Auch beruflich gut Qualifizierte und bereits Deutschsprechende sind eine Zielgruppe der erweiterten Informationsarbeit. Dies insbesondere im Hinblick auf deren soziale Integration und ihre aktive Mitwirkung in der Gesellschaft.
- Bei verschiedenen Zielgruppen erscheinen Vorgehensweisen als zielführend, bei denen die Angebote «vor Ort» realisiert werden und / oder innerhalb derer eng mit Organisationen der Zivilgesellschaft, der Arbeitswelt, der Religionsgemeinschaften oder der Diplomatie zusammengearbeitet wird.
- Einzelne Zielgruppen mit Informationsbedarf können voraussichtlich weder durch Kurse noch durch Informationsveranstaltungen erreicht werden. Es braucht zusätzlich spezifisch konzipierte Vorgehensweisen und Projekte.
- Bei der Planung allfälliger Massnahmen ist zu beachten, dass die Aufenthaltsdauer vieler Ausländerinnen und Ausländer in der Stadt Zürich relativ kurz ist.

Insgesamt zeigt sich, dass das Basisangebot Erstinformation durch eine Palette von verschiedenen Angeboten zu ergänzen ist. Diese sind mit Bezug auf die unterschiedlichen Bedürfnisse sowie die gegebene Bevölkerungsdynamik flexibel zu gestalten und laufend zu überprüfen. Da es für das Gelingen der einzelnen Angebote keine Gewähr gibt, sind regelmässig auch neue Formen der Informationsvermittlung auszuprobieren und zu evaluieren, die sich im Hinblick auf eine relevante Zielgruppe als vielversprechend erweisen könnten.

5: Die das Basisangebote ergänzenden Informationsprodukte

Ausgehend von der Bedarfsanalyse sieht der Stadtrat die Realisierung einer dreieinhalb jährigen Pilotphase vor, während der ergänzend zum Basisangebot Erstinformation verschiedene Informationsprodukte realisiert und geprüft werden, die sowohl von der neuzuziehenden ausländischen Bevölkerung als auch von den bereits hier Wohnenden genutzt werden können.

Um die inhaltliche und organisatorische Kohärenz des ganzen Informationsangebots zu gewähren und die damit verbundenen Synergie-Effekte zu nutzen, wird mit der Umsetzung die zu Stadtentwicklung Zürich gehörige Integrationsförderung beauftragt. Dies schliesst die Auslagerung einzelner Angebote nicht aus. Konkret vorgesehen ist, den seit vielen Jahren bestehenden Integrationskurs für Frauen "In Zürich leben" anzupassen und insgesamt folgende Informationsprodukte zu realisieren:

- **Integrationskurse für Frauen**. Sie dauern (neu) zehn bis zwölf Wochen und umfassen jeweils ca. 30 Lektionen. Sie beginnen drei Mal pro Jahr, werden auf Deutsch sowie in verschiedenen Fremdsprachen angeboten und finden tagsüber statt. Die Teilnahme ist auf Frauen beschränkt. Es gibt eine Kinderbetreuung. Die Kurse decken in verschiedenen Einzelmodulen die für die Alltagsbewältigung sowie die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration wichtigsten Orientierungsthemen ab. Ergänzend dazu werden in der Regel jeweils zwei Exkursionen organisiert.

  Die Erarbeitung der Kursinhalte erfolgt so, dass diese in angepasster Form auch für andere Informationsprodukte genutzt werden können. Der Unterricht durch die immer gleiche Kursleiterin sowie die Länge der Kursdauer ermöglicht den durchschnittlich zwölf Teilnehmerinnen in einem geschützten Rahmen sowohl den Erwerb von Wissen als auch eine Auseinandersetzung mit ihrem persönlichen Integrationsprozess. Davon profitieren in der Regel ganze Familien. Der Kursbesuch kostet für in der Stadt Zürich wohnende Frauen Fr. 60.- sowie zusätzliche Fr. 30.- bei der Inanspruchnahme der Kinderbetreuung. Den Teilnehmerinnen werden bei weniger als 20 Prozent Absenzen ein Zertifikat ausgestellt sowie ein persönlicher Gutschein in der Höhe des einbezahlten Betrags abgegeben, der für den Besuch eines Deutschkurses verwendet werden kann.

- **Kurze Integrationskurse für alle**. Sie dauern drei bis vier Wochen und umfassen ca. acht bis zwölf Lektionen. Sie werden auf Deutsch sowie in verschiedenen Fremdsprachen angeboten, sind sowohl Männern wie Frauen zugänglich und werden in ihrer thematischen Ausrichtung mit Bezug auf einen erkannten Informationsbedarf gestaltet. Ebenfalls im Hinblick auf die jeweilige Zielgruppe können Kurszeiten und Kursorte flexibel gestaltet werden, wobei je nach dem eine organisatorische Zusammenarbeit mit externen Partnern (z.B. einer Migrantenorganisation) anzustreben ist.

  Der Kurscharakter ergibt sich einerseits aus der Unterrichtserteilung durch eine gleich bleibende Person und andererseits daraus, dass die Einzelmodule nicht separat besucht werden können. Die je ca. fünfzehn Teilnehmenden erhalten vertieftes Wissen über einen für ihren Lebensalltag relevanten Themenbereich. Die Teilnahme kostet in der Regel Fr. 20.- (welche bei einem regelmässigen Besuch in Form eines für einen Deutschkurs einlösbaren Gutscheins zurückerstattet werden) und wird bestätigt.

- **Veranstaltungsreihen**. Sie umfassen jeweils drei bis fünf Einzelveranstaltungen, die in der Regel innerhalb eines Quartals am gleichen Ort und zur gleichen Zeit durchgeführt werden. Diese werden in einem gemeinsamen Programm ausgeschrieben, können aber einzeln und unabhängig voneinander besucht werden.

  Veranstaltungsreihen sind zielgerichtet auf einen bestehenden Bedarf ausgerichtet und werden in verschiedensten Sprachen und zu unterschiedlichen Themen realisiert, wobei je nach dem eine Zusammenarbeit mit einer Organisation der Zivilgesellschaft anzustreben ist. Sie werden durch die selbe Person begleitet, ziehen jedoch für die Einzelveranstaltungen (interne oder externe) Fachpersonen bei. Die Anzahl Teilnehmende ist nicht beschränkt und wird sich durchschnittlich auf ca. 25 Personen belaufen. Die Teilnahme ist kostenlos und wird nicht bestätigt.

- **Einzelveranstaltungen**. Sie dauern in der Regel einen Abend (oder einen Nachmittag) und können unterschiedlich ausgerichtet sein. Im Vordergrund stehen jedoch Veranstaltungen, an denen Angehörige einer sprachlichen Herkunftsgruppe über die wichtigsten Aspekte des Lebens in Zürich sowie über allfällige Zusatzangebote informiert werden. Die jeweiligen Inhalte und Ablaufstrukturen sind der jeweiligen Zielgruppe anzupassen.

Die Anzahl Teilnehmende ist nicht beschränkt und wird sich durchschnittlich auf ca. 40 Personen belaufen. Die Teilnahme ist kostenlos und wird nicht bestätigt.

- **Spezielle Angebote**. Ergänzend zu den standardisierten Informationsprodukten werden Ressourcen zur Verfügung gestellt für die Planung und Realisation von Aktivitäten, die auf anderweitig kaum erreichbare Zielgruppen ausgerichtet sind. Dabei stehen zwei unterschiedliche Stossrichtungen im Vordergrund.

  Die eine fokussiert auf bestehende Schnittstellen im Lebensalltag von Migrantinnen und Migranten mit den Strukturen der Arbeitswelt, der Bildung und der Freizeit. Beispiele dafür sind Arbeitgebende, Gesundheitseinrichtungen, Relocation Firmen oder bestehende Treffpunkte. Diese können sowohl zur eigenständigen Informationsarbeit befähigt oder zur Weitergabe von spezifisch produziertem Material motiviert werden.

  Die andere Stossrichtung fokussiert auf eine von Fachkreisen erkannte informationsbezogene Problemstellung in einer oder mehreren Bevölkerungsgruppen. In einer gegebenen Situation kann ein Projekt initiiert werden, in welchem nach spezifischen Möglichkeiten gesucht wird, ein wichtiges Informationsanliegen zielgerichtet zu platzieren. Entsprechende Aktivitäten sind in der Regel relativ aufwändig und können in einer allgemeinen Planung nicht mit konkreten Zahlen operationalisiert werden.

Im Rahmen des Pilotprojekts «ergänzende Informationsprodukte» wird - in Ergänzung zu der flächendeckenden Information durch die Basisangebote - die Erreichung von über 1'400 Teilnehmenden pro Jahr angestrebt. Vorgesehen ist die Realisierung von jährlich 27 Integrationskursen «In Zürich leben», von 10 Kurzintegrationskursen, von 5 Veranstaltungsreihen und von 12 Einzelveranstaltungen. Dazu kommen die durch die «speziellen Angebote» erreichten Personen.

Da es in einem ersten Schritt darum gehen wird, die noch nötigen Entwicklungs- und Vorbereitungsarbeiten zu leisten, werden verschiedene der neuen Angebote (vorbehältlich der Budgetgenehmigungen durch den Gemeinderat) ab dem Jahre 2013 realisiert.