

**MESSAGE N° 224** *16 novembre 2010*  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi sur l'intégration**  
**des migrants et des migrantes et la prévention du**  
**racisme**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme. Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. Origine et nécessité du projet
2. Politique d'intégration et de prévention du racisme
  - 2.1 Sur le plan fédéral
    - 2.1.1 Bref historique
    - 2.1.2 Evolution de la notion d'intégration
    - 2.1.3 Soutien fédéral, cantonal et communal à l'intégration
    - 2.1.4 Loi fédérale sur les étrangers (LEtr)
    - 2.1.5 Intégration dans le domaine de l'asile
    - 2.1.6 Regroupement des domaines de l'asile et des étrangers
    - 2.1.7 Perspectives
    - 2.1.8 Prévention du racisme
  - 2.2 Sur le plan cantonal
    - 2.2.1 Mise en place et réalisations
    - 2.2.2 Schéma directeur et plan d'action
    - 2.2.3 Rôle central des communes
    - 2.2.4 Autres acteurs de l'intégration
3. Déroulement des travaux et grandes lignes du projet
  - 3.1 Déroulement des travaux
  - 3.2 Grandes lignes du projet
    - 3.2.1 Répartition des compétences
    - 3.2.2 Communes
    - 3.2.3 Conventions d'intégration
4. Commentaire des dispositions
5. Incidences du projet

## 1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Pendant des décennies, le canton de Fribourg a été une terre d'émigration. Des milliers de ressortissants et de ressortissantes fribourgeoises ont quitté le canton pour émigrer à l'étranger ou dans le reste de la Suisse. Puis, à la faveur de l'essor de l'économie cantonale à partir des années 60, le mouvement s'est inversé. La population fribourgeoise connaît depuis lors une progression marquée et constante, sous l'effet notamment d'une hausse régulière du nombre des personnes migrantes.

Ainsi, la population étrangère a doublé dans le canton depuis 20 ans. A fin 2009, la population résidente étrangère comptait 50 843 personnes, soit 18,3% de la population cantonale de 277 811 habitants<sup>1</sup>. Ce taux reste inférieur à la moyenne suisse (22,8%). A Fribourg, ce sont les personnes originaires du Portugal qui constituent de loin le groupe de migrants le plus important, avec environ un tiers du total, devant celles venant de Serbie, de France, d'Italie et d'Allemagne.

Depuis plusieurs années, l'Etat de Fribourg a fait de l'intégration un objectif essentiel de sa politique vis-à-vis des étrangers et des étrangères. Cette volonté politique de promouvoir l'intégration est ancrée dans la nouvelle

Constitution cantonale (Cst.): «L'Etat et les communes prennent des mesures pour accueillir et intégrer les étrangères et les étrangers, dans la reconnaissance mutuelle des identités et le respect des valeurs fondamentales de l'Etat de droit» (art. 69 al. 1 Cst.).

Le Conseil d'Etat a posé les jalons de sa politique d'intégration dans les programmes gouvernementaux des années 2002–2006 et 2007–2011. Dans un premier temps, deux organes ont été créés pour appliquer cette politique: il s'agit de la Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme (2004) et du Délégué à l'intégration des migrants et des migrantes et à la prévention du racisme (2005).

Ensuite, le Conseil d'Etat a pris la décision de mettre l'accent «sur l'élaboration d'un schéma directeur qui offrira une vue d'ensemble et qui précisera la politique du canton en matière d'intégration des migrants. Cette politique trouvera son fondement dans une loi cantonale sur l'intégration des migrants» (programme gouvernemental 2007–2011, défi N° 3).

Le Schéma directeur cantonal et le plan d'action 2008–2011 pour l'intégration des migrants et des migrantes ont été adoptés par le Conseil d'Etat à fin 2008. Le projet de loi-cadre constitue la base légale nécessaire à la mise en œuvre de la politique cantonale en matière d'intégration des migrants et des migrantes et de prévention du racisme.

A noter que sur le plan suisse, plusieurs cantons ont déjà élaboré des lois sur l'intégration des migrants et des migrantes. Il s'agit des cantons romands (sauf VS et JU, qui ont légiféré au niveau de l'ordonnance), des deux Bâle et d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Les cantons de Zurich et de Berne sont en train d'élaborer de nouvelles lois. Le principal avantage d'une démarche législative est d'ouvrir la discussion politique sur les questions d'intégration et d'y sensibiliser l'opinion publique.

Par ailleurs, un certain nombre de cantons ont inséré des dispositions minimales sur l'intégration dans leurs lois d'application de la LEtr (par exemple SG, GR, SZ, LU). Le canton de Lucerne a voulu se lancer sur une voie originale en proposant un projet de loi sur la promotion de la cohésion sociale globale couvrant également l'intégration des personnes étrangères, mais le projet a été rejeté par le peuple en juin 2010.

## 2. POLITIQUE D'INTÉGRATION ET DE PRÉVENTION DU RACISME

### 2.1 Sur le plan fédéral

#### 2.1.1 Bref historique

Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, l'immigration a connu de fortes fluctuations en Suisse, en fonction principalement des besoins de l'économie. «La Suisse connut la vague migratoire la plus importante à ce jour entre 1951 et 1970 (pic en 1961/62), avec l'arrivée de 2,68 millions d'étrangers disposant d'un permis annuel ou d'établissement. Trois millions de permis de saisonniers furent en outre délivrés dans le même temps»<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cf. Marcel Heiniger, «Immigration» [traduit de l'allemand], in Dictionnaire historique de la Suisse DHS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7991-1-1.php>.

<sup>1</sup> Source: Service cantonal de la statistique

A l'origine, le recrutement de la main-d'œuvre étrangère était considéré comme un phénomène temporaire et soumis à un tournus. Ces travailleurs et ces travailleuses n'étaient pas censés rester en Suisse, et encore moins s'y intégrer. Mais en réalité, beaucoup d'entre eux s'y sont installés, obligeant la Suisse à revoir sa politique d'immigration, ce qui a entraîné des débats animés, notamment autour des initiatives populaires des années 60 et 70 contre la surpopulation étrangère. Cependant, en parallèle, l'idée de l'assimilation puis de l'intégration a commencé de faire son chemin.

La Suisse a limité l'immigration dès 1963. Depuis 1970, la politique fédérale à l'égard des personnes provenant de l'étranger repose sur trois piliers, avec d'un côté la limitation des entrées et l'accès sélectif au marché du travail, et de l'autre l'intégration sociale des personnes établies, notamment par l'encouragement du regroupement familial. Alors que la provenance des migrants et migrantes s'était diversifiée dans les années 80, la migration se concentre aujourd'hui à nouveau sur les Européens et Européennes, en raison de la libre circulation des personnes instituée entre la Suisse et l'Union européenne.

### 2.1.2 Evolution de la notion d'intégration

Dans les années 70 et 80, de nombreux services publics ou privés étaient déjà actifs dans le domaine de l'intégration, considérée alors comme une tâche sociale et d'assistance. La définition de l'intégration a beaucoup évolué depuis lors: on estime désormais qu'elle vise tous les migrants et migrantes, et pas seulement les travailleurs et travailleuses, qu'elle implique aussi la population suisse et qu'elle s'étend aux aspects les plus variés de la vie sociale (formation professionnelle, sécurité sociale, sport, etc.).

Les premières mesures d'intégration prises en Suisse étaient destinées aux réfugié-e-s. C'est seulement en 2000 qu'est entrée en vigueur la base légale de la promotion de l'intégration des personnes étrangères non-réfugiées, soit l'article 25a de l'ancienne loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), qui a notamment permis le cofinancement fédéral de projets d'intégration des cantons et des communes à partir de 2001. Historiquement, la politique d'intégration s'est donc développée sur deux axes complémentaires, l'un concernant les réfugié-e-s et les requérants et requérantes d'asile et l'autre l'ensemble des personnes étrangères non-réfugiées.

### 2.1.3 Soutien fédéral, cantonal et communal à l'intégration

En 2009, la Confédération a investi au total 16 millions de francs dans le cadre de son programme quadriennal des points forts en faveur de l'intégration spécifique, c'est-à-dire pour des mesures qui viennent compléter les prestations des structures ordinaires. Sur ce total, l'apprentissage des langues nationales et la formation, premier point fort du programme 2008–2011, ont bénéficié de contributions fédérales à hauteur de 7,8 millions dans l'ensemble des cantons. Dans le canton de Fribourg, 17 projets ont été cofinancés en 2009 par la Confédération sous l'angle du premier point fort langue et formation, pour un total de 255 000 francs (cf. ch. 2.2.2. ci-après)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Rapport annuel 2009 de l'ODM «Encouragement de l'intégration par la Confédération et ses effets dans les cantons», septembre 2010, [www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2009-f.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2009-f.pdf)

Depuis 2009, la Confédération verse l'essentiel de ses subventions directement aux cantons, avec lesquels elle conclut des accords-cadres reposant sur des programmes cantonaux. Elle appuie à cet effet la mise en place de centres de compétences cantonaux ou régionaux. A Fribourg, c'est le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes, dirigé par le Délégué à l'intégration des migrants et des migrantes, qui fonctionne comme centre de compétences cantonal. Il a notamment élaboré un concept cantonal sur l'apprentissage des langues par les personnes migrantes.

Globalement, on estime que les cantons dépensent chaque année environ 20 millions et les villes 10 millions de francs pour l'intégration<sup>2</sup>. Ne sont pas compris dans ces totaux certains projets menés au sein des structures étatiques ordinaires ou par des acteurs privés (associations, Eglises, etc.), dont les montants sont difficiles à évaluer. Ne sont pas inclus non plus les sommes que la Confédération destine spécifiquement à l'intégration des réfugié-e-s (cf. ch. 2.1.5 ci-après).

### 2.1.4 Loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

Entrée en vigueur en 2008, la loi fédérale sur les étrangers (LEtr; RS 142.20) reconnaît l'intégration comme une tâche de l'Etat, lui consacrant un chapitre entier. La LEtr renonce à donner une définition étroite de l'intégration, qui est une notion évolutive. Elle n'en contient pas moins des dispositions programmatiques étendues.

Ainsi, le but de tout effort d'intégration est une «coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels» (art. 4 al. 1). «Elle (l'intégration) doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle» (art. 4 al. 2). Démarche réciproque, elle présuppose «d'une part que les étrangers soient disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fasse preuve d'ouverture à leur égard» (art. 4 al. 3).

Sur le plan institutionnel, l'intégration est «une tâche que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun» (art. 53 al. 5). Les pouvoirs publics ont pour mission de créer «des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique» (art. 53 al. 2).

Au niveau fédéral (coordination horizontale) et avec les cantons (coordination verticale), la coordination est assurée par l'Office fédéral des migrations (ODM; art 57 al. 1 et 2). Pour leur part, les cantons désignent un service chargé des contacts avec l'ODM (art. 57 al. 3). Pour Fribourg, ce service est le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (cf. ci-après le commentaire de l'art. 8, au chapitre 4). Le Bureau se charge aussi de la coordination au niveau cantonal et avec les communes (cf. art. 9 al. 3 de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers OIE, RS 142.205).

<sup>2</sup> Cf. le rapport «Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers», publié en juin 2009 par la Conférence tripartite des agglomérations, CTA, [www.tak-cta.ch](http://www.tak-cta.ch).

### 2.1.5 Intégration dans le domaine de l'asile

Pour promouvoir l'intégration des personnes relevant du domaine de l'asile, la Confédération a développé dès les années 80 des programmes et des projets spécifiques. Ce système prévoyait jusqu'à fin 2007 différents forfaits et un soutien à des projets individuels réalisés par l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), sur mandat de l'ODM.

Depuis l'entrée en vigueur en 2008 de la loi sur l'asile révisée (LAsi; RS 142.31), la Confédération verse des indemnités forfaitaires aux cantons (art. 87 LEtr, art. 88 LAsi). Désormais responsables de l'intégration des réfugié-e-s, les cantons reçoivent actuellement un forfait global de 6000 francs par personne réfugiée reconnue ou admise à titre provisoire et par personne à protéger titulaire d'une autorisation de séjour (art. 18 OIE). Le but de ces forfaits est de favoriser en priorité l'intégration professionnelle et l'apprentissage de la langue.

En 2009, la Confédération a ainsi octroyé aux cantons des forfaits d'un montant total de près de 31 millions de francs. Les cantons affectent généralement ces contributions à des contrats de prestations avec des organisations telles que Caritas, l'ORS ou la Croix-Rouge suisse (CRS). En plus des forfaits, la Confédération peut verser des contributions pour des projets destinés à favoriser l'intégration sociale, professionnelle et culturelle des personnes relevant de l'asile (art. 91 al. 4 LAsi).

Pour sa part, le canton de Fribourg a touché 1 million de francs en 2009 au titre des forfaits d'intégration pour les réfugié-e-s et personnes admises à titre provisoire. Des bases conceptuelles globales ont été élaborées à cet effet par le Service de l'action sociale (SASoc), en particulier pour les personnes admises à titre provisoire<sup>1</sup>. Les mesures mises en œuvre concernent l'acquisition d'une langue (y compris l'alphabétisation), l'intégration professionnelle et la formation. En 2009, 248 personnes ont notamment suivi des cours de langue, et onze mesures d'intégration professionnelle ont profité à 91 personnes. 250 personnes ont bénéficié d'un suivi individualisé spécialisé en la matière.

### 2.1.6 Regroupement des domaines de l'asile et des étrangers

Depuis plusieurs années, la Confédération a entrepris différents regroupements dans les domaines de l'asile et des étrangers. Ainsi, l'ODM est né en 2005 de la fusion de l'Office fédéral des réfugiés avec l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration. De même, la Commission fédérale des réfugiés (CFR) et la Commission fédérale des étrangers (CFE) ont été réunies en 2008 au sein de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM).

Sur le plan institutionnel, dans le domaine de l'intégration, l'ODM chapeaute désormais la majeure partie des projets d'intégration au niveau fédéral, qu'il s'agisse de l'intégration des personnes étrangères en général ou de l'intégration dans le domaine de l'asile, et ceci à la place de la CFM respectivement de l'OSAR.

Sur le plan législatif, les dispositions sur l'intégration de l'ordonnance II sur l'asile (OA 2) ont été incorporées dans

<sup>1</sup> SASoc, «Mesures spécifiques d'intégration destinées aux personnes admises à titre provisoire», mars 2008

la nouvelle OIE du 24 octobre 2007, formant la deuxième section du chapitre 4 «Contributions financières en faveur de la promotion de l'intégration» de l'OIE. En revanche, au niveau de la loi, un nouveau projet de révision qui prévoyait d'intégrer dans la LEtr les dispositions sur l'intégration de la LAsi a été abandonné après la consultation, la plupart des milieux consultés estimant qu'une nouvelle révision de ces deux lois serait prématurée.

Malgré ces regroupements, les principes, procédures et flux financiers demeurent distincts pour les deux volets de la politique d'intégration: l'intégration des personnes étrangères en général est gérée par la Confédération principalement par le biais des programmes-cadres (cf. ch. 2.1.3. ci-dessus), tandis que l'intégration de celles qui relèvent du domaine de l'asile fait l'objet de forfaits individuels (cf. ch. 2.1.5. ci-dessus) destinés à soutenir les personnes concernées de manière ciblée et durable (case management).

### 2.1.7 Perspectives

Sur la base du «Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération» (rapport Schiesser)<sup>2</sup>, la Confédération a décidé en mars 2010 de poursuivre et d'intensifier ces prochaines années sa politique d'intégration et de prévention du racisme sur le plan législatif – éventuellement sous forme d'une nouvelle loi fédérale sur l'intégration – comme sur le plan financier<sup>3</sup>. A l'avenir, la Confédération assumera un «rôle stratégique actif en matière de promotion de l'intégration». La contribution fédérale aux programmes cantonaux d'intégration doit être augmentée de 15 à 20 millions de francs par année, pour autant que les cantons cofinancent les programmes.

En outre, la Confédération définira des objectifs contraignants (prime information et conseil, formation et travail) et assurera la qualité des prestations au moyen d'instruments appropriés. A l'horizon 2014, les cantons devront élaborer des programmes globaux d'intégration regroupant l'intégration spécifique, l'asile et la prévention des discriminations. A Fribourg, ce programme prendra le relais du Schéma directeur et plan d'action pour l'intégration.

### 2.1.8 Prévention du racisme

La politique de lutte et de prévention face au racisme peut être considérée comme un domaine particulier de la politique d'intégration, dans lequel il s'agit de prévenir et de combattre les discriminations et de protéger les droits fondamentaux des personnes d'origine, de race ou de religion différentes. Cette politique trouve sa source dans l'article 8 al. 2 de la Constitution fédérale, selon lequel «nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, (...)». Depuis 1995, l'incitation à la haine ou à la discrimination raciale est punie par l'article 261<sup>bis</sup> du Code pénal.

Le Service fédéral de lutte contre le racisme (SLR) a été créé en 2001 pour gérer un fonds de projets institué suite à la publication du rapport Bergier. Pérennisé en 2005,

<sup>2</sup> Cf. <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf>

<sup>3</sup> «Développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement (DPIM)», ODM, mai 2010, [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/ausschreibungen/ekim-ausschreibung-f.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/ausschreibungen/ekim-ausschreibung-f.pdf)

le SLR coordonne désormais les activités entreprises au niveau fédéral, cantonal et communal et visant à prévenir le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. En 2009, il a soutenu financièrement 59 projets pour un total de 474 000 francs. Quant à la Commission fédérale contre le racisme (CFR), elle a été fondée en 2003 pour mettre en œuvre la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD).

## 2.2 Sur le plan cantonal

### 2.2.1 Mise en place et réalisations

Dès leur création, les deux organes mis en place par le Conseil d'Etat – la Commission pour l'intégration et le Délégué à l'intégration des migrants et des migrantes – ont développé toute une série de réflexions et d'activités. Le Délégué s'est attaché en premier lieu à contacter, informer et mettre en réseau les différents acteurs de l'intégration et de la prévention du racisme dans le canton (Directions et services de l'Etat, communes, organisations, partenaires sociaux, etc.) et à coordonner leur action. La collaboration avec les communes a fait l'objet d'une attention particulière (cf. ch. 2.2.3 ci-après).

La Direction de la sécurité et de la justice (DSJ), à laquelle est subordonné le Délégué, subventionne des projets cantonaux d'intégration, le plus souvent conjointement à la Confédération. En 2009, Confédération et canton ont notamment soutenu la mise en œuvre du point fort 1 «Langue et formation» dans le canton de Fribourg à hauteur de 255 000 francs pour l'ODM et 156 000 francs pour la DSJ. La Confédération a attribué par ailleurs 37 400 francs à l'interprétariat communautaire (point fort 2). Ensemble avec le canton, elle a également soutenu notamment les projets «Académie des quartiers» et «Les ponts sur la Broye». Le Bureau du Délégué compte 2,5 EPT au total, dont 1 EPT financé par la Confédération dans le cadre de la mise en place des centres de compétences pour l'intégration (cf. ch. 2.1.3 ci-dessus).

Pour sa part, la Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes a notamment élaboré des rapports sur les mutilations génitales féminines et sur les mariages forcés, accompagnés de recommandations à l'intention du Conseil d'Etat. La Commission a en outre pris position sur une série d'objets. Actuellement, elle s'emploie notamment à mettre sur pied un Prix cantonal emploi et migration, qui récompensera dès 2011 les entreprises particulièrement actives dans ce domaine. La Commission dispose pour son fonctionnement d'un montant de 10 000 francs inscrit au budget de la DSJ.

### 2.2.2 Schéma directeur et plan d'action

S'inspirant de la LEtr et de la Constitution cantonale, le Schéma directeur et le plan d'action 2008–2011 pour l'intégration des migrants et des migrantes fixe les lignes directrices de la politique cantonale d'intégration. Il en définit les buts comme suit: favoriser une cohabitation harmonieuse entre les communautés, stimuler le processus d'intégration dans un esprit de réciprocité, promouvoir le respect des droits fondamentaux et de l'Etat de droit, appliquer le principe de non-discrimination et coordonner de manière optimale les initiatives publiques et privées en la matière.

Enumérées dans le plan d'action, les priorités de la politique d'intégration sont actualisées chaque année par le

Conseil d'Etat. En écho au programme fédéral des points forts, un accent est mis sur l'encouragement de l'apprentissage des langues officielles du canton. En 2009, 17 projets, dont 7 organisés par des communes (cf. ch. 2.2.1 ci-dessus), ont été soutenus. Parmi les autres sources de financement, on trouve notamment les communes, les associations et certaines entreprises.

Une autre priorité pour 2010 était l'élaboration d'une brochure d'accueil proposant aux personnes arrivant dans le canton des informations en plusieurs langues sur le système politique, la vie quotidienne et les offres en matière d'intégration. La brochure a été publiée en octobre 2010 dans les deux langues officielles<sup>1</sup>. Le Bureau de l'intégration sera également doté d'un site Internet propre.

Pour 2010, le Conseil d'Etat a également approuvé le lancement de plusieurs campagnes dans le domaine de l'intégration, notamment contre les mutilations génitales et les mariages forcés. L'élaboration de la présente loi constitue une autre priorité. Elle permettra d'ouvrir un large débat politique sur les questions d'intégration.

### 2.2.3 Rôle central des communes

En matière d'intégration et de prévention du racisme, le canton de Fribourg poursuit une approche pragmatique et décentralisée. Dans cet esprit, les communes, premier point de contact des migrants et des migrantes, sont appelées à jouer un rôle central. Pour sa part, l'Etat a pour tâche première d'encourager et de coordonner les actions entreprises par les communes et la société civile.

Les communes fribourgeoises prennent ce rôle très à cœur. Plus de la moitié d'entre elles ont déjà désigné une personne-relais pour les questions d'intégration. Au printemps 2009, la première Conférence des communes pour l'intégration a rencontré un vif succès. De nombreuses communes développent par ailleurs des projets novateurs.

Ainsi, le projet Marly Sympa a remporté en octobre 2009 le Prix suisse de l'intégration. Ce projet a fait des émules dans le canton, puisque plusieurs communes envisagent de le reprendre. Le projet «Commune Sympa» du Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes, qui veut encourager les communes à adopter une démarche analogue à celle de Marly Sympa, pourra bénéficier d'un soutien de la Confédération à hauteur de 150 000 francs, au titre des projets-pilote en matière d'intégration.

### 2.2.4 Autres acteurs de l'intégration

Comme le relèvent la LEtr et le Schéma directeur, le domaine de l'intégration est global et pluridisciplinaire. Outre les communes, de nombreux acteurs privés et publics peuvent prendre des initiatives: Conseil d'Etat, Directions, services, préfectures, partenaires sociaux, associations, en particulier de migrants et de migrantes, etc. Sur le plan cantonal, la coordination entre les services de l'Etat (horizontale) et avec les autres acteurs (verticale) est assurée par le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (cf. ch. 2.1.4 ci-dessus et le commentaire de l'art. 8, au chapitre 4).

Au sein de l'Etat et des communes, les efforts d'intégration sont en principe le fait des structures ordinaires (cf.

<sup>1</sup> La brochure peut être téléchargée à l'adresse [www.fr.ch/dsj/fr/pub/migration/dsj\\_integration/brochure\\_accueil.htm](http://www.fr.ch/dsj/fr/pub/migration/dsj_integration/brochure_accueil.htm).

art. 2 al. 3 OIE): école, formation professionnelle, marché du travail, sécurité sociale, santé, etc. Des structures spécifiques ne sont créées qu'en cas de besoin. A Fribourg, ces structures sont actuellement le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme, la Commission pour l'intégration et contre le racisme, tous les deux rattachés à la DSJ, et la Commission pour l'intégration scolaire des enfants de migrants et des migrantes, rattachée à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS).

### **3. DÉROULEMENT DES TRAVAUX ET GRANDES LIGNES DU PROJET**

#### **3.1 Déroulement des travaux**

L'avant-projet de loi a été élaboré au sein de la DSJ, en collaboration avec la DSAS et la Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme. Il a été mis en consultation auprès des partis politiques, des organismes et services concernés du 21 mai au 31 juillet 2010. De manière générale, il a été accueilli favorablement, même si quelques participants ont regretté qu'il se limite à donner un cadre légal à la situation actuelle et ne contienne pas de nouvel instrument d'intégration. Il a été rejeté par deux participants.

Dans la mesure du possible, le projet et le présent message tiennent compte des remarques émises. Toutefois, dans le domaine de l'intégration des migrants et des migrantes, la législation fédérale impose des principes généraux et des priorités dans le cadre desquels les cantons doivent inscrire leur action, s'ils entendent notamment bénéficier des subventions prévues par la Confédération pour les projets d'intégration dans différents domaines (apprentissage des langues, etc.).

Comme déjà indiqué (cf. ch. 2.1.4 ci-dessus), la législation fédérale contient des dispositions programmatiques étendues concernant la nature et les objectifs du processus d'intégration. Elle prévoit ainsi que l'intégration «doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle» (art. 4 al. 2 LEtr). Sont visées ici les personnes titulaires d'un permis B ou C et celles admises à titre provisoire (permis F).

Quelques participants à la consultation ont suggéré de faire bénéficier aussi les personnes sans titre de séjour des mesures d'intégration et de supprimer la restriction correspondante du projet cantonal (art. 2 al. 2). Cependant, nous estimons que l'Etat se contredirait s'il voulait intégrer sans réserve les sans-papiers, puisque cela reviendrait à miner le cadre juridique fédéral en matière de droit des étrangers.

En revanche, il est évident que les sans-papiers bénéficient de la protection des droits fondamentaux, par exemple de la protection contre les discriminations racistes, et de certaines mesures intégratives spécifiques comme la scolarisation de leurs enfants vivant dans le canton.

Pour des explications complémentaires concernant la prise en considération des résultats de la procédure de consultation, cf. ci-après ch. 3.2 et les commentaires relatifs aux dispositions du projet (chapitre 4).

#### **3.2 Grandes lignes du projet**

Le projet est conçu comme une loi-cadre qui se limite à régler les points essentiels. La philosophie et les lignes directrices de la politique cantonale d'intégration sont en effet définies de manière exhaustive dans le Schéma directeur et le plan d'action pour l'intégration des migrants et des migrantes.

Formellement, le projet est divisé en quatre chapitres: dispositions générales, organisation, subventions et dispositions finales. Le chapitre le plus détaillé est celui qui concerne l'organisation et les attributions des différents acteurs. Les dispositions concernant l'octroi de subventions et les attributions du Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme seront précisées par voie d'ordonnance.

Certains participants à la consultation ont regretté que le système retenu confère au Conseil d'Etat une trop grande emprise sur le domaine de l'intégration. Ces craintes ne sont pas justifiées. Comme le Schéma directeur en 2008, le futur projet de Programme cantonal pour l'intégration qui prendra le relais à l'horizon 2014 (cf. ch. 2.1.6 ci-dessus) fera aussi l'objet d'une consultation à large échelle des milieux concernés. Ces derniers auront donc tout loisir de s'exprimer dans ce cadre.

##### **3.2.1 Répartition des compétences**

Sur le fond, le projet fournit une assise légale aux activités actuelles, sans remettre en question la répartition des compétences pratiquée depuis plusieurs années. Le Bureau de l'intégration, rattaché administrativement à la DSJ, reste l'interlocuteur de l'ODM et se charge de la coordination des mesures d'intégration au niveau du canton, alors que le SASoc, qui est rattaché à la DSAS, est compétent pour le domaine spécifique de l'intégration des réfugié-e-s et des personnes admises provisoirement.

Le Conseil d'Etat estime que cette répartition des compétences a fait ses preuves et qu'elle correspond aux besoins, selon les deux grands axes de la politique d'intégration: promotion de projets d'intérêt commun et soutien individuel aux réfugié-e-s. Cette répartition permet d'optimiser les mesures d'intégration spécifique et d'élaborer des mesures ciblées pour les personnes issues du domaine de l'asile. Une collaboration fructueuse s'est établie entre les deux unités compétentes. Les deux Directions concernées entendent intensifier encore leur coopération à l'avenir, afin de profiter des synergies possibles et d'améliorer encore l'efficacité des mesures.

A titre de comparaison, on peut considérer que les deux tiers environ des cantons mènent une politique active en matière d'intégration. Dans la plupart d'entre eux, le domaine de l'intégration est rattaché au département de la sécurité. Il relève parfois aussi du département de l'économie ou de celui du social.

##### **3.2.2 Communes**

Le projet ne remet pas non plus en question le rôle central des communes en matière d'intégration des migrants et des migrantes. Le Conseil d'Etat ne pense cependant pas, à la différence de certains participants à la consultation, qu'il serait judicieux d'adopter des règles plus contraignantes pour les communes, s'agissant

notamment de l'organisation de structures offrant des cours d'intégration ou de l'obligation de désigner une personne responsable.

Dans ce domaine, les communes doivent jouir d'une grande autonomie pour agir selon leurs besoins spécifiques, avec le soutien du canton. La question de l'intégration se pose en effet très différemment pour les grandes communes, dont certaines ont déjà mis sur pied des commissions d'intégration, ou pour les petites communes avec très peu de personnes migrantes. La démarche participative et volontaire entamée par le canton correspond aux attentes des communes et a produit de bons résultats jusqu'à présent.

### 3.2.3 Conventions d'intégration

A noter que le Conseil d'Etat n'a pas suivi la proposition d'introduire l'instrument controversé des conventions d'intégration (art. 54 al. 1 LEtr). Il constate que ces conventions, qui ne pourraient de toute manière s'appliquer qu'à certaines catégories de personnes migrantes – les étrangers et étrangères de la zone UE/AELE étant d'emblée exclu-e-s –, impliqueraient la mise sur pied d'un important appareil bureaucratique. Une dizaine de cantons au total, dont tous les cantons romands, ont renoncé à introduire cet instrument. Par ailleurs, la politique future de la Confédération mettra plutôt l'accent sur l'information des personnes arrivant dans le canton (cf. ch. 2.1.7 ci-dessus).

Dans ses «Recommandations relatives à l'application de la convention d'intégration» émises en décembre 2007, l'ODM admet que «l'application systématique dans toute la Suisse de la convention d'intégration ne constitue pas l'objectif visé. En effet, elle entraînerait un nombre disproportionné de tâches administratives»<sup>1</sup>. Un projet-pilote pour l'introduction de conventions d'intégration a été mené dans cinq cantons (AG, BL, BS, SO et ZH), avec des résultats mitigés par rapport aux ressources engagées, selon le rapport d'évaluation du projet<sup>2</sup>.

En pratique, dans le canton de Fribourg, la DSJ tient déjà compte du degré d'intégration d'une personne dans ses décisions en matière de police des étrangers, notamment pour l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'établissement, le renvoi, l'expulsion et l'interdiction d'entrée, comme prévu par la LEtr. «Le principe est de récompenser les efforts d'intégration concluants (cf. art. 34 al. 5, LEtr) et de sanctionner le défaut d'intégration (cf. art. 96, LEtr)»<sup>3</sup>. L'Etat dispose donc déjà des outils nécessaires pour encourager l'intégration individuelle et réagir de manière appropriée en cas de déficit d'intégration.

<sup>1</sup> [www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/empfehlungen\\_integrationsvereinbarungen/empfehlungen\\_integrationsvereinbarung-f.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/empfehlungen_integrationsvereinbarungen/empfehlungen_integrationsvereinbarung-f.pdf)

<sup>2</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz, «Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarungen in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel Stadt, Solothurn und Zürich», <http://www.fhnw.ch/ppt/content/pub/intv/>

<sup>3</sup> Rapport relatif au projet d'ordonnance sur l'intégration des étrangers, OFM (aujourd'hui ODM), 2007, [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328\\_ber\\_vintaug-f.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328_ber_vintaug-f.pdf)

## 4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

### Art. 1 But

L'article 1 énonce le but de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme. L'Etat de Fribourg veut favoriser l'intégration des migrants et des migrantes installés sur son territoire, ainsi que la prévention du racisme et la lutte contre les discriminations raciales.

### Art. 2 Intégration

L'article 2 décrit le cadre conceptuel de la politique d'intégration, en référence aux dispositions programmatiques de la LEtr. Sont soulignés le caractère global et pluridisciplinaire de la politique d'intégration, avec de nombreux acteurs impliqués (al. 1), l'objectif de coexistence harmonieuse entre la population suisse et la population migrante séjournant légalement et durablement en Suisse (al. 2), le caractère interactif et dynamique de la démarche d'intégration, constituée de droits et de devoirs pour les deux parties (al. 3), ainsi que le fait que le processus individuel d'intégration s'inscrit dans la durée (al. 4).

A propos de l'alinéa 2, les mesures d'intégration visent en principe les étrangers et les étrangères qui séjournent légalement et durablement en Suisse, comme le stipule aussi la LEtr (art. 4 al. 2; cf. ch. 3.1. ci-dessus). Cependant, exceptionnellement, des personnes séjournant illégalement en Suisse peuvent bénéficier de certaines pratiques (scolarisation des enfants de sans-papiers).

### Art. 3 Prévention du racisme

L'article 3 concerne le domaine de la prévention et de la lutte contre le racisme. L'accent est mis ici sur la prévention et la sensibilisation de la population, avec une priorité pour les enfants et les jeunes, mais les autres groupes ne doivent pas être oubliés. En tant que futurs citoyens, les jeunes doivent être sensibilisés assez tôt à la problématique du racisme et de la discrimination des personnes d'autres races ou cultures. On se laissera guider par le bon sens pour leur adresser des messages appropriés à leur âge. Parmi les actions entreprises dans le domaine de la prévention du racisme, on peut notamment mentionner l'exposition itinérante «Moi, raciste?», destinée aux écoles.

Quant à la lutte contre la discrimination raciale, elle relève plutôt des tribunaux, en vertu de l'article 261<sup>bis</sup> du Code pénal (norme antiraciste). Visant à protéger les droits fondamentaux de l'individu, elle s'étend à toutes les personnes vivant sur le territoire cantonal, qu'elles disposent ou non d'un permis de séjour.

### Art. 4 Conseil d'Etat

L'article 4 confère au Conseil d'Etat la compétence de définir les buts et les priorités de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme. C'est ce qu'il a fait en adoptant fin 2008 le Schéma directeur et le plan d'action 2008–2011 pour l'intégration des migrants et des migrantes, qui a fait l'objet d'une large consultation auprès des milieux concernés. Le processus de renouvellement de ce document a déjà été lancé. Il aboutira à un programme cantonal global en matière d'intégration (cf. ch. 2.1.6. et 3.2. ci-dessus). Alors que le Schéma directeur fixe les grandes orientations de la politique d'intégration, le plan d'action énumère une série d'objectifs. A la fin de chaque année, le Conseil d'Etat examine si les

objectifs de l'année écoulée ont été atteints et détermine les priorités pour l'année suivante.

#### **Art. 5 Directions du Conseil d'Etat**

Comme l'indique déjà l'article 2 al. 1 du projet, l'intégration est le fait d'une multitude d'acteurs publics et privés, institutionnels ou individuels. L'article 5 assigne à l'ensemble des Directions de l'Etat la tâche de promouvoir l'intégration dans leurs champs de compétences respectifs.

Pour garantir la coordination entre les projets des Directions et avec d'autres projets, la deuxième phrase de l'article 5 fait référence aux tâches de mise en œuvre et de coordination que le projet attribue à certains organes, c'est-à-dire au Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes (cf. art. 8).

Outre la DSJ et la DSAS, qui sont les Directions compétentes au sens de l'article 6 (cf. ci-dessous), d'autres Directions peuvent être concernées par la problématique de l'intégration et de la prévention du racisme. Il s'agit notamment de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), pour toutes les questions d'intégration dans le cadre scolaire, et de la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie (DEE), pour le secteur de l'emploi et de la formation professionnelle ou encore la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) pour les communes ainsi que l'état civil et les naturalisations.

#### **Art. 6 Directions compétentes**

En plus de la compétence générale des Directions en matière d'intégration, deux Directions du Conseil d'Etat sont spécifiquement compétentes pour ces questions. Il s'agit de la DSJ pour les tâches de promotion et de coordination en matière d'intégration et de prévention du racisme en général, et de la DSAS pour les tâches de promotion et de coordination de l'intégration des réfugié-e-s et des personnes admises à titre provisoire. Le projet confirme cette répartition des attributions respectivement aux alinéas 1 et 2 de l'article 6.

A cet effet, l'ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (OADir; RSF 122.0.12) sera actualisée pour conférer expressément à la DSJ la tâche de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme. Cette ordonnance stipule déjà que la DSAS est compétente pour «l'accueil et l'assistance aux requérants et requérantes d'asile et aux réfugié-e-s». A ce titre, la DSAS gère les contributions fédérales pour l'intégration des réfugié-e-s, des personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour et des personnes admises provisoirement dans le canton (art. 91 al. 4 LAsi).

Pour exercer les tâches que le projet en particulier et la loi en général attribuent à l'Etat dans le domaine de l'intégration des étrangers hors asile, la DSJ dispose du Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme, qui lui est subordonné (cf. art. 8 ci-dessous). L'ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13) devra être actualisée par la mention expresse du Bureau.

#### **Art. 7 Communes**

Selon l'approche pragmatique développée par le canton de Fribourg, les communes jouent un rôle central en ma-

tière d'intégration (cf. le point 2.2.3. ci-dessus). Elles participent activement à la mise en œuvre de la politique d'intégration et de prévention du racisme, dans la mesure de leurs besoins et de leurs ressources. Le Bureau de l'intégration et de la prévention du racisme appuie les communes, les informe et coordonne leurs projets (al.1).

Selon l'article 56 LEtr et l'article 10 OIE, Confédération, canton et communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux personnes étrangères, notamment concernant les offres en matière d'intégration, et renseignent la population suisse sur la situation particulière de ces personnes.

En tant que premières interlocutrices des migrants et des migrantes, les communes doivent les informer sur la vie locale, leurs droits et obligations (art. 7 al. 2). Pour ce faire, elles disposent désormais notamment de la Brochure d'accueil pour les personnes arrivant dans le canton (cf. ch. 2.2.2.). L'information gagnera encore en importance dans le cadre de la future politique d'intégration de la Confédération (cf. ch. 2.1.7 ci-dessus). Nous proposons de préciser les tâches des communes en matière d'information dans le Programme cantonal d'intégration qui sera prochainement élaboré (cf. ch. 2.1.6. et 3.2. ci-dessus).

En outre, les communes renseignent de manière appropriée la population locale sur la situation particulière des personnes étrangères (al. 2). Cette disposition, reprise de la législation fédérale (art. 56 al. 3 LEtr), paraît actuellement moins prioritaire en matière d'information.

Pour que les communes puissent assumer leurs tâches en cette matière, le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes a prévu, conformément aux priorités définies par le Conseil d'Etat, de mettre sur pied des offres de formation dans le domaine de la communication interculturelle, destinées notamment aux employé-e-s des communes confronté-e-s à l'accueil des personnes migrantes.

L'alinéa 3 invite les communes à désigner une personne de contact ou répondante pour les questions d'intégration. Compte tenu de la diversité des besoins communaux par rapport à l'intégration et de l'approche pragmatique choisie par le canton, nous proposons de conserver le caractère volontaire de cette disposition, qui vise à faciliter la collaboration et les échanges avec le canton et avec les autres communes.

Comme indiqué plus haut, plus de la moitié des communes fribourgeoises ont déjà nommé un répondant ou une répondante, ce qui peut être considéré comme un très bon succès. Les deux Conférences des communes pour l'intégration organisées en 2009 et 2010 ont confirmé l'intérêt des communes pour ces questions. Le rôle des personnes répondantes pourra être précisé dans le cadre du futur Programme cantonal.

Dans les grandes communes, la mise en place de commissions d'intégration peut s'avérer utile. Là où elles existent, les commissions de naturalisation peuvent aussi fonctionner comme commissions d'intégration. La Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme entend promouvoir la création de commissions d'intégration au niveau communal.

#### **Art. 8 Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme**

Selon l'article 8, le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (ci-après:

le Bureau de l'intégration) est chargé de la mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme. A sa tête se trouve un ou une Délégué-e à l'intégration. Le poste de Délégué-e a été créé par le Conseil d'Etat en 2005. Le Délégué actuel est épaulé depuis 2008 par une adjointe et depuis 2009 par une collaboratrice scientifique.

La première tâche du Bureau est la promotion et la coordination des mesures d'intégration et de prévention du racisme dans le canton (let. a). Il s'agit notamment de coordonner les mesures générales d'intégration (art. 6 al. 1) et les mesures spécifiques destinées aux réfugié-e-s et aux personnes admises à titre provisoire (mesures relevant de la DSAS; art. 6 al. 2), les mesures prises au niveau des communes ou encore les projets des organisations privées.

Le Bureau est aussi l'interlocuteur des autorités fédérales compétentes en matière d'intégration et de prévention du racisme, c'est-à-dire de l'ODM et de la CFR (let. b). (cf. respectivement les points 2.1.4. et 2.1.7. ci-dessus). La LEtr demande aux cantons de désigner un service chargé des contacts avec l'ODM (art. 57 al. 3).

A ce titre, le Bureau gère les subventions fédérales octroyées au canton dans le cadre des programmes des points forts. Il représente en outre le canton dans les organes intercantonaux de coordination de la politique d'intégration.

Enfin, la lettre c réserve d'autres compétences que la loi – qu'il s'agisse du présent projet de loi ou d'une autre loi cantonale – peut attribuer au Bureau. Les attributions du Bureau seront précisées par voie d'ordonnance (cf. art. 14 al. 1).

#### **Art. 9 Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme**

Comme dans les domaines de la jeunesse et de l'égalité, les tâches sont assumées conjointement par un bureau et par une commission ad hoc dans le domaine de l'intégration et de la prévention du racisme. L'article 9 constitue la base légale de la Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme (CMR), déjà mise sur pied par l'Ordonnance du 25 novembre 2003 instituant une Commission pour l'intégration des migrant-s et contre le racisme (RSF 114.22.12).

La CMR est chargée de contribuer à la mise en œuvre de la politique cantonale en la matière, en collaboration avec le Bureau de l'intégration. Elle est un organe consultatif du Conseil d'Etat (al. 1). L'alinéa 2 précise que le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire la composition et les attributions de la Commission. La CMR est rattachée administrativement à la DSJ. Son secrétariat est assumé par le ou la Délégué-e à l'intégration (art. 3 al. 3 de l'Ordonnance du 25 novembre 2003 instituant la Commission).

#### **Art. 10 Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes**

La Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes (CC-SIEM) est elle aussi un organe consultatif du Conseil d'Etat, chargé de promouvoir l'intégration scolaire des enfants de personnes migrantes (al. 1). Le Conseil d'Etat a réglé la composition et les attributions de la commission dans l'arrêté du 1<sup>er</sup> février 1999 instituant cet organe (RSF 411.0.32).

Certains participants à la consultation ont suggéré de regrouper les deux commissions mentionnées aux articles 9 et 10. Or, ces commissions ont des rôles différents. La première est généraliste, et peut traiter de l'ensemble des questions relatives à l'intégration et à la prévention du racisme. La seconde est spécialisée dans le domaine de l'éducation et étroitement liée à la DICS.

En pratique, les deux commissions collaborent entre elles et procèdent à des échanges réguliers d'informations. Par exemple, la Commission pour l'intégration des migrants et des migrantes a été associée à l'élaboration de la brochure sur les recommandations concernant la diversité culturelle et religieuse à l'école<sup>1</sup>, préparée par la Commission de la scolarisation et de l'intégration des enfants de personnes migrantes.

Le Conseil d'Etat donne la préférence à l'existence de commissions distinctes, et souhaite laisser la porte ouverte à la création éventuelle de nouvelles commissions spécialisées (cf. l'art. 11 ci-dessous), si le besoin devait s'en faire sentir à l'avenir dans un des nombreux domaines de l'intégration.

#### **Art. 11 Autres commissions**

Vu le caractère dynamique et pluridisciplinaire du domaine traité, le projet réserve au Conseil d'Etat la possibilité de créer d'autres commissions spécialisées dans des secteurs spécifiques de l'intégration et de la prévention du racisme.

#### **Art. 12 Financement**

L'article 12 règle le financement des activités du Bureau de l'intégration et de la CMR. Pour pouvoir accomplir leurs tâches, le Bureau et la CMR sont financés par le budget de l'Etat (pour les chiffres, cf. ch. 2.2.1).

#### **Art. 13 Subventions**

L'article 13 al. 1 pose la base légale du subventionnement par l'Etat de projets cantonaux d'intégration des migrants et des migrantes ou de prévention du racisme, conformément à l'article 9 al. 1 de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub; RSF 616.1). C'est la Direction compétente pour l'intégration et la prévention du racisme – c'est-à-dire la DSJ (cf. art. 6 al. 1) – qui décide de l'octroi des subventions cantonales, après préavis du Bureau (al. 2).

Dans la pratique, le soutien de l'Etat sera souvent lié à un soutien approprié de la part de la commune concernée. C'est pourquoi l'alinéa 1 mentionne le fait que les communes peuvent également subventionner des projets.

A l'alinéa 3, il est précisé que le Bureau gère les subventions fédérales pour des projets d'intégration ou de prévention du racisme (cf. art. 6 al. 1). Il s'agit principalement des projets s'inscrivant dans le cadre du programme des points forts de la Confédération, qui sont cofinancés par la Confédération et l'Etat de Fribourg.

L'alinéa 4 réserve les attributions de la DSAS, qui est en charge de l'accueil, de l'hébergement et de l'encadrement des requérants et des requérantes d'asile et des réfugié-e-s (cf. art. 6 al. 2). Ainsi, c'est la DSAS qui gère les forfaits accordés par la Confédération pour l'intégration des réfugié-e-s et des personnes admises à titre provisoire (cf. ci-dessus le commentaire de l'art. 6).

<sup>1</sup> [http://www.fr.ch/dics/files/pdf23/diversite\\_a\\_1\\_ecole.pdf](http://www.fr.ch/dics/files/pdf23/diversite_a_1_ecole.pdf)



#### Art. 14 Exécution

L'alinéa 1 confère au Conseil d'Etat la compétence de fixer par voie d'ordonnance les attributions et les tâches du Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (al. 1).

L'alinéa 2 octroie au Conseil d'Etat la compétence de réglementer par voie d'ordonnance les procédures d'octroi de subventions cantonales pour des projets d'intégration ou de prévention du racisme, dans le cadre de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub; RSF 616.1) et de son règlement d'application du 22 août 2000 (RSub; RSF 616.11).

#### Art. 15 Entrée en vigueur et referendum

Le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration. Le projet est soumis au referendum législatif, mais non au referendum financier. Il n'implique en effet aucune dépense nouvelle pour l'Etat (cf. le chapitre 5 ci-dessous).

### 5. INCIDENCES DU PROJET

Le projet de loi n'a pas d'incidences sur le plan financier ni sur le plan du personnel. Les structures dont il est question sont déjà en place, et il n'est pas prévu actuellement d'en créer de nouvelles.

Il est conforme à la constitution cantonale, à la législation fédérale ainsi qu'au droit européen et ne modifie pas la répartition existante des compétences en matière d'intégration, notamment entre le canton et les communes ainsi qu'entre les Directions du Conseil d'Etat.

---

#### **BOTSCHAFT Nr. 224** 16. November 2010 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Entwurf des Gesetzes über die Integration** **der Migrantinnen und Migranten und die Rassism** **usprävention**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Entwurf des Gesetzes über die Integration der Migrantinnen und Migranten und die Rassismusprävention. Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Ausgangslage und Notwendigkeit des Gesetzesentwurfs
2. Integrations- und Rassismuspräventionspolitik
  - 2.1 Auf Bundesebene
    - 2.1.1 Kurzer Rückblick
    - 2.1.2 Entwicklung des Integrationsbegriffs
    - 2.1.3 Integrationsförderung auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene
    - 2.1.4 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)
    - 2.1.5 Integration im Asylbereich
    - 2.1.6 Zusammenlegung des Asyl- und des Ausländerbereichs
    - 2.1.7 Aussichten
    - 2.1.8 Rassismusprävention
  - 2.2 Auf Kantonebene
    - 2.2.1 Entstehung und Projekte
    - 2.2.2 Leitbild und Aktionsplan

2.2.3 Zentrale Rolle der Gemeinden

2.2.4 Übrige Akteure der Integration

3. Verlauf der Arbeiten und Grundzüge des Entwurfs

3.1 Verlauf der Arbeiten

3.2 Grundzüge des Entwurfs

3.2.1 Verteilung der Zuständigkeiten

3.2.2 Rolle der Gemeinden

3.2.3 Integrationsvereinbarungen

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5. Auswirkungen

#### **1. AUSGANGSLAGE UND NOTWENDIGKEIT** **DES GESETZESENTWURFS**

Jahrzehntelang war der Kanton Freiburg ein Auswanderungsland. Tausende Freiburgerinnen und Freiburger verliessen den Kanton, um sich anderswo in der Schweiz oder im Ausland niederzulassen. Dies änderte sich mit dem wirtschaftlichen Aufschwung, den der Kanton ab den 60er Jahren erlebte. Seither ist die Freiburger Bevölkerung markant und stetig gestiegen, unter anderem dank dem steten Zustrom von Migrantinnen und Migranten.

So hat sich die ausländische Bevölkerung in den vergangenen zwanzig Jahren verdoppelt. Ende 2009 zählte die ausländische Wohnbevölkerung 50 843 Personen bzw. 18,3% der kantonalen Wohnbevölkerung von 277 811 Personen<sup>1</sup>. Dieser Anteil liegt unter dem Schweizer Durchschnitt (22,8%). In Freiburg bilden die Portugiesinnen und Portugiesen bei Weitem die grösste Immigrantengruppe (rund ein Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung), gefolgt von den Zuwanderern aus Serbien, Frankreich, Italien und Deutschland.

Seit mehreren Jahren setzt der Staat Freiburg in seiner Politik gegenüber den Ausländerinnen und Ausländern auf die Integration als wichtiges Ziel. Dieser politische Wille zur Förderung der Integration ist in der neuen Kantonsverfassung (KV) verankert: «Staat und Gemeinden ergreifen Massnahmen zur Aufnahme und Integration der Ausländerinnen und Ausländer in gegenseitiger Achtung der Identitäten und in Wahrung der grundlegenden, rechtsstaatlichen Werte» (Art. 69 Abs. 1 KV).

Die Leitplanken seiner Integrationspolitik legte der Staatsrat in den Regierungsprogrammen der Jahre 2002–2006 und 2007–2011 fest. Zur Umsetzung dieser Politik wurden zunächst zwei Organe geschaffen: Die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus (2004) und der Delegierte für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusbekämpfung (2005).

Im Regierungsprogramm 2007–2011 steht: «In Freiburg wird als Schwergewicht zunächst ein Leitbild ausgearbeitet, das eine Übersicht bietet und die Politik des Kantons bei der Integration von Migrantinnen und Migranten umschreibt. Als Basis für diese Politik wird ein kantonales Gesetz über die Integration der Migrantinnen und Migranten entworfen» (Herausforderung 3).

Ende 2008 verabschiedete der Staatsrat das kantonale Leitbild und den Aktionsplan 2008–2011 für die Integration der Migrantinnen und Migranten. Der beiliegende Entwurf für ein Rahmengesetz bildet die nötige gesetzli-

---

<sup>1</sup> Quelle: Kantonales Amt für Statistik

che Basis für die Umsetzung der kantonalen Integrations- und Rassismuspräventionspolitik.

Zum Vergleich: Mehrere Kantone haben bereits Gesetze über die Integration der Migrantinnen und Migranten erarbeitet, so die meisten Westschweizer Kantone (ausser VS und JU, die dies per Verordnung geregelt haben), die beiden Basel und Appenzell Innerrhoden. In den Kantonen Zürich und Bern sind neue Gesetze in Vorbereitung. Hauptvorteil einer solchen Rechtsetzung ist, dass damit die politische Diskussion über Fragen im Zusammenhang mit der Integration ermöglicht und die Öffentlichkeit für diese Fragen sensibilisiert wird.

Einige Kantone haben grundsätzliche Bestimmungen zur Integration in ihre Ausführungsgesetzgebung zum Ausländergesetz (AuG) aufgenommen (so z. B. SG, GR, SZ, LU). Luzern wollte mit einem Gesetz zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts – inklusive der Integration der Ausländerinnen und Ausländer – einen originellen Weg einschlagen. Das Projekt wurde aber im Juni 2010 vom Volk abgelehnt.

## 2. INTEGRATIONS- UND RASSISMUSPRÄVENTIONSPOLITIK

### 2.1 Auf Bundesebene

#### 2.1.1 Kurzer Rückblick

Im 20. Jahrhundert verzeichnete die Einwanderung in der Schweiz starke Schwankungen, die sich in erster Linie nach den wirtschaftlichen Bedürfnissen richteten. «Die bis heute grösste Migrationswelle erlebte die Schweiz zwischen 1951 und 1970 (mit Höhepunkt 1961/62), als insgesamt 2,68 Millionen Ausländer als Jahresaufenthalter oder Niedergelassene einreisten. Im gleichen Zeitraum wurden zudem 3 Millionen Saisonierbewilligungen ausgestellt»<sup>1</sup>.

Die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften war ursprünglich nur als temporäre Massnahme gedacht und erfolgte nach dem Rotationsprinzip. Diese Gastarbeiterinnen und Gastarbeiter sollten nicht in der Schweiz bleiben und schon gar nicht sich hier integrieren. Doch die Realität sah anders aus: Viele liessen sich hier nieder, so dass die Schweiz ihre Einwanderungspolitik überdenken musste. Dies löste heftige Debatten aus, vor allem rund um die in den 60er und 70er Jahren lancierten Volksinitiativen gegen die Überfremdung. Gleichzeitig begann sich jedoch die Idee der Assimilierung und später der Integration zu verbreiten.

Ab 1963 schränkte die Schweiz die Einwanderung ein. Seit 1970 ruht die Ausländerpolitik des Bundes auf drei Pfeilern: Restriktive Zulassungspolitik und selektiver Zugang zum Arbeitsmarkt einerseits sowie Integrationspolitik andererseits, d.h. die soziale Integration von niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern, beispielsweise durch die Förderung der Familienzusammenführung. Während in den 80er Jahren die Herkunftsländer der Migrantinnen und Migranten immer vielfältiger wurden, konzentriert sich der Migrationsstrom heute erneut auf die europäischen Länder, dies aufgrund des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

<sup>1</sup> Marcel Heiniger, Einwanderung, in Historisches Lexikon der Schweiz HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7991-1-1.php>

### 2.1.2 Entwicklung des Integrationsbegriffs

In den 70er und 80er Jahren waren zahlreiche öffentliche und private Stellen im Bereich der Integration tätig. Diese wurde als soziale Aufgabe und als Hilfsmassnahme erachtet. Die Definition der Integration hat sich stark verändert: Nun geht man davon aus, dass die Integration sämtliche Migrantinnen und Migranten mit einbezieht, also nicht nur die Arbeitskräfte, und dass sie auch die Schweizer Bevölkerung tangiert und die unterschiedlichsten Aspekte des Soziallebens umfasst (Berufsbildung, soziale Sicherheit, Sport usw.).

Die ersten Integrationsmassnahmen, die in der Schweiz ergriffen wurden, waren für die Flüchtlinge bestimmt. Erst im Jahr 2000 trat die gesetzliche Grundlage für die Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern, die keine Flüchtlinge waren, in Kraft, nämlich mit Artikel 25a des früheren Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG). Diese Bestimmung ermöglichte unter anderem ab dem Jahr 2001 die finanzielle Beteiligung des Bundes an Integrationsprojekten der Kantone und Gemeinden. Geschichtlich gesehen hat sich die Integrationspolitik somit auf zwei sich ergänzenden Achsen entwickelt; die eine betraf die Flüchtlinge und die Asylsuchenden und die andere sämtliche Ausländerinnen und Ausländer ohne Flüchtlingsstatus.

### 2.1.3 Integrationsförderung auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene

Im Jahr 2009 investierte der Bund insgesamt 16 Millionen Franken im Rahmen seines jeweils auf vier Jahre ausgelegten Schwerpunktprogramms zur spezifischen Integrationsförderung für Ausländerinnen und Ausländer (ohne Asylbereich), das heisst ergänzend zu den Bemühungen in den Regelstrukturen. Das Erlernen einer Landessprache und die Bildung wurden als erster Schwerpunkt des Programms 2008–2011 vom Bund mit 7,8 Millionen Franken unterstützt<sup>2</sup>. Im Kanton Freiburg wurden 17 Projekte mit Bundesgeldern in der Höhe von 255 000 Franken mitfinanziert (siehe unten Ziffer 2.2.1).

Seit 2009 überweist der Bund den Grossteil seiner Beiträge direkt an die Kantone, mit denen er Rahmenverträge für kantonale Programme abschliesst. Der Bund unterstützt zu diesem Zweck die Einrichtung von kantonalen oder regionalen Kompetenzzentren. In Freiburg dient die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusprävention (die Fachstelle), unter der Leitung des Delegierten für die Integration der Migrantinnen und Migranten, als kantonales Kompetenzzentrum. Die Fachstelle hat unter anderem ein kantonales Konzept für das Erlernen der Lokalsprachen durch die Migrantinnen und Migranten erarbeitet.

Gesamthaft geben die Kantone jedes Jahr schätzungsweise rund 20 Millionen Franken für Integration aus, die Städte 10 Millionen<sup>3</sup>. Darin nicht inbegriffen sind einige Projekte, die in den staatlichen Regelstrukturen oder von Privaten (Vereinen, Kirchen usw.) durchgeführt wer-

<sup>2</sup> S. Jahresbericht 2009 «Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen», Bundesamt für Migration BFM, September 2010, <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-integrfoerd-2009-d.pdf>

<sup>3</sup> S. Bericht «Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik», veröffentlicht im Juni 2009 von der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK, [www.tak-cta.ch](http://www.tak-cta.ch)

den, deren Beträge schwierig zu schätzen sind. Ebenfalls nicht inbegriffen sind die Gelder, die der Bund gezielt für die Integration von Flüchtlingen aufwendet (siehe unten Ziffer 2.1.5).

### **2.1.4 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)**

Das im Jahr 2008 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sieht die Integration als Aufgabe des Staates an und widmet ihr ein ganzes Kapitel. Im AuG wird darauf verzichtet, die Integration eng zu definieren, da dies kein starrer Begriff ist. Nichtsdestotrotz beinhaltet das Gesetz erweiterte programmatische Bestimmungen.

Ziel jeglicher Integrationsbemühungen ist «das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz» (Art. 4 Abs. 1). «Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben» (Art. 4 Abs. 2). Dabei setzt die Integration «sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus» (Art. 4 Abs. 3).

Auf institutioneller Ebene ist die Integration eine gemeinsame Aufgabe vieler Akteurinnen und Akteure: «Bei der Integration arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden, die Sozialpartner, die Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen zusammen» (Art. 53 Abs. 5). Bund, Kantone und Gemeinden haben die Aufgabe, «günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben» zu schaffen (Art. 53 Abs. 2).

Auf Bundesebene (horizontale Koordination) sowie zwischen Bund und Kantonen (vertikale Koordination) wird die Koordination durch das Bundesamt für Migration sichergestellt (BFM; Art. 57 Abs. 1 und 2). Die Kantone bezeichnen ihrerseits eine Ansprechstelle für die Kontakte mit dem BFM (Art. 57 Abs. 3). Für Freiburg ist diese Ansprechstelle die Fachstelle (s. unten Kapitel 4, Kommentar zu Art. 8 des Entwurfs). Die Fachstelle ist auch mit der Koordination auf Kantonsebene sowie zwischen Kanton und Gemeinden betraut (vgl. Art. 9 Abs. 3 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern VIntA, SR 142.205).

### **2.1.5 Integration im Asylbereich**

Um die Integration von Menschen aus dem Asylbereich zu fördern, hat der Bund in den 80er Jahren gezielte Programme und Projekte entwickelt. Nach diesem Konzept waren bis Ende 2007 verschiedene Pauschalabgeltungen sowie eine Unterstützung für Einzelprojekte vorgesehen, welche von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) im Auftrag des BFM durchgeführt wurden.

Seit dem Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) im Jahr 2008 zahlt der Bund den Kantonen Pauschalbeträge (Art. 87 AuG, Art. 88 AsylG). Die Kantone, welche nunmehr für die Integration der Flüchtlinge zuständig sind, erhalten derzeit pro anerkannten Flüchtling, vorläufig aufgenommene Person oder schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewil-

ligung eine einmalige Integrationspauschale von 6000 Franken. Diese ist zweckgebunden und dient prioritär der Förderung der beruflichen Integration und des Erwerbs einer Landessprache (Art. 18 VIntA).

Im Jahr 2009 überwies der Bund somit den Kantonen Pauschalen im Umfang von knapp 31 Millionen Franken. Die Kantone verwenden diese Beiträge in der Regel für Leistungsverträge mit Organisationen wie Caritas, ORS Service AG oder dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK). Zusätzlich zu den Pauschalen kann der Bund auch Beiträge für die soziale, berufliche und kulturelle Integration von Flüchtlingen, Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommenen finanzielle Beiträge ausrichten (Art. 91 Abs. 4 AsylG).

Letztes Jahr hat der Kanton Freiburg 1 Million Franken als Integrationspauschale für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen erhalten. Das Kantonale Sozialamt (KSA) hat diesbezüglich allgemeine konzeptuelle Grundlagen erarbeitet, insbesondere für vorläufig aufgenommene Personen<sup>1</sup>. Diese Massnahmen betreffen den Erwerb einer Landessprache (wozu auch das Lesen- und Schreibenlernen gehört), die berufliche Integration und die Ausbildung. 2009 haben 248 Personen aus dem Asylbereich an Sprachkursen teilgenommen, während 91 Personen von den insgesamt 11 Massnahmen zur beruflichen Integration profitieren konnten. Weitere 250 Personen erhielten eine spezifische, individuelle Betreuung.

### **2.1.6 Zusammenlegung des Asyl- und des Ausländerbereichs**

Vor mehreren Jahren begann der Bund damit, den Asylbereich und den Ausländerbereich zusammenzulegen. So ist im Jahr 2005 das Bundesamt für Migration aus der Zusammenlegung des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) und des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES) entstanden. Zudem wurden 2008 die Kommission für Flüchtlingsfragen (EKF) und die frühere Ausländerkommission (EKA) in der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) zusammengeschlossen.

Diese Zusammenlegung wirkte sich auch auf den Bereich der Integration aus. Auf institutioneller Ebene ist das BFM, anstelle der EKM beziehungsweise der SFH, nunmehr für die grosse Mehrheit der Projekte auf Bundesebene zuständig, egal ob es sich um die Integration von Ausländerinnen und Ausländern im Allgemeinen oder um die Integration im Asylbereich handelt.

Bei der Gesetzgebung wurden die Bestimmungen zur Integration aus der Asylverordnung 2 (AsylV 2) in die neue VIntA vom 24. Oktober 2007 aufgenommen, nämlich im 2. Abschnitt des 4. Kapitels «Finanzielle Beiträge zur Förderung der Integration». Hingegen wurde ein neues Revisionsvorhaben auf Gesetzesebene, wonach die Übernahme der Bestimmungen zur Integration aus dem AsylG ins AuG vorgesehen war, nach der Vernehmlassung fallen gelassen, da die überwiegende Mehrheit der Befragten eine neue Revision dieser beiden Gesetze für verfrüht hielt.

Trotz dieser Zusammenlegung bleiben Grundsätze, Verfahren und Finanzierung in beiden Hauptbereichen der

<sup>1</sup> «Spezifische Integrationsmassnahmen für vorläufig aufgenommene Personen», KSA, März 2008

Integrationspolitik unterschiedlich: Die Integration der Personen aus dem Ausländerbereich steuert der Bund hauptsächlich durch seine Schwerpunktprogramme (s. oben Ziffer 2.1.3), während die Integration der Personen aus dem Asylbereich via individuelle Pauschale erfolgt (s. oben Ziffer 2.1.5), welche eine gezielte und nachhaltige Unterstützung sicherstellen sollen (Case Management).

### 2.1.7 Aussichten

Aufgrund des «Berichts zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes» (Bericht Schiesser)<sup>1</sup> hat der Bund im März 2010 beschlossen, seine Integrations- und Rassismuspräventionspolitik in den nächsten Jahren auf gesetzlicher Ebene – möglicherweise mit einem neuen Integrationsgesetz – sowie auf finanzieller Ebene weiter zu verfolgen und zu intensivieren. Der Bund soll künftig eine aktive strategische Rolle bei der Integrationsförderung wahrnehmen. Seine Beiträge an die kantonalen Integrationsprogramme sollen jährlich um 15 bis 20 Millionen Franken erhöht werden, sofern die Kantone die Programme mitfinanzieren.

Der Bund wird seine finanzielle Unterstützung mit verbindlichen Zielen (Information und Beratung sowie Bildung und Arbeit) verbinden und Instrumente für die Qualitätssicherung entwickeln. Bis 2014 werden die Kantone globale Programme für die spezifische Integration, den Asylbereich und die Rassismusprävention erarbeiten müssen<sup>2</sup>. In Freiburg soll sich das kantonale Programm an das heutige Leitbild anschliessen.

### 2.1.8 Rassismusprävention

Die Rassismuspräventionspolitik kann als besonderer Bereich der Integrationspolitik angesehen werden, bei dem es darum geht, Diskriminierungen zu verhüten und zu bekämpfen und die Grundrechte von Menschen anderer Herkunft, Ethnie oder Religion zu schützen. Diese Politik hat ihren Ursprung in Artikel 8 Abs. 2 der Bundesverfassung, worin steht: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts (...)». Seit 1995 ist der Aufruf zu Hass oder Diskriminierung nach Art. 261<sup>bis</sup> des Strafgesetzbuchs strafbar.

Im Jahr 2001 wurde die eidgenössische Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) eingerichtet, um einen im Anschluss an die Veröffentlichung des Bergier-Berichts geschaffenen Projektfonds zu verwalten. Die 2005 definitiv etablierte FRB koordiniert Aktivitäten zur Rassismusbekämpfung, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene. 2009 hat sie 59 Projekte mit insgesamt 474 000 Franken unterstützt. Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) wurde 2003 zur Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (RDK) eingesetzt.

<sup>1</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-d.pdf>

<sup>2</sup> «Entwicklung kantonaler Integrationsprogramme und begleitende Massnahmen (EKIM)», BFM, Mai 2010, <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-d.pdf>

## 2.2 Auf Kantonebene

### 2.2.1 Entstehung und Projekte

Die beiden vom Staatsrat eingerichteten Organe – die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus und der Delegierte für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusbekämpfung – haben seit ihrer Einsetzung verschiedene Fragen untersucht und Projekte durchgeführt. Der Integrationsdelegierte befasste sich als erstes mit der Aufgabe, die verschiedenen Akteure im Bereich der Integration und der Rassismusprävention im Kanton (Direktionen und Dienststellen des Staates, Gemeinden, Organisationen, Sozialpartner usw.) zu kontaktieren, zu informieren und zu vernetzen, und ihre Tätigkeit zu koordinieren. Besondere Aufmerksamkeit widmete er dabei der Zusammenarbeit mit den Gemeinden (s. unten Ziffer 2.2.3).

Die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD), der die Fachstelle unterstellt ist, unterstützt kantonale Integrationsprojekte. Meistens werden diese Projekte vom Bund und vom Kanton zusammen finanziert. So haben Bund und Kanton 2009 die Umsetzung des Schwerpunkts 1 «Sprache und Bildung» im Kanton Freiburg im Rahmen des Schwerpunktprogramms des Bundes mit 255 000 (BFM) bzw. 156 000 Franken (SJD) unterstützt. Zudem erteilte der Bund der Dolmetschervermittlung einen Beitrag von 37 400 Franken (Schwerpunkt 2). Bund und Kanton haben zusammen unter anderem die Projekte «Quartierakademie» und «Des ponts sur la Broye» mitfinanziert. Die Fachstelle verfügt über 2,5 Vollzeitäquivalente (VZAE), davon 1 VZAE, der vom Bund im Rahmen der Förderung der Kompetenzzentren für die Integration finanziert wird (s. 2.1.3).

Die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus erstellte ihrerseits Berichte über die Verstümmelung der weiblichen Genitalien und zum Thema Zwangsheirat, ergänzt mit Empfehlungen zuhanden des Staatsrats. Die Kommission nahm zudem Stellung zu verschiedenen Themen im Bereich der Integrationspolitik. Derzeit ist sie unter anderem damit beschäftigt, einen kantonalen Preis zum Thema Beschäftigung und Migration zu organisieren, mit dem ab 2011 Unternehmen ausgezeichnet werden sollen, die in diesem Bereich besondere Anstrengungen unternehmen. Die Kommission verfügt für die Finanzierung ihrer Aktivitäten über einen Betrag von 10 000 Franken im Voranschlag der SJD.

### 2.2.2 Leitbild und Aktionsplan

Gestützt auf das AuG und die Kantonsverfassung werden im Leitbild und im Aktionsplan 2008–2011 für die Integration der Migrantinnen und Migranten die Grundsätze und Prioritäten der kantonalen Integrationspolitik festgelegt. Diese verfolgt folgende Ziele: Förderung des harmonischen Zusammenlebens zwischen den verschiedenen Gemeinschaften, Stimulierung des Integrationsprozesses auf beiden Seiten, Förderung des Respekts der Grundrechte und des Rechtsstaates, Achtung des Diskriminierungsverbots und optimale Koordinierung der öffentlichen und privaten Initiativen im Bereich der Integration.

Die im Aktionsplan aufgeführten Prioritäten der Integrationspolitik werden vom Staatsrat jedes Jahr aktualisiert.

Analog zum Schwerpunktprogramm des Bundes wird der Förderung des Erlernens der offiziellen Kantons-sprachen besondere Priorität eingeräumt. Im Jahr 2009 wurden 17 Projekte unterstützt (s. oben, Ziffer 2.2.1), davon 7 Projekte, die von Gemeinden eingereicht wurden. Gemeinden, Vereine und einzelne Unternehmen haben ebenfalls Projekte mitfinanziert.

Eine weitere Priorität für 2010 war die Erstellung einer in mehreren Sprachen erscheinenden Willkommensbro-schüre mit praktischen Informationen und Tipps über das politische System, das Alltagsleben und die Angebote im Integrationsbereich für neu im Kanton Freiburg wohn-haftige Personen. Die Broschüre wurde im Oktober 2010 vorerst in beiden Amtssprachen veröffentlicht<sup>1</sup>. Die Fach-stelle wird zudem über eine eigene Website verfügen.

Für 2010 hat der Staatsrat zudem die Durchführung mehrerer Kampagnen zur Integration genehmigt, so eine Kampagne gegen weibliche Genitalverstümmelung und eine weitere gegen Zwangsheirat. Eine weitere Priorität bildet die Erarbeitung des vorliegenden Gesetzes, das die Möglichkeit bietet, eine breite Debatte über die Integrati-onsfragen zu eröffnen.

### 2.2.3 Zentrale Rolle der Gemeinden

Im Bereich der Integration und der Rassismuspräventi-on verfolgt der Kanton Freiburg eine pragmatische und dezentrale Strategie. Nach diesem Konzept haben die Gemeinden als erste Anlaufstelle der Migrantinnen und Migranten eine zentrale Rolle zu übernehmen. Der Staat hat seinerseits die Aufgabe, die von den Gemeinden und von privater Seite unternommenen Aktionen zu fördern und zu koordinieren.

Den Freiburger Gemeinden liegt diese Aufgabe am Her-zen. Über die Hälfte von ihnen hat bereits eine Ansprech-person für integrationsrelevante Fragen ernannt. Die im Frühjahr 2009 und im Herbst 2010 durchgeführten Ta-gungen der Gemeinden für die Integration der Migrantin-nen und Migranten verzeichneten grosse Erfolge.

Viele Gemeinden arbeiten zudem an innovativen Projek-ten. So wurde das Projekt «Marly Sympa» im Oktober 2009 mit dem Schweizer Integrationspreis ausgezeich-net. Das Projekt hat Nacheiferer in anderen Gemeinden gefunden. Um die Gemeinden zu ermuntern, das Modell von «Marly Sympa» zu übernehmen, hat die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten das Projekt «Commune Sympa» entwickelt, das vom Bund als Pilotprojekt mit einem Beitrag von 150 000 Franken unterstützt werden wird.

### 2.2.4 Übrige Akteure der Integration

Wie das AuG und das Leitbild vor Augen führen, ist die Integration ein weites Feld und ein multidisziplinärer Be-reich. Nebst den Gemeinden können zahlreiche private und öffentliche Akteure entsprechende Initiativen ergrei-fen: Staatsrat, Direktionen, Dienststellen, Oberamtmän-ner, Sozialpartner, Verbände, Vereine (vor allem solche von Migrantinnen und Migranten) usw. Auf kantonaler Ebene sorgt die Fachstelle für die Koordination unter den kantonalen Stellen (horizontale Koordination) sowie mit den übrigen Akteuren (vertikale Koordination; s. oben

Ziffer 2.1.4 und den Kommentar zu Art. 8 des Entwurfs im Kapitel 4).

Beim Staat und in den Gemeinden erfolgen die Integrati-onsbemühungen in erster Linie über die Regelstrukturen, namentlich über die Schule, die Berufsbildung, die Ar-beitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens (vgl. Art. 2 Abs. 3 VintA). Spezifische Strukturen werden nur geschaffen, wenn ein entsprechender Bedarf besteht. In Freiburg sind solche Strukturen derzeit die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismuspräventi-on, die Kommission für die Integration der Migrantin-nen und Migranten und gegen Rassismus, beide der SJD angegliedert, sowie die Kommission für die schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten, welche der Direktion für Erziehung, Kul-tur und Sport (EKSD) angegliedert ist.

## 3. VERLAUF DER ARBEITEN UND GRUNDZÜGE DES ENTWURFS

### 3.1 Verlauf der Arbeiten

Der Vorentwurf wurde innerhalb der SJD erarbeitet, in Zusammenarbeit mit der GSD und der Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und ge-gen Rassismus. Die Vernehmlassung fand vom 21. Mai bis zum 31. Juli 2010 bei den Parteien und betroffenen Organisationen und Stellen statt. Allgemein wurde der Text positiv aufgenommen. Zwei Vernehmlassungsteil-nehmende bedauerten, dass der Vorentwurf kein neues Instrument schafft, sondern nur einen Rahmen für laufen-de Aktivitäten festlegt. Zwei Organisationen haben sich ablehnend geäußert.

Der Entwurf und die Botschaft tragen den in der Vernehm-lassung eingebrachten Bemerkungen und Vorschlägen so weit wie möglich Rechnung. Im Integrationsbereich hat aber der Bund allgemeine Grundsätze und Prioritäten in seinen Gesetzestexten und Richtlinien definiert, die für die Kantone massgebend sind, sofern sie einen Anspruch auf Bundessubventionen in verschiedenen Bereichen (Sprachen, usw.) erheben wollen.

Wie bereits aufgeführt (s. oben Ziffer 2.1.4), enthält die Gesetzgebung des Bundes erweiterte programmatische Bestimmungen über die Grundsätze und die Ziele des Integrationsprozesses. So steht im Artikel 4 Abs. 2 AuG Folgendes: «Die Integration soll längerfristig und recht-mässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturel-len Leben der Gesellschaft teilzuhaben». Betroffen sind Personen mit einem B- oder C- Ausweis sowie vorläufig aufgenommene Personen (F-Ausweis).

Einige Vernehmlassungsteilnehmende möchten, dass auch Personen ohne Aufenthaltsbewilligung von Integra-tionsmassnahmen profitieren; der entsprechende Passus im Vorentwurf (Artikel 2. Abs. 2) solle gestrichen wer-den. Der Staat würde sich indes widersprüchlich verhal-ten, wenn er die «Sans-Papiers» ohne Weiteres aktiv in-tegrieren würde, denn dies käme einer Untergrabung der Ausländergesetzgebung des Bundes gleich.

Hingegen sind die Grundrechte von Personen ohne Auf-enthaltsbewilligung selbstverständlich geschützt. Dies betrifft beispielsweise den Schutz gegen rassistische Diskriminierungen oder auch gewisse gezielte Integrati-

<sup>1</sup> Broschüre herunterladen unter: [http://www.fr.ch/dsj/files/pdf24/integra-tion\\_brochure\\_D\\_web\\_DEF.pdf](http://www.fr.ch/dsj/files/pdf24/integra-tion_brochure_D_web_DEF.pdf)

onsmassnahmen wie die Einschulung der Kinder von im Kanton lebenden «Sans-Papiers»-Familien.

Weiter gehende Ausführungen über die Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse finden sich unten unter Ziffer 3.2 und in den Kommentaren zu den einzelnen Bestimmungen (Kapitel 4).

### 3.2 Grundzüge des Entwurfs

Der vorliegende Entwurf für das Rahmengesetz beschränkt sich auf die grundsätzlichen Fragen, denn die Grundzüge und die Leitlinien der kantonalen Integrationspolitik sind bereits ausführlich im Leitbild und im Aktionsplan für die Integration der Migrantinnen und Migranten umschrieben.

Der Entwurf ist unterteilt in vier Kapitel: Allgemeine Bestimmungen, Organisation, Subventionen und Schlussbestimmungen. Am ausführlichsten werden die Organisation und die Aufgaben der verschiedenen Akteure behandelt. Die Bestimmungen zur Gewährung von Subventionen und die Aufgaben der Fachstelle werden auf dem Verordnungsweg präzisiert.

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende haben bemängelt, dass das vorgeschlagene System dem Staatsrat zu viel Einfluss auf den Integrationsbereich einräumt. Diese Befürchtungen sind nicht gerechtfertigt. Wie das Leitbild im Jahr 2008 wird auch der zukünftige Entwurf für ein kantonales Integrationsprogramm, das 2014 in Kraft treten muss (s. oben Ziffer 2.1.6), in eine breite Vernehmlassung geschickt. Alle interessierten Kreise werden Gelegenheit haben, sich ausführlich dazu zu äussern.

#### 3.2.1 Verteilung der Zuständigkeiten

Der Entwurf verleiht den heutigen Aktivitäten eine gesetzliche Grundlage, ohne die seit mehreren Jahren praktizierte Verteilung der Zuständigkeiten in Frage zu stellen. Die der SJD angegliederte Fachstelle bleibt weiterhin Ansprechstelle für das BFM und befasst sich mit der Koordination der Integrationsmassnahmen auf kantonalen Ebene, wogegen das Kantonale Sozialamt (KSA), das zur GSD gehört, zuständig ist für die spezifischen Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass sich diese Verteilung der Zuständigkeiten bewährt hat und den Bedürfnissen entspricht – und dies entlang der zwei Hauptachsen der Integrationspolitik: Förderung gemeinnütziger Projekte und individuelle Unterstützung für Personen aus dem Asylbereich. Sie erlaubt es, die Integrationsmassnahmen zu optimieren und spezifische Massnahmen für Personen im Asylbereich zu erarbeiten. Zwischen den beiden zuständigen Direktionen hat sich eine gute Zusammenarbeit entwickelt und diese soll künftig weiter vertieft werden, um mögliche Synergien zu nutzen und die Wirksamkeit der Massnahmen zusätzlich zu verstärken.

Zum Vergleich: Etwa zwei Drittel der Kantone sind in der Integrationspolitik wirklich aktiv. In den meisten von ihnen ist dieser Bereich dem Sicherheitsdepartement unterstellt. Eine Ansiedlung im Wirtschafts- oder im Sozialdepartement kommt auch vor.

#### 3.2.2 Rolle der Gemeinden

Im Entwurf wird die zentrale Rolle der Gemeinden in der Integration der Migrantinnen und Migranten bekräftigt.

Der Staatsrat teilt aber nicht die Meinung einzelner Vernehmlassungsteilnehmenden, die die Gemeinden per Gesetz verstärkt in die Pflicht nehmen möchten, beispielsweise für den Aufbau von spezifischen Strukturen, das Anbieten von Integrationskursen, die Ernennung einer Ansprechperson.

Im Integrationsbereich sollen die Gemeinden über eine breite Autonomie verfügen, damit sie ihren Bedürfnissen entsprechend mit der Unterstützung des Staates handeln können. Die Fragen rund um die Integration stellen sich für grosse Gemeinden, die zum Teil bereits eigene Kommissionen für die Integration geschaffen haben, ganz anders als für kleine Gemeinden mit wenig Migrantinnen und Migranten. Das vom Staat gewählte partnerschaftliche und freiwillige Vorgehen entspricht den Erwartungen der Gemeinden und hat bisher gute Resultate erbracht.

#### 3.2.3 Integrationsvereinbarungen

Nicht vorgesehen ist im Entwurf die Einführung des umstrittenen Instruments der Integrationsvereinbarung (Art. 54 Abs. 1 AuG). Dieses könnte sowieso nur für bestimmte Kategorien von Migrantinnen und Migranten gelten – die Ausländerinnen und Ausländer aus EU- und EFTA-Ländern wären von vornherein davon ausgeschlossen – und würde die Schaffung eines aufwändigen Bürokratieapparates nach sich ziehen. Insgesamt zehn Kantone, davon alle Westschweizer Kantone, haben auf die Einführung von Integrationsvereinbarungen verzichtet. Zudem wird die Integrationspolitik des Bundes in Zukunft die Priorität eher auf die Information der neu Zugezogenen setzen (s. oben Ziffer 2.1.7).

In seinen «Empfehlungen zur Anwendung von Integrationsvereinbarungen» vom Dezember 2007 unterstreicht das BFM selber, dass es «keine flächendeckende Anwendung der Integrationsvereinbarungen anstrebt, da eine solche zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen würde»<sup>1</sup>. Ein Pilotprojekt für die Einführung von Integrationsvereinbarungen wurde in fünf Kantonen (AG, BL, BS, SO und ZH) durchgeführt. Im Verhältnis zu den eingesetzten Ressourcen fallen die Ergebnisse laut Evaluationsbericht bescheiden aus<sup>2</sup>.

In der Praxis berücksichtigt die SJD bereits bei Entscheidungen, die in die Zuständigkeit des Amtes für Bevölkerung und Migration (ABM) fallen, unter anderem bei der Erteilung der Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung, bei der Weg- und Ausweisung oder beim Einreiseverbot den Grad der Integration einer Person, wie im AuG vorgesehen. «Grundsätzlich sollen erfolgreiche Bemühungen für die Integration belohnt (vgl. Art. 34 Abs. 5 AuG), eine misslungene Integration bei der Ermessensausübung sanktioniert werden (vgl. Art. 96 AuG)»<sup>3</sup>. So verfügt der Staat bereits über die nötigen Instrumente, um die individuelle Integration zu fördern und auf allfällige Integrationsdefizite angemessen reagieren zu können.

<sup>1</sup> [www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/empfehlungen\\_integrationsvereinbarungen/empfehlungen\\_integrationsvereinbarung-d.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/empfehlungen_integrationsvereinbarungen/empfehlungen_integrationsvereinbarung-d.pdf)

<sup>2</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz, «Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarungen in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel Stadt, Solothurn und Zürich», <http://www.fhnw.ch/ppt/content/pub/intv/>

<sup>3</sup> Bericht zum Entwurf der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern, BFM, 2007, [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328\\_ber\\_vintaug-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328_ber_vintaug-d.pdf)

#### 4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

##### *Art. 1 Ziel*

Im ersten Artikel wird das Ziel der kantonalen Politik zur Integration und Rassismusprävention festgelegt. Der Staat Freiburg will die Integration der Migrantinnen und Migranten, die sich auf seinem Gebiet aufhalten, sowie die Prävention von Rassismus und Rassendiskriminierung unterstützen.

##### *Art. 2 Integration*

Artikel 2 umschreibt den konzeptuellen Rahmen der Integrationspolitik, unter Bezugnahme auf die programmatischen Bestimmungen des AuG. Hervorgehoben werden dabei der umfassende und multidisziplinäre Aspekt der Integrationspolitik, die eine Querschnittsaufgabe mit vielen beteiligten Akteuren darstellt (Abs. 1), das angestrebte harmonische Zusammenleben zwischen der einheimischen Bevölkerung und den Ausländerinnen und Ausländern, die sich rechtmässig und längerfristig in der Schweiz aufhalten (Abs. 2), der auf Gegenseitigkeit beruhende Prozess der Integration, der mit Rechten und Pflichten für beide Seiten verbunden ist (Abs. 3) sowie die Tatsache, dass der individuelle Integrationsprozess ein fortwährender Prozess ist (Abs. 4).

Zu Abs. 2: Die Integrationsmassnahmen richten sich grundsätzlich an die längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländer, wie dies auch im AuG festgelegt ist (Art. 4 Abs. 2; s. oben Ziffer 3.1.). In Ausnahmefällen können jedoch auch Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, von gewissen Regelungen profitieren (Einschulung von «Sans-Papiers»-Kindern).

##### *Art. 3 Rassismusprävention*

Artikel 3 betrifft die Prävention und die Bekämpfung von Rassismus. Auf Anregung verschiedener Vernehmlassungsteilnehmenden und in Abstimmung mit der französischsprachigen Fassung ist im Titel neu von «Rassismusprävention» statt von «Rassismusbekämpfung» die Rede. Hier wird der Schwerpunkt auf die Prävention und die Sensibilisierung der Bevölkerung gelegt, vor allem der Kinder und Jugendlichen, da diese als künftige Staatsbürgerinnen und Staatsbürger frühzeitig für das Problem des Rassismus und der Diskriminierung von Menschen anderer Ethnien oder Kulturen sensibilisiert werden sollen. Man lässt sich vom gesunden Menschenverstand leiten, um altersgerechte Botschaften an Kinder und Jugendliche zu richten. Im Rahmen der Rassismusprävention wird beispielsweise die Wanderausstellung «Ich, Rassist?» mit Unterstützung der Fachstelle in den Schulen gezeigt.

Hingegen fällt die Bekämpfung der Rassendiskriminierung aufgrund von Art. 261<sup>bis</sup> StGB (Antirassismus-Strafnorm) eher in die Zuständigkeit der Gerichte. Anzumerken ist zudem, dass die Rassismusbekämpfung im engen Sinne, die dem Schutz der Grundrechte der einzelnen Menschen dient, alle Personen einschliesst, die auf dem Gebiet des Kantons wohnen, unabhängig davon, ob sie eine Aufenthaltsbewilligung haben oder nicht.

##### *Art. 4 Staatsrat*

Artikel 4 ermächtigt den Staatsrat, die Ziele und Prioritäten der kantonalen Politik zur Integration und zur Rassismusprävention festzulegen. Dies hat er mit dem Ende 2008 verabschiedeten Leitbild und Aktionsplan 2008–2011 für die Integration der Migrantinnen und Migranten getan. Eine breite Konsultation wurde bei den interessierten Kreisen und Organisationen durchgeführt. Der Prozess zur Erneuerung dieser Grundlage hat bereits begonnen. Er soll in die Erarbeitung eines kantonalen Programms für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für die Rassismusprävention münden (s. oben Ziffer 2.1.6 et 3.2). Während das Leitbild die Grundzüge der Integrationspolitik festlegt, wird im Aktionsplan eine Reihe von Zielsetzungen aufgestellt. Jeweils am Ende jedes Jahres prüft der Staatsrat, ob die Ziele des vergangenen Jahres erreicht worden sind, und bestimmt die Prioritäten für das Folgejahr.

##### *Art. 5 Direktionen des Staatsrats*

Wie bereits in Artikel 2 Abs. 1 des Entwurfs erwähnt, sind eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Akteuren, Institutionen oder Einzelpersonen, im Bereich der Integration tätig. Artikel 5 weist sämtlichen Direktionen des Staates die Aufgabe zu, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Integration zu fördern.

Um die Koordination unter den Projekten der Direktionen sowie mit anderen Projekten zu gewährleisten, verweist der zweite Satz von Artikel 5 auf die Vollzugs- und Koordinationsaufgaben, die dieses Gesetz bestimmten Instanzen, konkret der Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusprävention, überträgt (vgl. Art. 8).

Nebst der SJD und der GSD, den gemäss Artikel 6 (s. unten) zuständigen Direktionen, können Fragen im Zusammenhang mit der Integration und der Rassismusprävention weitere Direktionen tangieren, so insbesondere die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) für alle integrationsrelevanten Fragen im schulischen Umfeld und die Volkswirtschaftsdirektion (VWD), für die Beschäftigung und die Berufsbildung oder die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) für die Gemeinden sowie für das Zivilstandswesen und die Einbürgerungen.

##### *Art. 6 Zuständige Direktionen*

Nebst der allgemeinen Zuständigkeit der Direktionen im Bereich der Integration sind zwei Direktionen des Staatsrats in besonderem Masse für Integrationsfragen zuständig: Die SJD für die Förder- und Koordinationsaufgaben im Bereich der Integration und Rassismusprävention im Ausländerbereich allgemein und die GSD für die Förder- und Koordinationsaufgaben zur Integration der Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen. Im Entwurf wird diese Zuteilung der Aufgaben gemäss Absatz 1 und 2 von Artikel 6 bestätigt.

Dazu soll die Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (ZDirV; SGF 122.0.12) aktualisiert werden, um die SJD ausdrücklich mit der Aufgabe der Integration der Migrantinnen und Migranten und der Rassismusprävention zu betrauen. In dieser Verordnung wird bereits bestimmt, dass die GSD zuständig ist für die «Aufnahme und die Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen». Zu diesem Zweck verwaltet die GSD

die Bundesbeiträge für die Integration von Flüchtlingen, Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommenen (Art. 91 Abs. 4 AsylG).

Für die Ausübung der Aufgaben, die dem Staat im Bereich der Integration zugewiesen werden, steht der SJD die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusprävention zur Verfügung, die ihr unterstellt ist (s. unten Kommentar zu Art. 8). Die Verordnung vom 9. Juli 2002 zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.13) ist daher mit der expliziten Nennung dieser Fachstelle zu ergänzen.

#### **Art. 7 Gemeinden**

Gemäss dem pragmatischen Ansatz des Kantons Freiburg kommt den Gemeinden im Bereich der Integration eine zentrale Rolle zu (s. oben Ziffer 2.2.3). Sie nehmen aktiv an der Umsetzung der Integrations- und Rassismuspräventionspolitik teil, dies entsprechend ihren Bedürfnissen und ihren Mitteln. Die Fachstelle unterstützt und informiert die Gemeinden und koordiniert ihre Projekte (Abs.1).

Gemäss Art. 56 AuG und Art. 10 VintA sorgen Bund, Kantone und Gemeinden für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer, vor allem über bestehende Angebote zur Integrationsförderung. Zudem informieren sie die Bevölkerung über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.

Als erste Ansprechstelle der Migrantinnen und Migranten haben die Gemeinden diese über die Lebensbedingungen in der Gemeinde und insbesondere über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Zu diesem Zweck verfügen sie nun unter anderem über die Willkommensbroschüre für neu Zugezogene im Kanton (s. oben Ziffer 2.2.2). In Zukunft wird die Information im Rahmen der neuen Integrationspolitik des Bundes weiter an Bedeutung gewinnen (s. oben Ziffer 2.1.7). Die Aufgaben der Gemeinden für die Information der Migrantinnen und Migranten sollen im zu erarbeitenden kantonalen Integrationsprogramm präzisiert werden (s. oben Ziffer 2.1.6 und 3.2).

Ausserdem informieren die Gemeinden die einheimische Bevölkerung über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer (Abs. 2). Diese Bestimmung, die vom AuG (Artikel 56 al. 3) übernommen wurde, erscheint heute eher von zweitrangiger Priorität.

Damit die Gemeinden ihre Informationsaufgaben am besten erfüllen können, wird die Fachstelle für die Integration Bildungsangebote im Bereich interkultureller Kommunikation – entsprechend den vom Staatsrat festgelegten Prioritäten – aufstellen. Zielpublikum werden unter anderem die Angestellten der Gemeinden sein, die sich mit dem Empfang der neu Zugezogenen befassen.

Absatz 3 lädt die Gemeinden ein, eine Ansprechperson für alle Fragen rund um die Integration zu ernennen. Aufgrund der stark divergierenden Bedürfnisse der Gemeinden in Bezug auf die Integration und des pragmatischen Ansatzes der kantonalen Integrationspolitik wird an einer nicht zwingenden Bestimmung festgehalten, die zum Ziel hat, die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen Staat und Gemeinden und unter den Gemeinden zu erleichtern.

Wie oben erwähnt, hat über die Hälfte der Freiburger Gemeinden bereits eine solche Ansprechperson ernannt, was als grosser Erfolg betrachtet werden kann. Anläss-

lich der ebenfalls erfolgreichen zwei ersten Tagungen der Gemeinden im 2009 und 2010 für die Integration hat sich das grosse Interesse der Gemeinden für alle Fragen rund um die Integration bestätigt. Die Rolle der Ansprechpersonen der Gemeinden wird im neuen kantonalen Integrationsprogramm präzisiert werden.

In grösseren Gemeinden kann die Schaffung einer Integrationskommission sinnvoll sein. Wo solche existieren, können auch die Einbürgerungskommissionen als Integrationskommissionen fungieren. Die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus will die Schaffung von Integrationskommissionen auf kommunaler Ebene fördern.

#### **Art. 8 Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusprävention**

Gemäss Art. 8 ist die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusprävention mit der Umsetzung der kantonalen Integrations- und Rassismuspräventionspolitik betraut. Sie wird von einer bzw. einem Integrationsdelegierten geleitet. Das Amt der/des Delegierten wurde vom Staatsrat im Jahr 2005 geschaffen. Der gegenwärtige Delegierte wird seit 2008 von einer Adjunktin und seit 2009 von einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin unterstützt.

Hauptaufgabe der Fachstelle ist die Förderung und Koordination der Massnahmen zur Integration und Rassismusprävention im Kanton (Bst. a). Hier geht es beispielsweise um die Koordinierung der allgemeinen Integrationsmassnahmen (Art. 6 Abs. 1) und der spezifischen Massnahmen für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (Massnahmen in der Zuständigkeit der GSD; Art. 6 Abs. 2), der auf Gemeindeebene ergriffenen Massnahmen oder auch der Projekte von privaten Organisationen.

Die Fachstelle dient auch als Ansprechpartner der Bundesbehörden, die für die Integration und die Rassismusprävention zuständig sind, also des BFM und der EKR (Bst.c; s. oben Ziffer 2.1.4 und 2.1.7). Gemäss AuG haben die Kantone für das BFM eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen (Art. 57 Abs. 3).

In dieser Funktion verwaltet die Fachstelle die Beiträge des Bundes, die dieser dem Kanton im Rahmen der Schwerpunkteprogramme ausrichtet. Sie vertritt zudem den Kanton in den interkantonalen Koordinationsgremien für die Integrationspolitik.

In Bst. d werden weitere Befugnisse vorbehalten, die das Gesetz – sei es der vorliegende Gesetzesentwurf oder ein anderes kantonales Gesetz – der Fachstelle zuweisen kann. Die Aufgaben der Fachstelle werden auf dem Verordnungsweg geregelt (vgl. Art. 14 Abs. 1 dieses Entwurfs).

#### **Art. 9 Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus**

Wie in den Bereichen der Jugend und der Gleichstellung werden die Aufgaben von einer Fachstelle und einer Ad-hoc-Kommission im Bereich der Integration und der Rassismusprävention gemeinschaftlich ausgeführt. Artikel 9 bildet die gesetzliche Grundlage der kantonalen Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus (KMR), die bereits mit der Verordnung vom 25. November 2003 über die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Mig-



ranten und gegen Rassismus (SGF 114.22.12) eingerichtet wurde.

Die KMR soll sich in Zusammenarbeit mit der Fachstelle an der Umsetzung der diesbezüglichen kantonalen Politik beteiligen. Sie ist ein beratendes Organ des Staatsrates (Abs. 1). In Absatz 2 wird präzisiert, dass der Staatsrat die Zusammensetzung und die Befugnisse der Kommission regelt. Die KMR ist administrativ der SJD angegliedert. Ihr Sekretariat wird von der Delegierten oder vom Delegierten für Integrationsfragen geführt (Art. 3 Abs. 3 der Verordnung vom 25. November 2003 zur Einrichtung der Kommission).

#### **Art. 10 Kantonale Kommission für schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten**

Die kantonale Kommission für schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten (CCSIEM) ist ebenfalls ein beratendes Organ des Staatsrats und hat die Aufgabe, die schulische Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten zu fördern (Abs. 1). Der Staatsrat hat die Zusammensetzung und die Aufgaben der Kommission im Beschluss vom 1. Februar 1999 über die Einsetzung dieser Kommission festgelegt (SGF 411.0.32).

Es wurde in der Vernehmlassung verschiedentlich angeregt, die beiden Kommissionen (Artikel 9 und 10) zusammenzulegen. Beide Gremien haben aber unterschiedliche Rollen. Die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus als «Allrounderin» kann sich mit allen Fragen rund um die Integration und die Rassismusprävention auseinandersetzen. Die Kommission für schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten ist auf den Bildungsbereich spezialisiert und mit der EKSD eng verbunden.

In der Praxis arbeiten beide Kommissionen zusammen und tauschen regelmässig Informationen aus. So hat z.B. die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten bei der Erarbeitung der Broschüre der Kommission für schulische Betreuung und Integration der Migrantenkinder über die Empfehlungen zur kulturellen und religiösen Diversität an der Schule<sup>1</sup> mitgewirkt.

Der Staatsrat bevorzugt das Bestehen zweier unterschiedlicher Kommissionen. Er möchte auch die Möglichkeit offen lassen, bei Bedarf weitere Gremien in einem der zahlreichen Bereichen der Integration zu schaffen (s. unten).

#### **Art. 11 Weitere Kommissionen**

Da der Bereich, um den es hier geht, sich ständig weiterentwickelt und zudem eine Querschnittsaufgabe darstellt, behält der vorliegende Entwurf die Möglichkeit vor, weitere Kommissionen in spezifischen Teilbereichen der Integration und Rassismusprävention durch den Staatsrat einzusetzen.

#### **Art. 12 Finanzierung**

Art. 12 regelt die Finanzierung der Tätigkeiten der Fachstelle und der KMR. Um ihre Aufgaben ausüben zu können, werden die Fachstelle und die KMR über den Vor-

anschlag des Staates finanziert (für die Zahlen s. Ziffer 2.2.1).

#### **Art. 13 Subventionen**

Artikel 13 Abs. 1 schafft die gesetzliche Grundlage für die staatliche Subventionierung von Projekten zur Integration von Migrantinnen und Migranten oder zur Rassismusprävention (vgl. Art. 9 Abs. 1 des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999; SubG; SGF 616.1). Die für die Integration und Rassismusprävention zuständige Direktion – also die SJD (s. Art. 6 Abs. 1 des Entwurfs) – entscheidet nach Anhörung der Fachstelle über die Gewährung von Subventionen (Abs. 2).

In der Praxis ist die Unterstützung des Staates oftmals mit der Auflage einer angemessenen Unterstützung seitens der betroffenen Gemeinden verbunden. Absatz 1 sieht deshalb vor, dass die Gemeinden ebenfalls Projekte subventionieren können.

In Abs. 3 wird verfügt, dass die Fachstelle die Bundessubventionen verwaltet, die für Projekte in den Bereichen der Integration und der Rassismusprävention gewährt werden (s. Art. 6 Abs. 1). Hier handelt es sich in erster Linie um Projekte im Rahmen des Schwerpunktprogramms des Bundes, die vom Bund und vom Kanton Freiburg mitfinanziert werden.

Abs. 4 behält die Zuständigkeiten der GSD vor, welcher die Aufnahme und die Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen obliegt (s. Art. 6 Abs. 2). Somit verwaltet die GSD die Pauschalen, die der Bund für die Integration der Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen ausrichtet (s. oben den Kommentar zu Artikel 6).

#### **Art. 14 Vollzug**

Abs. 1 ermächtigt den Staatsrat, in der Ausführungsverordnung die Befugnisse und die Aufgaben der Fachstelle zu präzisieren (Abs. 1).

Nach Abs. 2 regelt der Staatsrat zudem auf dem Verordnungsweg die Verfahren und Modalitäten zur Gewährung von Subventionen für Projekte in den Bereichen der Integration oder der Rassismusprävention, dies im Rahmen des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (SubG; SGF 616.1) und des Subventionsreglements vom 22. August 2000 (SubR; SGF 616.11.)

#### **Art. 15 Inkrafttreten und Referendum**

Der Staatsrat legt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes fest. Der Entwurf untersteht dem Gesetzesreferendum, jedoch nicht dem Finanzreferendum, denn er bewirkt für den Staat keine neuen Ausgaben (s. unten Kapitel 5).

## **5. AUSWIRKUNGEN**

Der Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. Die Strukturen, von denen hier die Rede ist, sind bereits vorhanden, und derzeit ist nicht vorgesehen, neue zu schaffen. Der Entwurf ist mit dem AuG sowie mit dem europäischen Recht vereinbar. Die bestehende Verteilung der Zuständigkeiten, unter anderem zwischen dem Staat und den Gemeinden sowie zwischen den Direktionen des Staatsrates, wird nicht tangiert.

<sup>1</sup> Herunterladen der Broschüre unter [http://appl.fr.ch/friactu\\_inter/handler.ashx?fid=3127](http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=3127)

## Loi

*du*

### sur l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr) et son ordonnance d'exécution du 24 octobre 2007 sur l'intégration des étrangers (OIE);

Vu la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi);

Vu l'article 69 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 16 novembre 2010;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### 1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

##### **Art. 1** But

<sup>1</sup> L'Etat encourage l'intégration des migrants et des migrantes (ci-après: l'intégration).

<sup>2</sup> Il soutient la prévention du racisme et la lutte contre toute forme de discrimination raciale (ci-après: la prévention du racisme).

##### **Art. 2** Intégration

<sup>1</sup> L'intégration est une tâche globale et pluridisciplinaire relevant de l'Etat et des communes, des partenaires sociaux, des organisations et institutions privées et des particuliers.

## Gesetz

*vom*

### über die Integration der Migrantinnen und Migranten und die Rassismusprävention

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz; AuG) sowie die Ausführungsverordnung vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA);

gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG);

gestützt auf Artikel 69 Abs. 1 der Staatsverfassung vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 16. November 2010;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### 1. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

##### **Art. 1** Ziel

<sup>1</sup> Der Staat fördert die Integration der Migrantinnen und Migranten (die Integration).

<sup>2</sup> Er unterstützt die Rassismusprävention und die Bekämpfung jeglicher Form von Rassendiskriminierung (die Rassismusprävention).

##### **Art. 2** Integration

<sup>1</sup> Die Integration ist eine Querschnittsaufgabe, die von den kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den Sozialpartnern, privaten Organisationen und Institutionen sowie Privatpersonen wahrgenommen wird.

<sup>2</sup> Elle vise à promouvoir une cohabitation harmonieuse et l'égalité des chances entre la population suisse et la population migrante dont le séjour est légal et durable.

<sup>3</sup> Elle représente une démarche réciproque, impliquant des droits et des devoirs tant pour la population suisse que pour la population migrante.

<sup>4</sup> Elle constitue un processus qui, depuis l'arrivée en Suisse, s'inscrit dans la durée et vise à atteindre le meilleur degré possible d'intégration socio-culturelle et économique, en fonction des particularités des situations individuelles.

### **Art. 3** Prévention du racisme

La prévention du racisme vise en particulier à sensibiliser la population, notamment les enfants et les jeunes, au problème du racisme.

## **2. ORGANISATION**

### **Art. 4** Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat définit les buts et les priorités de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme.

### **Art. 5** Directions du Conseil d'Etat

Les Directions du Conseil d'Etat ont pour tâche de promouvoir l'intégration et la prévention du racisme dans leurs champs de compétence respectifs. Elles collaborent à cet effet avec les organes chargés par la législation de mettre en œuvre et de coordonner la politique cantonale en la matière.

### **Art. 6** Directions compétentes

<sup>1</sup> Les tâches de promotion et de coordination que la loi attribue à l'Etat en matière d'intégration et de prévention du racisme sont placées sous la responsabilité de la Direction compétente; celle-ci dispose à cet effet d'un Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme.

<sup>2</sup> La promotion et la coordination de l'intégration des réfugié-e-s et des personnes admises à titre provisoire relève de la Direction chargée de l'accueil, de l'hébergement et de l'encadrement des requérants et requérantes d'asile et des réfugié-e-s.

<sup>2</sup> Sie hat zum Ziel, das friedliche Zusammenleben sowie die Chancengleichheit zwischen der einheimischen Bevölkerung und den längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern zu fördern.

<sup>3</sup> Sie beruht auf Gegenseitigkeit, mit Rechten und Pflichten sowohl für die einheimische als auch für die ausländische Wohnbevölkerung.

<sup>4</sup> Sie ist ein fortwährender Prozess, der mit der Ankunft in der Schweiz beginnt und der ein höchstmögliches Mass an soziokultureller und wirtschaftlicher Integration unter Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Situation anstrebt.

### **Art. 3** Rassismusprävention

Die Rassismusprävention hat zum Ziel, die Bevölkerung und insbesondere die Kinder und die Jugendlichen für das Rassismusproblem zu sensibilisieren.

## **2. ORGANISATION**

### **Art. 4** Staatsrat

Der Staatsrat definiert die Ziele und die Prioritäten der kantonalen Integrations- und Rassismuspräventionspolitik.

### **Art. 5** Direktionen des Staatsrates

Die Direktionen des Staatsrates haben die Aufgabe, die Integration und die Rassismusprävention in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zu fördern. Dazu arbeiten sie mit den Organen zusammen, die von Gesetzes wegen mit der Umsetzung und der Koordination der kantonalen Politik in diesen Bereichen beauftragt sind.

### **Art. 6** Zuständige Direktionen

<sup>1</sup> Die Förderungs- und Koordinationsaufgaben, die das Gesetz im Bereich der Integration und Rassismusprävention dem Staat zuweist, werden von der hierfür zuständigen Direktion wahrgenommen; diese verfügt zu diesem Zweck über die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention.

<sup>2</sup> Für die Flüchtlinge und für vorläufig aufgenommene Personen ist die Förderung und Koordination der Integration Sache derjenigen Direktion, die für die Aufnahme und die Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zuständig ist.

#### **Art. 7** Communes

<sup>1</sup> Les communes participent activement à la mise en œuvre de la politique d'intégration et de prévention du racisme sur le plan local. Elles collaborent à cet effet avec le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme.

<sup>2</sup> Elles font notamment en sorte qu'une information appropriée soit donnée aux migrants et aux migrantes sur les conditions de vie dans la commune et, en particulier, sur leurs droits et obligations. En outre, elles informent la population sur la situation particulière des personnes migrantes.

<sup>3</sup> Chaque commune désigne, dans la mesure de ses besoins et de ses ressources, un répondant ou une répondante en matière d'intégration et de prévention du racisme.

#### **Art. 8** Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme

Rattaché administrativement à la Direction compétente pour la promotion et la coordination en matière d'intégration et de prévention du racisme, le Bureau de l'intégration des migrants et des migrantes et de la prévention du racisme (ci-après: le Bureau) est chargé de l'application de la politique cantonale en la matière. Ses attributions sont notamment les suivantes:

- a) il encourage la réalisation de projets d'intégration et de prévention du racisme dans le canton et en assure la coordination;
- b) il est l'interlocuteur des instances cantonales et communales, des associations et des institutions publiques et privées pour l'intégration et la prévention du racisme;
- c) il est l'interlocuteur des autorités fédérales compétentes en matière d'intégration et de prévention du racisme;
- d) il exerce les autres attributions que lui confère la législation.

#### **Art. 9** Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme

<sup>1</sup> La Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme est un organe consultatif du Conseil d'Etat. Elle contribue à la mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat règle la composition et les attributions de cette Commission.

#### **Art. 7** Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden nehmen aktiv an der Umsetzung der Integrations- und Rassismusräventionspolitik auf kommunaler Ebene teil. Dazu arbeiten sie mit der Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusrävention zusammen.

<sup>2</sup> Sie sorgen unter anderem für eine angemessene Information der Migrantinnen und Migranten über die Lebensbedingungen in der Gemeinde und insbesondere über ihre Rechte und Pflichten. Ausserdem informieren sie die Bevölkerung über die besondere Situation der Migrantinnen und Migranten.

<sup>3</sup> Jede Gemeinde bestimmt, soweit dies nötig und verhältnismässig ist, eine Ansprechperson für alle Fragen rund um die Integration und die Rassismusrävention.

#### **Art. 8** Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusrävention

Die Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und Rassismusrävention (die Fachstelle) ist der für die Förderung und Koordinierung der Integration und Rassismusrävention zuständigen Direktion administrativ zugewiesen. Sie sorgt für die Umsetzung der kantonalen Politik in den Bereichen der Integration und der Rassismusrävention und hat unter anderem folgende Befugnisse:

- a) Sie fördert und koordiniert Projekte zur Integration und zur Rassismusrävention im Kanton.
- b) Sie dient als Ansprechpartnerin der kantonalen und kommunalen Instanzen und aller öffentlichen und privaten Vereinigungen und Institutionen, die in den Bereichen der Integration und der Rassismusrävention tätig sind.
- c) Sie dient als Ansprechpartnerin der Bundesbehörden, die für die Integration und die Rassismusrävention zuständig sind.
- d) Sie übt die übrigen Befugnisse aus, die das Gesetz ihr zuweist.

#### **Art. 9** Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus

<sup>1</sup> Die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus ist ein beratendes Organ des Staatsrates. Sie wirkt an der Umsetzung der kantonalen Integrationspolitik mit.

<sup>2</sup> Der Staatsrat regelt die Zusammensetzung und die Befugnisse dieser Kommission.

**Art. 10** Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes

<sup>1</sup> La Commission cantonale de la scolarisation et de l'intégration des enfants de migrants et de migrantes est un organe consultatif du Conseil d'Etat. Elle contribue à promouvoir l'intégration scolaire des enfants de personnes migrantes.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat règle la composition et les attributions de cette Commission.

**Art. 11** Autres commissions

Le Conseil d'Etat crée au besoin d'autres commissions dans des domaines spécifiques de l'intégration et de la prévention du racisme.

**Art. 12** Financement

Les activités du Bureau et de la Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et contre le racisme sont financées par le budget de l'Etat.

### 3. SUBVENTIONS

**Art. 13**

<sup>1</sup> L'Etat et les communes peuvent subventionner des projets d'intégration ou de prévention du racisme portés par des partenaires publics ou privés.

<sup>2</sup> La Direction compétente pour l'intégration et la prévention du racisme décide de l'octroi de subventions cantonales, sur le préavis du Bureau.

<sup>3</sup> Le Bureau gère les subventions fédérales pour des projets d'intégration et de prévention du racisme.

<sup>4</sup> Sont réservées les attributions de la Direction chargée de l'accueil, de l'hébergement et de l'encadrement des requérants et requérantes d'asile et des réfugié-e-s.

**Art. 10** Kommission für schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten

<sup>1</sup> Die Kommission für schulische Betreuung und Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten ist ein beratendes Organ des Staatsrates. Sie beteiligt sich an der Förderung der schulischen Integration der Kinder von Migrantinnen und Migranten.

<sup>2</sup> Der Staatsrat regelt die Zusammensetzung und die Befugnisse dieser Kommission.

**Art. 11** Weitere Kommissionen

Der Staatsrat setzt bei Bedarf weitere Kommissionen in spezifischen Teilbereichen der Integration und Rassismusprävention ein.

**Art. 12** Finanzierung

Die Fachstelle und die Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und gegen Rassismus werden über den Staatsvoranschlag finanziert.

### 3. SUBVENTIONEN

**Art. 13**

<sup>1</sup> Der Staat und die Gemeinden können Projekte in den Bereichen der Integration oder der Rassismusprävention, die von privaten oder öffentlichen Partnern realisiert werden, subventionieren.

<sup>2</sup> Die für die Integration und Rassismusprävention zuständige Direktion entscheidet nach Anhören der Fachstelle über die Gewährung von kantonalen Subventionen.

<sup>3</sup> Die Fachstelle verwaltet die Bundessubventionen, die für Projekte in den Bereichen der Integration und der Rassismusprävention gewährt werden.

<sup>4</sup> Die Befugnisse der Direktion, die für die Aufnahme und die Betreuung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zuständig ist, bleiben vorbehalten.

#### **4. DISPOSITIONS FINALES**

##### **Art. 14** Exécution

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat précise, par voie d'ordonnance, les attributions et les tâches du Bureau.

<sup>2</sup> Il fixe également, par voie d'ordonnance, les procédures et les modalités de l'octroi de subventions cantonales à des projets d'intégration ou de prévention du racisme.

##### **Art. 15** Entrée en vigueur et referendum

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

#### **4. SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

##### **Art. 14** Vollzug

<sup>1</sup> Der Staatsrat präzisiert in der Ausführungsverordnung die Befugnisse und die Aufgaben der Fachstelle.

<sup>2</sup> Er regelt auf dem Verordnungsweg die Verfahren und Modalitäten zur Gewährung von Subventionen für Projekte in den Bereichen der Integration oder der Rassismusprävention.

##### **Art. 15** Inkrafttreten und Referendum

<sup>1</sup> Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.