

**Leitbild und Handlungskonzept des
Regierungsrates zur Integrationspolitik
des Kantons Basel-Stadt**

Rebekka Ehret

Ethnologisches Seminar

der Universität Basel

Mai 1999

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	1
2. Leitgedanken	2
2.1. Nutzen des Potentials	2
2.2. Integration als gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen	3
2.3. Bewusster Umgang mit Differenz	3
3. Fakten	4
3.1. Bevölkerungsentwicklung	4
3.2. Sozio-professionelle Stellung	5
3.3. Wohnen	6
3.4. Schulbildung	6
3.5. Berufs- und Erwachsenenbildung	7
3.6. Politische Partizipation	8
4. Umsetzungsvorschläge	9
4.1. Schulbildung	9
4.1.1. Mediothek	10
4.1.2. Sprach- und Kulturbrücke	10
4.2. Berufs- und Erwachsenenbildung	11
4.2.1. Fach- und Informationsstelle für Integrationsbildung	11
4.3. Erwerbsarbeit	13
4.3.1. Informationskampagne für den privatwirtschaftlichen Bereich	13
4.3.2. Öffnung der staatlichen Institutionen	14
4.4. Quartierentwicklung	14
4.4.1. Quartiersekretariate	15
4.4.2. Mediationsprojekt	16
4.5. Öffentlichkeitskampagne	16
4.5.1. Strukturen	17
4.5.2. Grundlagenerhebung	17
4.6. Politische Partizipation	17
5. Evaluation und Kontrolle	18

Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt

1. Einleitung

Integration ist ein gesellschaftlicher Vorgang, der einen **dynamischen Prozess** darstellt.

Ideen und Konzepte, die noch vor einigen Jahren ihre Gültigkeit hatten, sind heute z.T. unanwendbar geworden und die jetzt diskutierten Denkmodelle mögen in einigen Jahren überholt sein. Daraus folgt, dass es einerseits bei der Umsetzung der Leitideen einer gewissen Flexibilität im Umgang mit Wertveränderungen bedarf; andererseits müssen die Leitideen selbst, die dafür den Rahmen bilden, nach den Erfahrungen mit ihrer Realisation in einigen Jahren grundsätzlich überdacht werden.

- Integration ist ein **gesamtgemeinschaftlicher Prozess**, für den alle Beteiligten (Migrantinnen und Migranten, Schweizerinnen und Schweizer) in gegenseitigem Nehmen und Geben mitverantwortlich sind. Eine nachhaltige Integrationspolitik sollte die **positive Einbindung** aller Gesellschaftsmitglieder anstreben, auch jener, die erst noch kommen werden, unabhängig davon, ob sie einen Schweizer Pass haben oder nicht. Damit diese positive Einbindung garantiert ist, verfolgt die Integrationspolitik eine **Förderung des unbehinderten und gleichberechtigten Zugangs zum Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt** und eine **Förderung der gesellschaftspolitischen Partizipationschancen**. Niemand soll dabei ausgegrenzt werden.

Eine gesamtheitliche Integrationspolitik zeichnet sich dadurch aus, dass Investitionen in Integrationsmassnahmen für die dauerhaft niedergelassene, ausländische Bevölkerung **nicht** auf Kosten der schweizerischen Bevölkerung in vergleichbarer sozialer Position gehen. Die folgenden Leitideen weisen deshalb in eine Richtung, die den Blick für strukturelle Barrieren freimachen möchte, die **zu sozialer Ungleichheit** führen; ungeachtet der nationalen Zugehörigkeit und im eigenen, d.h. gesamtgesellschaftlichen Interesse. Das bedeutet den längerfristigen Abschied von der ethno-nationalen Orientierung. Das neue Ziel beinhaltet somit sowohl **Chancengleichheit für alle** als auch **Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten**.

- Integrationsmassnahmen können nur wirksam greifen, wenn sie **über die Kantonsgrenzen hinweg** konzipiert und koordiniert werden. Wenn nicht ausdrücklich nur der Kanton Basel-Stadt gefordert sein soll, müssen in Zukunft vermehrt die Zusammenarbeit, die Abstimmung der Strategien und Projekte mit dem Kanton Basel-Landschaft garantiert sein.

Integrieren = Aufheben der strukturellen Spaltung innerhalb der Gesellschaft

Grundsätzlich gilt:

Das in eine emanzipatorische Strategie der Integrationspolitik investierte Kapital wird sich staatsökonomisch auszahlen und Kosten auf der Symptomebene reduzieren. Das bedeutet, dass die Investitionen in die neue Strategie der Integrationspolitik, namentlich in die Bereiche Bildung und Stadtentwicklung, dem Kanton mittel- und langfristig sowohl gesellschaftlich wie ökonomisch zugute kommen werden. Dazu ist die Gleichstellung der Migrantinnen und Migranten auf allen Ebenen zu fördern und anzustreben. Durch eine derartig konzipierte Strategie lassen sich die Symptomkosten der bisherigen Ausländerpolitik (überhöhte Sozial-, Gesundheits- und Sicherheitskosten) erheblich reduzieren. Für den Kantonshaushalt macht sich dieses sogenannte emanzipatorische Konzept der Integrationspolitik bezahlt. Das ist wichtig, damit die soziale Sicherung weiterhin für alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons garantiert bleibt.

Das Optimierungspotential auf der Symptomebene finanziert die Integrationspolitik.

2. Leitgedanken

Die Integrationspolitik von Basel-Stadt wird von **drei Leitlinien** bestimmt:

Das Fundament, auf dem die zukünftige Integrationspolitik aufbaut, wird von dem **vorhandenen Potential**, den Errungenschaften, Fähigkeiten und Kompetenzen der Beteiligten gebildet.

Integration wird als **gesamtgesellschaftliches Anliegen** verstanden, d.h. die Gesamtheit aller Gesellschaftsmitglieder rückt ins Blickfeld der Beobachtungen und Bemühungen.

Die erwünschte Tiefe und Verbindlichkeit erlangt eine Integrationspolitik nur dann, wenn ein **bewusster und sorgsamer Umgang mit Differenz** garantiert ist. Weder dürfen soziale oder strukturell bedingte Probleme oberflächlich kulturalisiert und ethnisiert, noch dürfen geschlechter-spezifische Aspekte ignoriert oder neutralisiert werden.

2.1. Nutzen des Potentials

Die zukünftigen integrationspolitischen Massnahmen orientieren sich am bisher wenig genützten **kulturellen Kapital und Potential der Zugewanderten (Mehrsprachigkeit, interkulturelle Kompetenzen, die Idee des *cultural brokers*, etc.)**. Die Neuorientierung bedeutet eine allmähliche, konsequente Verabschiedung von der seit den siebziger Jahren vorherrschenden Idee des allgemeinen Nachholbedarfs von Migrantinnen und Migranten (Defizitäransatz), die sowohl in der Forschung als auch im Massnahmenbereich bestimmend war. Der erschwerte Zugang ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien zu gesellschaftlichen Statuspositionen in der Mehrheitsgesellschaft soll nicht länger von vornherein durch deren Defizite erklärt werden. Die integrationspolitischen Massnahmen

zielten weitgehend darauf ab, diese Defizite zu kompensieren, ohne gleichzeitig den Zugang zu Statuspositionen zu garantieren. Die daraus abgeleiteten Kompensationsangebote in den Bereichen Arbeit, Schul- und Berufsbildung der letzten Jahrzehnte haben nicht zum gewünschten Integrationserfolg geführt. Daher müssen in Zukunft neue integrationspolitische Massnahmen verfolgt werden, die den Kompetenzen der Migrantinnen und Migranten und deren Kinder vermehrt Rechnung tragen. Längerfristig wirken sich solche Massnahmen auf die Gesamtsituation des Kantons produktivitätsfördernd und innovationssteigernd aus. Der europäische Vergleich zeigt, dass sich die **positive ökonomische Positionierung** von Einwanderinnen und Einwanderern - und vor allem deren Kinder - im höchsten Grad integrativ auf eine Gesellschaft auswirkt. Daher sind Massnahmen in den genannten Bereichen Arbeit, Schul- und Berufsbildung absolut prioritär zu behandeln.

2.2. Integration als gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen

Für die laufende Amtsperiode (1997-2001) hat sich die Basler Regierung als eines der vier Schwerpunktthemen die **Bevölkerungs- und Stadtentwicklung** vorgenommen. Mit dem Ziel, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu fördern, werden Fragen zur Stadtentwicklung und Wohnqualität zusammen mit der Integrationsthematik auf der gleichen Ebene angesprochen. Die zukünftige Integrationspolitik nimmt diese vorausblickende Gleichschaltung der beiden Themenkreise auf und versteht **Integration** in der Regel **als gesamtstädtisches Anliegen**. Durch die Verknüpfung der laufenden stadtentwicklungsrelevanten Projekte (Werkstadt Basel mit dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung, Wanderungsbefragung, Integrale Aufwertung Unteres Kleinbasel) mit integrationspolitischen Massnahmen sollen in Zukunft grösstmögliche Aufstiegschancen für die Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt garantiert sein. Die Möglichkeit der autonomen Wohnumfeldgestaltung und die Auseinandersetzung der Bevölkerung mit ihrer Lebenswelt tragen längerfristig zum Bewusstsein bei, dass Integration die Einbindung **aller** Gesellschaftsmitglieder meint. Dieser **Vision des gemeinsamen Aufstiegs** liegt die demokratische Idee zugrunde, dass jedes einzelne Gesellschaftsmitglied sowohl am Gesellschaftssystem als auch am Alltagsleben teilhat. Somit trägt jede und jeder (Schweizer und Nichtschweizer Kantonsbewohner und -bewohnerinnen) zur Funktionstüchtigkeit des Gesamtsystems und des Alltagslebens bei. Dies berechtigt konsequenterweise alle Beteiligten dazu, auf der Basis allgemeinen Aushandelns Entscheidungen zu treffen sowie Normen beizubehalten oder zu ändern. Damit erhalten sie Gelegenheit, sich anbahnender problematischer Entwicklungen mitverantwortlich anzunehmen. Dies bedeutet auf der einen Seite, dass alle Beteiligten in ihrer Leistungsbereitschaft gefordert sind, und auf der anderen Seite, dass diejenigen Schranken aufgehoben werden, die **die gleichberechtigte Partizipation** am gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und beruflichen Leben erschweren oder gar verbauen.

2.3. Bewusster Umgang mit Differenz

Die zukünftige Integrationspolitik soll geprägt sein vom Bewusstsein, dass die gesellschaftliche Position jedes einzelnen Gemeinschaftsmitglieds durch seine individuell erworbenen Fähigkeiten bestimmt wird. Ausdruck dieser zeitgemässen Haltung ist beispielsweise die Idee des lebenslangen Lernens. Die neue Integrationspolitik nimmt den **Menschen als Individuum** ernst. Sie distanziert sich von der immer noch weit verbreiteten Klassifizierung im Umgang mit Zugewanderten: so wird oft einer ganzen Gruppe ein ungeprüftes, stereotypisches, ethno-kulturelles Verhalten als sogenannte „natürliche“ Eigenart zugeschrieben. Hier soll die Integrationspolitik der Tendenz entgegenwirken, dass sich gesamtgesellschaftliche Formen der Ein- bzw. Ausgrenzungen oft unter dem Deckmantel nationaler, ethnischer, aber auch religiöser oder kultureller Vorurteile präsentieren. Die Integrationspolitik will versuchen, diesen herkunftsorientierten Strömungen bei der Selbst- oder Fremdzuschreibung entgegenzuwirken. Sie möchte im Gegenzug die sozialen und politischen Probleme und Konflikte aller Beteiligten auf der greifbaren Ebene präzise untersuchter Partizipationsmechanismen lösen. Allerdings kann es nicht darum gehen, unterschiedliche Lebensweisen „weg zu argumentieren“, sondern ihnen Platz im privaten Raum zu lassen. Im öffentlich-politischen Raum dagegen sollen die darauf aufbauenden Ungleichheiten im spezifischen Umgang mit Migrantinnen und Migranten benannt und längerfristig beseitigt werden.

Die Umsetzung der drei Leitgedanken soll zur Versachlichung der Integrationsthematik beitragen.

3. Fakten

Die im Folgenden dargestellten Fakten, Zahlen und Daten dienen zur Beschreibung des Ist-Zustandes. Sie werden erläutert, um die daran anschliessenden Massnahmenvorschläge verständlich zu machen.

3.1. Bevölkerungsentwicklung

Die Basis der Ausländerpolitik bildet das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer aus dem Jahre 1931 (ANAG). Fragen über Aufenthalt und Erwerbstätigkeit werden durch dieses Gesetz und durch die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) geregelt. Dank der flexiblen Natur von Verordnungen konnte jeweils die Zuwanderung entsprechend den konjunkturellen Schwankungen gesteuert werden. Der Bedarf an Arbeitskräften für das Bau- und Gastgewerbe wurde nach dem Zweiten Weltkrieg durch saisonal arbeitende Erwerbstätige gedeckt.

Zwischen 1960 und 1970 stieg dann der Anteil der ausländischen Bevölkerung Basels von 10% auf 18,2%, während die Gesamtbevölkerung des Kantons Basel-Stadt von 225'588 auf 234'945, resp. jene der Stadt von 206'746 auf 212'857 stieg. Die Zunahme der

ausländischen Bevölkerung erklärt sich einerseits durch den noch wachsenden Bedarf an Arbeitskräften vor allem im Industriesektor. Auf der anderen Seite wird er durch den Familiennachzug erklärt, der den Jahresaufenthaltern unter gewissen Bedingungen erlaubt ist, den Niedergelassenen jedoch rechtlich zugestanden wird.

U. a. durch den Konjunkturereinbruch Mitte der siebziger Jahre (Erdölkrise) sank die Bevölkerung auf 203'915 im Kanton, resp. auf 182'143 in der Stadt im Jahre 1980; der Anteil der ausländischen Bevölkerung blieb konstant, da eine weitere Rekrutierung aufgrund der Krise vorläufig abgebrochen wurde. In den Jahren 1975, 1976 und 1977 verliessen auch mehr erwerbstätige Jahresaufenthalter und Niedergelassene als kurz vor der Rezession den Kanton.

1990 sank die Gesamtbevölkerung auf 174'257 (Stadt), resp. 196'419 (Kanton), der Anteil an Ausländerinnen und Ausländern stieg in der Stadt auf 25,2%, im Kanton 23,6%. Ende 1998 betrug die Gesamtbevölkerung der Stadt 170'033, des Kantons 191'904, und der Anteil der ausländischen Bevölkerung stieg in der Stadt auf 28,8%, im Kanton auf 27%. Der generelle Rückgang des Einwohnerbestandes seit den 60er Jahren ist in der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Sterbeüberschuss) und im Wegzugsüberschuss der Schweizerinnen und Schweizer sowie der sozial aufgestiegenen zweiten Generation von Zuwanderinnen und Zuwanderern begründet. Die Wanderungsbefragung 1998 des Statistischen Amtes Basel zeigt, dass der generell steigende Anspruch an mehr Wohnraum hier sicher als Grund angeführt werden kann. Der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung erklärt sich durch den steigenden Geburtenüberschuss der Ausländerinnen, die grosszügigere Handhabung des Familiennachzugs und vor allem durch die unverhältnismässig tiefe Zahl von Einbürgerungen ausländischer Niedergelassener.

Hier gilt es zu beachten, dass **sich etwa die Hälfte aller Ausländerinnen und Ausländer (49%) seit der Geburt oder seit mindestens fünfzehn Jahren, ein Drittel von ihnen (32,4%) seit der Geburt oder seit mindestens dreissig Jahren hier in der Schweiz aufhalten. 51% kommen aus EU- bzw. EFTA-Staaten, 38,7% aus dem übrigen Europa. 62,4% der ausländischen Kinder und Jugendlichen im Alter bis 19 Jahren und 26,9% der ausländischen jungen Erwachsenen zwischen 20 und 25 Jahren sind in der Schweiz geboren** (zum Vergleich: 95% der Schweizer Jugendlichen und 92% der Schweizer jungen Erwachsenen). Seit 1991 ist ein leichter Einwanderungsüberschuss von Frauen zu beobachten (Saldo von 1074 Frauen).

3.2. Sozio-professionelle Stellung

Durch die demographische Verschiebung von rekrutierten jungen Männern hin zu vermehrter Präsenz von Frauen, Kindern und Jugendlichen und durch die arbeitsmarktliche Umstrukturierung bietet sich heute ein neues Bild in der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung. Die sozio-professionelle Stellung von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern hingegen zeigt dem gegenüber keine grosse Veränderung. Ihr Anteil an den nicht-qualifizierten Berufen ist im Vergleich immer noch

ausserordentlich hoch. Unter dem Aspekt der schweizerisch anerkannten Ausbildung sind Ausländerinnen und Ausländer im Schnitt schlechter qualifiziert als Schweizerinnen und Schweizer. Der Anteil an nicht-manuellen und qualifizierten manuellen Berufen ist seit 1980 durch die soziale Mobilität der 2. Generation zwar gestiegen, liegt aber gerade bei den qualifizierten nicht-manuellen Berufen noch immer viel niedriger und bei den Unqualifizierten immer noch um ein Vielfaches höher als bei Schweizerinnen und Schweizern.

Die Anteile der Ausländerinnen und Ausländer im oberen Management sind in der Kategorie „Elitemigranten“ (USA, Kanada, Australien, Japan und asiatische Schwellenländer) zu finden; die höchsten Anteile unter den Nichtqualifizierten bei den „mediterranen EU“ bzw. den traditionellen „Gastarbeiterländer“ (60,6% im Jahre 1990) und bei Zuwanderinnen und Zuwanderern aus der Türkei und Ex-Jugoslawien (66,1% im Jahre 1990). Sowohl diejenigen Arbeitskräfte aus den traditionellen Rekrutierungsländern als auch jene aus den neueren Herkunftsländern sind in den unteren Sphären des Arbeitsmarktes massiv übervertreten. So erstaunt es nicht, dass die Erwerbseinkünfte bei Ansässigen und Zugewanderten enorm divergieren; am untersten Rande der Skala figurieren die ausländischen Frauen. Es erstaunt auch nicht, dass die ursprünglich benötigten un- und schlecht qualifizierten Arbeitskräfte, die in den strukturschwachen, produktionsorientierten Branchen eingesetzt wurden, heute vermehrt der Arbeitslosigkeit mit ihren Folgen ausgesetzt sind. Der Anteil an Arbeitslosen bei den Ausländerinnen und Ausländern belief sich 1997 gesamtschweizerisch auf 10,5%; bei den Schweizerinnen und Schweizern lag er bei 3,6%. 1998 waren 7% der in der Stadt Basel ansässigen Ausländerinnen und Ausländer sozialhilfebedürftig (Schweizerinnen und Schweizer 2,9%).

3.3. Wohnen

Verschiedene Studien des auf nationaler Ebene durchgeführten Forschungsprogramms zu Migration und interkulturellen Beziehungen (NFP 39) zeigen, dass der oben skizzierte Zusammenhang zwischen gewissen Herkunftsgruppen und sozio-professionellen Kategorien gekoppelt ist mit schlechter Wohnlage und schlechten Wohnverhältnissen. Die Stadt Basel präsentiert sich diesbezüglich als regelrechtes sozial-räumliches Klassifikationssystem. In groben Zügen lassen sich vier Quartiertypen ausmachen: Altstadtquartiere, die innerhalb der ehemaligen Stadtgräben und -mauern liegen und über einen hohen Wohnstatus verfügen (sanierte Wohnungen, verkehrsberuhigte Strassen); Quartiere am Rande der Altstadt, die vorwiegend von Wohnbauten mit grünen Hinterhöfen an ruhigen Seitenstrassen geprägt sind; gemischt genutzte Quartiere mit einer verdichteten Wohnbebauung, wenig Grünflächen und einer starken Verkehrsbelastung; Quartiere mit viel Grünfläche und einem hohen Anteil an Einfamilienhäusern.

Diejenigen Quartiere in Basel, die im Zuge der Expansion der Stadt durch die Industrialisierung als Arbeiterquartiere geplant und gebaut wurden, weisen einen Ausländeranteil auf, der über dem städtischen Durchschnitt liegt. Sie sind durch

überdurchschnittliches Verkehrsaufkommen, Industrie und Gewerbe immissionsmässig stärker belastet, sie zeichnen sich durch einen hohen Lärmpegel, mangelnde Grünflächen und kontinuierliche Bautätigkeit aus. Dazu weisen sie im Verhältnis mehr schlecht ausgestattete, kleine und überteuerte Wohnungen auf als andere Quartiere, denn die für die weniger Privilegierten konzipierten Genossenschaftswohnungen, die über günstigen und gut ausgestatteten Wohnraum verfügen, bleiben gewöhnlich den ausländischen Mieterinnen und Mietern verwehrt. Es handelt sich hier vor allem um die Quartiere Gundeldingen, St. Johann, Rosental, Matthäus, Klybeck und Kleinhüningen.

Durch die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften entstand eine Unterschichtung der schweizerischen Gesellschaft. Im Laufe der Zeit wurden die statutiefen Schweizerinnen und Schweizer von den statutiefen Ausländerinnen und Ausländern überlagert. Dass diese Ueberlagerung nicht vollständig stattgefunden hat, macht die Tatsache deutlich, dass Schweizerinnen und Schweizer mit niedrigem Status im gleichen Quartier wohnen wie Ausländerinnen und Ausländer mit noch leicht niedrigerem Status. Darin liegt auch ein Grund, dass sich bis jetzt noch keine wirklichen Ghettos herausgebildet haben, in denen eine rein ethnisch-nationale Trennung von der Restbevölkerung (Segregation) stattgefunden hat, bei der alle sozialen Kategorien vertreten sind. Denn auch bei Ausländerinnen und Ausländern bestimmt der sozial höhere Status die Wohnlage: sie wohnen in denselben Quartieren wie Schweizerinnen und Schweizer mit vergleichbarem Status.

3.4. Schulbildung

Rund 18% der Kantonsbevölkerung gehen zur Schule oder befinden sich in einer Berufsausbildung. Der Anteil an ausländischen Kindern und Jugendlichen in den Regelklassen der öffentlichen Kindergärten und Schulen von Basel Stadt betrug 1998 36% (in einzelnen Quartieren um 80%): Kindergarten 48%, Primarschule 37%, Orientierungsschule 36%, Weiterbildungsschule 46%, Gymnasium 17%, Diplom 2J. 47%, Diplom 4J. 27%, 9./10. Schuljahr 65%. In den Fremdsprachenklassen (Primar, OS, WBS) 94%.

Es gibt drei Indikatoren, die es erlauben, quantitative Aussagen über den Integrationsstand von ausländischen Kindern und Jugendlichen im öffentlichen Schulsystem zu machen. Der eine betrifft den Anteil in den Kleinklassen, der andere die Verteilung auf die unterschiedlichen Schultypen und der dritte den Anteil an sogenannten „Retardierten“ (Schülerinnen und Schüler mit Stufenrückstand).

Über alle Schulstufen hinweg lässt sich beobachten, dass Migrantenkinder überdurchschnittlich häufig in Kleinklassen eingewiesen, d.h. heilpädagogisch betreut werden. Im Kindergarten sind 72,6% aller Kinder, die einen bis zwei Halbtage in der Woche in einem vorschulheilpädagogischen Kindergarten betreut werden, ausländischer Herkunft. Auf der Primarschulstufe im ganzen Kanton sind fast die Hälfte der Kleinklassenschulkinder Ausländerinnen und Ausländer, auf der Mittelschulstufe und in den Brückenangeboten mehr als die Hälfte.

Über die Verteilung der schweizerischen und ausländischen Kinder und Jugendlichen in den verschiedenen Schultypen lassen sich zum gegebenen Zeitpunkt wenig Aussagen machen, da sich die Erneuerungen durch die Basler Schulreform, die 1994 begann, auf den relevanten Stufen erst im Laufe dieses Jahres abzeichnen werden. Die Entwicklungen im alten System lassen folgende Beobachtungen zu: Schultypen mit geringen Ansprüchen (Sekundarschule) besuchten zweieinhalb Mal so viele ausländische Jugendliche wie schweizerische. Dafür waren sie 1997 in den anspruchsvolleren und in den weiterführenden Schultypen untervertreten: Realschule 38,2 %, Gymnasium 18,2 %, DMS 4 19 %. Auch der Zugang zu den Berufslehren schien erschwert für ausländische Jugendliche, da sie in den Brückenangeboten (10. Schuljahr, Berufswahlorientierte Vorlehre etc.) überdurchschnittlich (zwischen 70% und 90%) vertreten waren. Für das neue Schulsystem lässt sich einzig festhalten, dass der Anteil an ausländischen Gymnasiastinnen und Gymnasiasten ebenfalls 18% (Stand 31. August 1998) beträgt.

3.5. Berufs- und Erwachsenenbildung

In Basel liegt der Anteil ausländischer Jugendlicher bis 19 Jahre bei rund 40%, wobei 62% davon in der Schweiz geboren wurden.

Nach der obligatorischen Schulpflicht besteht für jugendliche Migrantinnen und Migranten (B und C) im Alter zwischen 16 und 20 Jahren die Möglichkeit, den zweijährigen Integrations- und Berufswahlkurs zu besuchen. Neu soll es im Schuljahr 1999/2000 die Möglichkeit für Abgängerinnen und Abgänger der WBS I Integrationsklassen geben, in das 2. IBK-Jahr (Integrations- und Berufswahlkurs) überzutreten. Als Regelangebot der WBS gibt es auch das sogenannte Brückenangebot und verschiedene Angebote für Vorlehren, die allesamt darauf hinzielen, die Jugendlichen entsprechend ihren Fähigkeiten für eine Berufslehre vorzubereiten und ihnen damit den Einstieg in die Erwerbsarbeit zu erleichtern. Trotzdem machen viele der Jugendlichen nach der obligatorischen Schulzeit keine weitere Ausbildung (gesamtschweizerisch: 23% der ausländischen Jugendlichen, bei den Mädchen sind es sogar 28%; im Vergleich dazu 8% der Schweizer Jugendlichen). Im Jahre 1998 wurden im Kanton Basel-Stadt 1670 Lehrverträge abgeschlossen, rund ein Viertel davon von ausländischen Jugendlichen (425); im gleichen Jahr gab es 353 Lehrabbrüche. 36,3% der Lehrabbrüche fanden bei den ausländischen Jugendlichen statt.

Im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung für Erwachsene wird bei den schwachen Segmenten der Bevölkerung (Arbeitslose ohne Qualifizierung sowie Ausländerinnen und Ausländer) klar ersichtlich, dass sie den Anschluss an die Welt der „typischen“ Erwachsenenbildung mit dem Leitspruch „lebenslanges Lernen“ nicht schaffen. Das klassische Weiterbildungssystem dieser Arbeitskräfte (Sprachkurse, kurzfristige Anpassungsqualifizierung etc.) erlaubt ihnen den Zugang zu einer anerkannten schweizerischen Qualifikation nicht, da sie immer wieder an Hindernissen wie am Fehlen eines (anerkannten) Schulabschlusses, an unqualifizierter Berufserfahrung und natürlich an unzureichenden Deutschkenntnissen scheitern. Diese Barrieren treffen wiederum Frauen am

meisten, denn fast die Hälfte der ausländischen Arbeitnehmerinnen haben lediglich die Sekundarstufe 1 absolviert und keine formell anerkannte Lehre gemacht, sondern ihre Berufserfahrung *on the job* erworben.

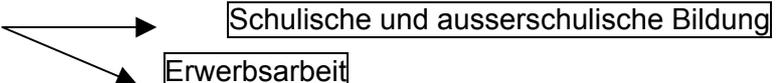
3.6. Politische Partizipation

Im Prinzip können sich alle Gesellschaftsmitglieder ungeachtet ihrer Nationalität auf die Grundrechte der Bundesverfassung berufen. Die verfassungsmässig garantierte Glaubens-, Meinungsäusserungs-, Sprach-, Ehe-, Kultus-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit reflektiert die Grundidee eines modernen demokratischen Staates. Das heisst, Ausländerinnen und Ausländer können sich beispielsweise innerhalb ihrer ausländischen Organisationen bei Vernehmlassungen, wenn sie in Kommissionen Einsitz haben, als Mitglieder eines Elternrates, etc. äussern. Eine wirklich politische Stimme haben sie jedoch nicht. Sie besitzen weder Stimm- und Wahlrecht noch Initiativ- und Referendumsrecht.

Die zukünftige Integrationspolitik will mit ihren drei Leitgedanken den beschriebenen **Ungleichheitstendenzen** auf dem Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie im Bereich politische Partizipation entgegenwirken.

Die **Haltung**, die in den drei Leitideen formuliert wird, muss übersetzt werden in ein **Verhalten** (Operationalisierung).

Obwohl selbstverständlich alle drei Leitideen für alle Bereiche Geltung haben, erwachsen aus jeder einzelnen Idee **schwerpunktmässige** Umsetzungsbereiche:

Leitidee I **Nutzen des Potentials:** 

Leitidee II **Integration als gesamtgesellschaftliches Anliegen:** 

Leitidee III **Bewusster Umgang mit Differenz:** 

Im Folgenden wird festgelegt, was konkret getan werden muss, um die Leitideen umzusetzen.

4. Umsetzungsvorschläge

Bei den genannten Umsetzungsvorschlägen handelt es sich um grössere Neuerungen, die in verschiedenen Arbeitsgruppen diskutiert wurden. Diese können nicht vollständig sein, da sie gemäss den Leitlinien schwerpunktmässig definiert wurden. Der Bereich Gesundheitsförderung wird im nächsten Regierungsprogramm aufgenommen, die Bereiche Soziales und Kultur sind im Massnahmenkatalog unter 5 Teil D bzw. 6 Teil E genannt. Es ist selbstverständlich, dass bestehende Angebote —entsprechen sie den Leitideen — weitergeführt und optimiert werden.

4.1. Bereich Schulbildung

Für den Bereich Schulbildung wurden von der Arbeitsgruppe *Interkulturelle Pädagogik* folgende Ziele formuliert:

- **Alle Kinder und Jugendlichen haben die gleichen Bildungschancen in einem qualitativ hochstehenden Schulsystem**
- **Der Erwerb und die Förderung von Sprachkompetenzen werden prioritär behandelt**
- **Das Potential von Kindern und Jugendlichen aus vielfältigen Lebenswelten und Erfahrungszusammenhängen wird in der Schule anerkannt, genutzt und gefördert**

Um diesen Zielen noch näher zu kommen, werden in Zukunft stufenspezifisch und stufenübergreifend die Themen **Förderung der Erst- und Zweitsprachen** sowie **Förderung der sozialen Integration** vorangetrieben. Expertinnen und Experten haben mögliche Massnahmen diskutiert. Auf der Ebene der schulischen Massnahmen stehen **fächerübergreifende Sprachförderungskonzepte** und die **Einbindung der Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK)** im Vordergrund. Auf der Ebene der ausserschulischen Massnahmen stehen die **Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte in Interkultureller Pädagogik** und **Deutsch als Zweitsprache**, die Überarbeitung, respektive **die Multikulturalisierung der Lehrpläne, Tagesschulangebote** und **die Elternarbeit** im Vordergrund. Die einzelnen Schritte sollen, wenn möglich, in Zusammenarbeit mit den betreffenden ausländischen Organisationen und Konsulaten abgesprochen werden. Ferner ist es notwendig, ausländische Expertinnen und Experten beizuziehen.

In Zukunft sind also auf allen Schulstufen Projekte zu bezeichnen und entsprechend zu fördern, die der genannten Zielvorgabe und den integrationspolitischen Leitideen entsprechen. Die Arbeitsgruppe *Interkulturelle Pädagogik* weist jedoch auf zwei konkrete Vorschläge hin, die eine wegbereitende Funktion für das weitere Vorgehen haben.

- Massnahme **Mediothek** zur Förderung der sozialen Integration und zur Unterstützung der Lehrerfortbildung
- Massnahme **Sprach- und Kulturbrücke** zur schulstufenübergreifenden Förderung der Erst- und Zweitsprache

4.1.1. Mediothek

Bei der Mediothek handelt es sich um eine **infrastrukturelle Massnahme**, die den Lehrkräften den schnellen Zugang zu einer breiten Palette von Fachliteratur, Publikationen, Medien und Lehrmitteln im Fachgebiet *Interkulturelle Pädagogik* ermöglichen soll. Die Mediothek liefert das didaktische und methodische Rüstzeug, damit Lehrerinnen und Lehrer die Sprachkompetenzen, die interkulturellen Fähigkeiten und die multikulturellen Wissensbestände ihrer Schülerinnen und Schüler fördern können. Darüber hinaus bietet sich die Mediothek als zentrale Dokumentationsstelle an, u.a. für die Ausbilderinnen und Ausbilder der Lehrkräfte, für Erzieherinnen und Erzieher in Tagesheimen und Krippen, aber auch für zweisprachig erziehende Eltern.

Die Mediothek sollte von einer Fachperson, die selbst auch über eine zweisprachige Kompetenz und Migrationserfahrung verfügt, betreut werden.

4.1.2. Sprach- und Kulturbrücke

Beim Projekt Sprach- und Kulturbrücke handelt es sich längerfristig um eine **schulpolitische Massnahme**, die die **Förderung der Mehrsprachigkeit** ins Zentrum rückt, da das bestehende Potential nur dann genutzt werden kann, wenn die Voraussetzungen dafür tatsächlich geschaffen werden.

Im Projekt Sprach- und Kulturbrücke lernen die zweisprachigen Schülerinnen und Schüler, neue Erkenntnisse in der Erstsprache auf das Sprachkonzept der Zweitsprache (Deutsch) zu übertragen und umgekehrt. Gemeinsamkeiten und Unterschiede werden erarbeitet, damit eine positive Haltung gegenüber der Mehrsprachigkeit entsteht. Darüber hinaus erhalten Schülerinnen und Schüler, die gewisse Lerninhalte mangels sprachlicher Kompetenz im Deutschen nicht nachvollziehen können, punktuell individuelle Betreuung, um die sprachlichen Grundlagen für den Unterrichtsstoff zu erlernen. Die Lehrkräfte der Sprach- und Kulturbrücke sind selbst mehrsprachig, haben Migrationserfahrung und verfügen über interkulturelle Kompetenzen. Sie vermitteln somit auch zwischen ausländischen Eltern und der Schule sowie innerhalb des Lehrkräfteteams.

Zur Zeit wird das Projekt im Rahmen eines 25% Pensums von einer türkischen Lehrkraft an zwei Standorten der OS durchgeführt und evaluiert. Die Ausweitung auf Albanisch ist auf Mai 1999 geplant. Für das Schuljahr 2000/01 sollten in jedem Schulhaus mit einem Anteil an fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern von mindestens 50% für die jeweils grösseren

Fremdsprachengruppen je eine Lehrkraft der Sprach- und Kulturbrücke zur Verfügung stehen. Im folgenden Schuljahr soll das Projekt auf die anderen Schulstufen (Kindergarten, Primarschule, WBS) übertragen werden. Ab 2002/03 soll es Sprach- und Kulturbrückenangebote auf jeder Schulstufe in allen Schulhäusern für die grösseren Fremdsprachengruppen geben.

Da die Didaktiken in diesem Sprachlernkonzept abgesprochen, d.h. koordiniert sein müssen, ist es das explizite Ziel, dass HSK-Lehrkräfte die Funktion der Lehrkräfte der Sprach- und Kulturbrücke übernehmen, sofern sie sich dem Unterrichtskonzept der Basler Staatsschule anpassen. Mit den Botschaften und Konsulaten wäre ein schrittweises Ersetzen der HSK-Kurse durch den integrierten Erstsprachunterricht der Lehrkräfte der Sprach- und Kulturbrücke zu überlegen, da diese Kurse nur von einem Teil der zweisprachigen Kinder besucht werden.

Dieser Massnahmenvorschlag ist nicht zuletzt deshalb vorrangig zu behandeln, weil die Erkenntnisse der Expertengruppe *Gesamtsprachenkonzept* (These 4) hier konkret miteingeflossen sind. Die Expertengruppe empfiehlt darüber hinaus, die Sprachen der Migration im Rahmen eines umfänglichen Sprachbewusstseins („Eveil au language“) zu berücksichtigen und den Unterricht dieser Herkunftssprachen auch für einheimische Kinder zu öffnen.

4.2. Berufs- und Erwachsenenbildung

Angesichts der oben beschriebenen Ausgangssituation wird für den Bereich Berufs- und Erwachsenenbildung folgender Handlungsbedarf aufgezeigt und ein entsprechender Vorschlag gemacht.

Das Angebot an Übergangslösungen („Brückenangebote im zehnten Schuljahr“) für Jugendliche zwischen der Schulzeit und der Berufsbildung ist relativ umfangreich und sehr gut; Misserfolge sind in der **mangelnden oder zeitlich befristeten Begleitung** begründet. In der Erwachsenenbildung gibt es auch genügend und sehr kompetent geführte Aus- und Weiterbildungsangebote. Die Probleme sind an dieser Stelle strukturell begründet, da die Angebote **nicht koordiniert organisiert** sind und die dort erlangten Qualifikationen den Zugang zu einer **anerkannten beruflichen Qualifikation** nicht gewähren.

In einer Arbeitsgruppe *Berufs- und Erwachsenenbildung beider Basel* haben Expertinnen und Experten mögliche Massnahmenvorschläge diskutiert, die sowohl die **ausserschulische, institutionenübergreifende Begleitarbeit** für Jugendliche als auch das Thema **Erwachsenenbildung** berücksichtigen. Da alle Eltern erfahrungsgemäss in den Berufsfindungsprozess ihrer Kinder miteinbezogen werden sollen, ist es sinnvoll, unter Erwachsenenbildung immer auch **Elternbildung** zu verstehen.

Um die ausserschulische Begleitung für Jugendliche und die koordinierte Organisation in der Erwachsenenbildung kurzfristig anzugehen und das Problem des Zugangs zur anerkannten beruflichen Qualifikation zumindest längerfristig zu lösen, schlägt die Arbeitsgruppe folgende Massnahme vor.

- Massnahme **Fach- und Informationsstelle für Integrationsbildung** zur Förderung der Berufsbildung von Jugendlichen und Erwachsenen

4.2.1. Fach- und Informationsstelle für Integrationsbildung

Die langjährige Erfahrung, das differenzierte und breite Wissen sowie die entsprechende Qualität ausgewiesener Institutionen in der der Integrationsbildung für Erwachsene und Jugendliche werden genutzt. Das heisst, solche Institutionen übernehmen das Management für die Dienstleistung **ausserschulische Bildungsarbeit**.

Das Bildungsprogramm der Stelle besteht aus den Bereichen **ausserschulische Massnahmen für Jugendliche** und **Erwachsenenbildung**.

Programm Ausserschulische Massnahmen für Jugendliche:

- Spezielle Stützangebote für Jugendliche, welche ausserhalb der Schule stattfinden und die Jugendlichen geschlechter- und altersgruppenspezifisch über die Schulstufen und Bildungsinstitutionen hinweg begleiten (Erwerb der Basiskompetenzen und Persönlichkeitsentwicklung). Dies bedeutet **Betreuung und Beratung** u.U. auch im Patensystem.

Programm Erwachsenenbildung:

- Deutsch als Zweitsprache auf unterschiedlichen Niveaus, also auch niederschwellige Angebote basierend auf informellen Methoden.
- Staatskunde
- Soziale Orientierung basierend auf dem Erwerb von praktischem Wissen darüber, wie das hiesige Post-, Telephon-, Verkehrs-, Gesundheits- und Schulbildungssystem funktioniert.
- Gezielte Elternarbeit
- Laufbahnorientierung, bei der die verschiedenen Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt aufgrund der gemachten Ausbildung und Erfahrung analysiert und Informationen über die Chancen auf dem hiesigen Arbeitsmarkt vermittelt werden.
- Anerkennungsverfahren der im Ausland erworbenen Berufs- und Bildungsabschlüsse aufgrund von Ausbildungsdauer und Ausbildungsinhalten.
- Nachholmöglichkeit der Grundausbildung

Die Fach- und Informationsstelle für Integrationsbildung pflegt eine intensive Zusammenarbeit mit den Hilfswerken und den kirchlichen Organisationen sowie mit den lokalen Amtsstellen KIGA, Fremdenpolizei etc., den Quartiervereinen, dem BFA, dem Amt für Berufsbildung und Berufsberatung, dem Erziehungsdepartement, den Rektoraten, den Lehrlingswerkstätten, den Gewerbeschulen und mit den Ausländerorganisationen in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

Die Stelle für Integrationsbildung koordiniert und evaluiert Projekte für die obengenannten Bereiche und versteht sich vor allem auch als **Innovationszentrum**, in dem neue Projekte und Methoden initiiert und weiterentwickelt werden.

Das Know-how, das Personal, die Lokalitäten und die Vernetzung sind durch die genannten Institutionen vorhanden. Um die Koordinationsleistung zu steigern und um zu gewährleisten, dass die gesamte Zielgruppe erreicht wird, bedarf es jetzt vor allem eines klaren Auftrags an die obengenannten Institutionen. Die Zielgruppe setzt sich zusammen aus Ausländerinnen und Ausländern B und C, Flüchtlingen B, C, F sowie Schweizerinnen und Schweizern. Mit Inkrafttreten des Abkommens über den freien Personenverkehr kann die Stelle darüber hinaus die Erstbegrüssung und Information zusammen mit der Staatskanzlei und den Quartiersekretariaten (siehe unten) koordinieren. Es ist geplant, ein Integrationsbildungsprogramm für Neuzugezogene als Obligatorium zu entwickeln.

4.3. Erwerbsarbeit

Der europäische Vergleich zeigt, dass sich positive ökonomische Rahmenbedingungen auf die Position der Einwanderinnen und Einwanderer und deren Kinder in der Gesellschaft in höchstem Masse integrativ auswirken. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen sind nicht schlecht. Einige der Mängel an objektiver Information zu Integrationsfragen im Bereich Erwerbsarbeit können durch die obengenannte Stelle für Integrationsbildung behoben werden. Diese betreffen das Wissen um die Chancen auf dem hiesigen Arbeitsmarkt, die Möglichkeiten der selbständigen Erwerbsarbeit und in besonderem Masse das Wissen um die eigenen Rechte am Arbeitsplatz (Gleichstellung der Geschlechter, orts- und branchenübliche Entlohnung, Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft resp. in einem Berufsverband etc.). Um die Integration durch die Erwerbsarbeit zu verbessern, bedarf es – besonders im Hinblick auf die arbeitsmarktlichen Umwälzungen im Zusammenhang mit der Öffnung der EU, insbesondere der zunehmenden Personenfreizügigkeit – wirksamer Kontrollmöglichkeiten. Dadurch sollen Benachteiligungen im Arbeitsleben, welche auf eine schlechtere Verhandlungsposition zurückzuführen sind, verhindert werden. Bei der Ausgestaltung der Kontrollinstrumente und bei der Durchführung der Kontrolle sind alle betroffenen gesellschaftlichen Gruppen einzubeziehen.

Mit den folgenden Massnahmenvorschlägen von Seiten der Arbeitsgruppe *Erwerbsarbeit* sollen konkrete Schranken und gläserne Plafonds behoben werden, welche Partizipation und Zugang zum wirtschaftlichen und beruflichen Leben erschweren oder verunmöglichen. Priorität steht auch hier den Jugendlichen zu, damit die Armut und Erwerbslosigkeit nicht „weitervererbt“ wird, welche die erste und teilweise bereits die zweite Generation durch die wirtschafts- und technologiebedingten Veränderungsprozesse der letzten Jahre getroffen haben.

Die Expertinnen- und Expertengruppe *Erwerbsarbeit* schlägt deshalb vor, auf zwei Ebenen vorzugehen:

- Massnahme **Informationskampagne für den privatwirtschaftlichen Bereich**
- Massnahme **Öffnung der staatlichen Institutionen**

4.3.1. Informationskampagne für den privatwirtschaftlichen Bereich

Eine gross angelegte Informationskampagne sieht vor, gezielt Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dazu zu motivieren, vermehrt praktische Tätigkeitsfelder für die Vorlehren der Brückenangebote (siehe oben) und vor allem auch Lehrstellen anzubieten (im Sinne der Lehrstellenkampagne „L+“). Damit nicht von vornherein Deutschdefizite mit mangelnder beruflicher Qualifikation gleichgesetzt werden, wird im Rahmen des oben genannten ausserschulischen Betreuungsangebotes ein Vertrag für die berufsorientierte Sprachbildung ausgehandelt. Das Betreuungsangebot sieht zudem eine Ansprechfunktion für Lehrmeister vor. Für schulisch schwächere Jugendliche sollen niederschwellige Berufsbildungen entwickelt werden, vergleichbar mit dem Modell der Arbeitgeberorganisationen in Winterthur. Damit es mittelfristig auch für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die selbst von Migrantinnen und Migranten geführt werden, möglich wird Lehrstellen anzubieten, sollen sowohl Lehrverbände als auch die Möglichkeiten zum Nachholen der Meisterprüfung gefördert werden. Auch hier gilt es vor allem, die Unternehmerinnen und Unternehmer darüber zu informieren, wie das berufliche Ausbildungssystem funktioniert. Auf der anderen Seite sind auch die hiesigen Berufsverbände gefordert, potentielle Mitglieder unter den Migrantinnen und Migranten anzuwerben und sie dadurch über ihre Qualitätsmassstäbe zu informieren.

Zudem soll der Dialog mit den Temporärfirmen zu Fragen der beruflichen Fördermassnahmen auf transparente Weise geführt werden, zumal laut den Statistiken des BWA im Kanton jeweils fast die Hälfte ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen ausländischen Pass besitzen. 1997 waren dies 3947 verliehene und 2670 vermittelte Personen.

4.3.2. Öffnung der staatlichen Institutionen

Die Beschäftigung ausländischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Organen der staatlichen Verwaltung und in staatlich subventionierten Organisationen wird **systematisch** gefördert. Bei der Auswahl und Anstellung werden ihre spezifischen Sprachkenntnisse sowie ihre interkulturellen Kompetenzen als Qualifikation gewertet. Die Verwaltung kann und soll bei der Beschäftigung von Migrantinnen und Migranten eine „Vorreiterrolle“ einnehmen und als Beispiel für die Privatwirtschaft dienen. Es ist für die Gesamtansicht unserer Gesellschaft angemessen, dass sich die Zusammensetzung der Bevölkerung im Staatspersonal widerspiegelt.

Der Kanton beschäftigt rund 18500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, bildet aber derzeit nur 768 Personen aus, wovon bloss 139 Lehrlinge in Betrieben (34 davon haben einen ausländischen Pass). Aufgrund des regierungsrätlichen Beschlusses über die Bereitstellung von Praktikumsplätzen der berufsorientierenden Vorlehren innerhalb der Verwaltung wurden bis dato neun (!) Praktikumsplätze für das kommende Schuljahr in Aussicht gestellt. Es liegt im Interesse des Kantons, sowohl neue Lehrstellen als auch Praktikumsplätze zu schaffen.

Um die berufliche Integration in der Verwaltung und in staatlich subventionierten Institutionen im Sinne einer Verteilungsgerechtigkeit voranzutreiben, wird in Zukunft bei den Stellenausschreibungen darauf hingewiesen, dass die Bewerbung von Migrantinnen und Migranten ausdrücklich erwünscht ist. Damit dies keine falsche Hoffnungen erzeugt, können fehlende sprachliche Qualifikationen berufsbegleitend nachgeholt werden.

In allen Departementen werden Verantwortliche für die systematische Öffnung der staatlichen Institutionen bezeichnet.

4.4. Quartierentwicklung

Im Regierungsprogramm 1997-2001, im Projekt WERKSTADT BASEL, im Aktionsplan Umwelt und Gesundheit sowie im Berichtsentwurf des Regierungsrates über die Nachhaltige Entwicklung sind eine Fülle von Zielen und Massnahmen mit gesamtstädtischer Dimension genannt, welche z.T. auch die Integrationspolitik betreffen. Da es wenig sinnvoll ist, diese hier zu wiederholen, schlägt die Arbeitsgruppe Stadtentwicklung eine doppelte Vorgehensweise vor. Einerseits sollen die integrationspolitischen Leitideen zwingend eine **übergeordnete Funktion auf der Strategieebene der Stadtentwicklungsplanung** erhalten. Das bedeutet, dass bei der Umsetzung auf der Konzept- und Projektebene sämtliche Massnahmen in den obengenannten Bereichen auf der Basis der drei Leitideen auf ihr Integrationspotential hin zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen sind. Der Einbezug von Migrantinnen und Migranten bei der Beurteilung der Massnahmen muss konsequenterweise gewährleistet sein, wenn die Leitideen berücksichtigt werden.

Andererseits sollen bereits heute, noch vor dem Vorliegen des Aktionsplanes Stadtentwicklung zwei konkrete Vorschläge unter dem Titel **Quartierentwicklung** genannt sein, die dem Geiste der Leitideen folgend auch eine gewichtige Idee der Werkstatt Basel berücksichtigen,

nämlich das **Empowerment der Quartiersbevölkerung**. Beide Vorschläge sollen der **Quartieraufwertung** dienen, indem die **gesamte Quartierbevölkerung** in die Entwicklung miteinbezogen wird; es ist unbedingt zu vermeiden, dass dadurch die am wenigsten integrierten Bevölkerungsteile noch weiter an die Peripherie gedrängt werden.

- Massnahme: **Quartiersekretariate**
- Massnahme: **Mediationsprojekt**

4.4.1. Quartiersekretariate

Quartiersekretariate garantieren durch ihre dezentrale Organisation die Nähe zur Quartierbevölkerung. Von Privaten und öffentlichen Institutionen/Ämtern getragen, funktionieren sie als Mittler zwischen den Bevölkerungsgruppen im Quartier und den Verwaltungsinstanzen. Als dezentrale Informationsstellen sorgen sie für zielgruppenorientierte Information und für die Koordination der verschiedenen Bedürfnisse der Quartierbevölkerung (Kinder, ältere und behinderte Menschen, Frauen, Familien, alteingesessene, neuzugezogene und ausländische Mieterinnen und Mieter, Gewerbetreibende, usw.). Dadurch werden Quartiersekretariate zum Motor der Quartierentwicklung. Durch ihr Angebot an themenspezifischer Beratung in verschiedensten Bereichen wie Umweltfragen, Wohnumfeldverbesserung, Mieterschutz, Bau- und Erneuerungsfragen, soziale Netze und Dienstleistungsangebote, Integrationsprojekte, Gesundheitsversorgung und Freizeit sind sie sensibilisiert für vordringliche Quartierprobleme und in der Lage, diese zu verhindern oder aufzufangen. Sie dienen in diesem Sinn als Anlauf- und Kontaktstellen für individuelle Beratung wie für die Unterstützung von Aktionsgruppen, Vereinen und Institutionen im Quartier, und sie fördern indirekt den Aufbau einer Ortsbindung bei der Bevölkerung.

Quartiersekretariate dienen vor Ort als Drehscheibe für Politik und Verwaltung. Voraussetzung dafür ist allerdings eine verbindliche Form der Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und Verwaltungsinstanzen (über die verschiedenen Departemente hinaus) und ein breit abgestütztes Netz von Organisationen und Institutionen, die jeweils einen oder mehrere Fachbereiche der im Spektrum der Dienste der Quartiersekretariate zusammengefassten Angebote betreuen (z.B. MieterInnenverband, soziale und kirchliche Dienste, Selbsthilfeorganisationen, Quartiervereine, Verbände). Es ist darum in einem ersten Schritt notwendig, für die unterschiedlichen Quartiere der Stadt, je nach ihren spezifischen Bedürfnissen, sinnvolle Betriebskonzepte für Quartiersekretariate zu erarbeiten. Dies um so mehr, als dass Quartiersekretariate die Verbindung zu den amtlichen Planungsinstanzen sicherstellen und bei der Realisierung von Massnahmen und Projekten geeignete Partnerschaften vermitteln können.

4.4.2. Mediationsprojekt

Das Projekt umschreibt ein praxis-orientiertes Mediationsprogramm, das sowohl der umfassenden Intervention bei als auch der konstruktiven, nachhaltigen Beilegung von quartierbezogenen Konflikten in der Stadt Basel dient.

Das Mediationsprogramm verpflichtet sich dem Wirkungspotential des Empowerments der lokalen Bevölkerung. Das heisst, es baut auf den vorhandenen Fähigkeiten und Kompetenzen der Menschen im Quartier auf. Gleichzeitig orientiert es sich an den konkreten Problemen des Zusammenlebens. Dazu werden geeignete Frauen und Männer unterschiedlichen Alters und von unterschiedlicher sozialer und sprachlich-kultureller Herkunft als zukünftige Mediatorinnen und Mediatoren der einzelnen Quartiere ausgewählt und von einem Moderatoren-Team in den Gebieten Konflikt und Mediation gratis ausgebildet und wissenschaftlich beraten.

Die Ausbildung befähigt insbesondere, sachgemäss in vertrackten Konflikten zu intervenieren, Eskalationsdynamiken methodisch stringent zu unterbrechen und involvierte Parteien zu einer selbsterarbeiteten, nachhaltigen Beilegung der Konflikte zu führen.

Die Mediatorinnen und Mediatoren arbeiten auf Einsatzbasis und werden fallbezogen nach Zeitaufwand entlohnt. Wo es von Nutzen scheint, werden bestehende Institutionen im Quartier (Kirche, Quartiervereine etc.) miteinbezogen. Längerfristig ist die vollständige Integration des Projekts in die Quartierstrukturen (siehe Beispiel oben) anzustreben.

4.5. Öffentlichkeitskampagne

Die zukünftige Integrationspolitik strebt eine Versachlichung der Diskussion an. Es besteht ein grosser Nachholbedarf an objektiven Informationen hinsichtlich Integrations- und Migrationsfragen. Es muss daher eine der Hauptaufgaben einer zukunftsgerichteten Integrationspolitik sein, den Informationsfluss zu gewährleisten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Veränderung der Einstellung der Bevölkerung viel Zeit in Anspruch nehmen wird. Das gilt auch für die Verwaltung. Eine breit-angelegte, sachliche Informationskampagne soll gestartet werden, die den Dialog in der Bevölkerung fördert und versucht, auf allen Seiten integrationshemmende Vorurteile zu beseitigen.

Eine Aufklärungskampagne über die Zielsetzungen der Integrationspolitik muss daher langfristig angelegt sein und neben der Vermittlung von allgemeinen Inhalten auch die öffentlichkeitswirksame Begleitung der jeweiligen konkreten Projekte und Massnahmen einschließen.

4.5.1. Strukturen

Damit eine für die Öffentlichkeit transparente Operationalisierung der vorgeschlagenen Massnahmen stattfinden kann, soll die bestehende Migrations- und Integrationskommission in der Legislaturperiode 2001–2005 in ein eigentliches **Fachgremium** umgebildet werden.

Dieses Fachgremium soll - unter Berufung auf Punkt 1 des dieses Jahr in Kraft tretenden Integrationsartikels 25a im ANAG - integrationsfördernde Projekte zur staatlichen Finanzierung prüfen.

Das Gremium soll mehrheitlich aus aktiven, mit der Materie fachlich vertrauten Migrantinnen und Migranten zusammengesetzt sein.

Das Gremium soll u.a. garantieren, dass

- Doppelspurigkeiten vermieden werden
- vorhandene Ressourcen optimal genutzt werden
- alle Projekte und Massnahmen regelmässigen Evaluationen unterzogen werden.
- die Vernetzung funktioniert

Eine **Koordinationsstelle** – innerhalb der Verwaltung oder im Auftragsverhältnis – überblickt und dokumentiert vorhandene und neu geplante Projekte und Angebote. Sie formuliert in Zusammenarbeit mit den Ausländerorganisationen, den Kirchen und der unten genannten **Finanzkontrollstelle** Empfehlungen zu Handen des Fachgremiums und des Migrationsdelegierten.

Der gesamte Mittelfluss im Migrations- und Integrationsbereich wird ab Sommer 1999 zentral im WSD erfasst, analysiert und für die Entscheidungsträgerinnen und –träger sowie das obengenannte Gremium aufbereitet.

4.5.2. Grundlagenerhebung

Dort, wo darüber hinaus zu Integrationsfragen Informationsbedarf besteht, muss das Manko nötigenfalls durch geeignete, unabhängige Forschungen behoben werden. Auch hier gilt, dass der vorhandene Erfahrungs- und Wissensschatz sowohl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachdienste (Kirchen, Hilfswerke etc.) und der Mitglieder der Ausländerorganisationen als auch der Universität und der Fachhochschulen genutzt wird. Öffentlichkeitsarbeit heisst in diesem Sinne auch Informationsaustausch und Vernetzung der Praktikerinnen und Praktikern mit den Forschenden.

4.6. Politische Partizipation

Eine grundlegende Voraussetzung für eine paritätische Integration, für die aktive und gleichberechtigte Teilhabe an den gesellschaftlichen Prozessen und Entwicklungen im Ganzen, sind die politischen Partizipationsmöglichkeiten. In den drei Leitlinien der zukünftigen Integrationspolitik reflektiert sich eine moderne, zukunftsgerichtete Haltung. Sie beinhaltet die Orientierung nach den Ressourcen und dem Potential, umfasst das Wohlergehen der gesamten Gesellschaft und nimmt den Menschen als Individuum ernst. Die Massnahmenswerpunkte liegen entsprechend in den Bereichen Bildung, Erwerbsarbeit, Stadt- resp. Quartierentwicklung und Vernetzung, um das Potential der Zugewanderten zum Nutzen der Gesamtgesellschaft baldmöglichst zur Entfaltung zu bringen.

Erweist sich diese leistungsorientierte, auf eine rasche Integration abzielende Politik als effizient und **wirksam**, muss dem demokratischen Grundsatz *no taxation without representation* („keine Steuerpflicht ohne Stimm- und Wahlrecht“) Folge geleistet werden, um nicht dem Vorwurf der Unglaubwürdigkeit ausgesetzt zu sein. Für die zukünftige Integrationspolitik bedeutet der Grundsatz auch umgekehrt, dass wer über Rechte verfügt, selbstverständlich seine Pflichten wahrnimmt (Steuern, Militärdienst etc.). Der Grundsatz unterstützt zudem den Individualansatz der zukünftigen Integrationspolitik, denn, einmal zum Tragen gekommen, hat er den grossen Vorteil, dass sich die Ausländerinnen und Ausländer durch politische Rechte als Individuen artikulieren können und damit auch vermehrt als Individuen wahrgenommen werden.

Ziele für das Jahr 2002:

- Einführung des kantonalen Stimm- und Wahlrechts für alle Niedergelassenen
- Einbürgerungsmöglichkeit nach EU-Durchschnittsnorm nach fünf bis maximal zehn Jahren ordentlichem Aufenthalt in der Schweiz
- Einführung des *ius soli* (Abstammungsrecht nach Geburtsort)

5. Evaluation und Kontrolle

Die Planungs- und Steuerungsprozesse benötigen Entscheidungsgrundlagen sowie ein kontinuierliches Monitoring der Entwicklung. Für die Entscheidungsgrundlagen bedarf es der sorgfältig erhobenen Daten (Grundlagenforschung), für das Monitoring der sorgfältig durchgeführten Evaluationsstudien. Erstere verfolgen primär deskriptive Ziele (Beschreibung), letztere analysieren die Wirkungen und Nebenwirkungen einer Massnahme. Die Kontrolle über die Wirksamkeit soll zusätzlich, aber nicht ausschliesslich, finanziell ausgerichtet sein.

Eine umfassende, die Bevölkerungsmeinung einbeziehende Vor- und Begleitevaluation von Massnahmen verbessert die Akzeptanz der Projekte und verhindert, dass diese als Willkür empfunden werden.

Die zukünftige Integrationspolitik braucht nach neusten Erkenntnissen der Wissenschaft durchgeführte empirische Untersuchungen, wobei sie das vorhandene Potential und die Kompetenzen der verschiedenen Forschungs- und Dienstleistungsabteilungen an der Universität, den Fachhochschulen und in der Verwaltung selbst nutzt. Zudem lässt sie den gesamten Mittelfluss im Integrationsbereich durch eine ab Sommer 1999 eingesetzte Finanzkontrollstelle am WSD erfassen und analysieren.