

Ratschlag an den Grossen Rat

betreffend

Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung

vom

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	4
1.1. Ausgangslage	4
1.2. Integration – eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe	6
1.3. Begriff und Ziele der Integration	7
2. Integrationspolitik des Bundes	8
2.1. Gesetzliche Grundlagen	8
2.1.1. Geltendes Recht	8
2.1.2. Hängige Gesetzesrevisionen	9
2.2. Strukturen für Integrationsaufgaben	10
2.3. Integrationsförderung	11
2.3.1. Allgemeines	11
2.3.2. Integrationsförderungsprogramm	11
3. Integrationspolitik auf Ebene der Kantone	12
4. Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt	13

4.1.	Parlamentarischer Auftrag zur Schaffung eines Integrationsgesetzes	14
4.2.	Entwicklung 2002/2003	17
4.3.	Integration im Politikplan 2004-07	20
4.4.	Die Integrationsförderung	21
4.5.	Die Rolle der beiden Landgemeinden	24
5.	Vernehmlassungsverfahren	24
6.	Allgemeines zum Entwurf eines Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung	25
6.1.	Partnerschaftliche Erarbeitung des Gesetzesentwurfs / Prüfung bestehender Gesetze	25
6.2.	Leitideen, Ziele und Inhalt des Gesetzesentwurfs	25
6.3.	Finanzielle Auswirkungen	26
7.	Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen	27
8.	Anträge	35

Anhang:

- Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend den Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
- Vernehmlassungs-Liste

Beilage:

- Entwurf: Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung

Zusammenfassung

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt und der Landrat des Kantons Basel-Landschaft haben die Kantonsregierungen beauftragt, ein Gesetz zur Integration der Ausländerinnen und Ausländer vorzulegen. Die beiden Kantonsregierungen haben ein partnerschaftliches Vorgehen beschlossen und stellen hiermit denselben Vorschlag zur Debatte. Die für beide Kantone wichtige Integration soll in einem schlanken und griffigen Gesetz geregelt werden.

Bis vor rund 10 Jahren verstand sich die Integrationspolitik des Bundes als untergeordneter Teil der Rekrutierungspolitik in Funktion des Arbeitsmarktes. Anfang der 1990er zeigte sich die Notwendigkeit nach einer grundlegenden Neuausrichtung der Migrations- und Integrationspolitik. 1995 hat Peter Arbenz dem Bundesrat den „Bericht über eine Migrationspolitik“ abgeliefert; im gleichen Jahr hat der Bundesrat die Integration erstmals als gesamtgesellschaftliche Aufgabe bezeichnet, die von der Gesellschaft und den eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den Ausländerorganisationen wahrzunehmen ist.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat zur selben Zeit vertiefte Abklärungen vornehmen lassen und entsprechende Klausurtagungen durchgeführt. Im Regierungsprogramm 1997-2001 wurde die Integration als wichtige kantonale Aufgabe aufgenommen und als generelle Zielsetzung festgelegt: „Entwickeln einer Migrations- und Integrationspolitik, die ein friedliches Zusammenleben von ausländischer und einheimischer Wohnbevölkerung fördert.“ Dazu wurden Teilziele zu Koordination, Regulation, Integration und Gesetzesvollzug definiert und im März 1998 der Delegierte für Migrations- und Integrationsfragen mit einem umfassenden Vollzugauftrag eingesetzt, um die Ziele zügig zu erreichen. Im August 1999 wurde schliesslich als strategische Grundlage für die Umsetzung einer kohärenten Integrationspolitik das „Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt“ verabschiedet. Der Grosse Rat hat das Leitbild in einer Kommission beraten lassen und im Januar 2001 einem positiven Kommissionsbericht zum Leitbild, der u.a. die Schaffung eines Integrationsgesetzes anregte, grossmehrheitlich zugestimmt. Inzwischen sind der Aufbau einer effizienten Projektorganisation und Koordinationstruktur für die Umsetzung der Integrationspolitik abgeschlossen, alle geplanten Projekte lanciert und ein systematisches Controlling in Umsetzung. Sowohl im Politikplan 2003-06 wie auch 2004-07 ist die Integrationspolitik als Schwerpunkt festgelegt. Die basel-städtische Integrationspolitik gilt in der Fachwelt und bei den Bundesbehörden als wegweisend, so dass eine erhebliche Nachfrage nach Beratung besteht und die Basler Projekte grosse Unterstützung durch den Bund und Dritte geniessen.

Mit dem Kanton Basel-Landschaft besteht seit der Einsetzung des Delegierten eine enge Zusammenarbeit sowohl in der Umsetzung der Integrationsmassnahmen als auch in der strategischen Planung. Die Integrationspolitik des Kantons Basel-Landschaft orientiert sich an derjenigen des Bundes und auch an der Integrationspolitik von Basel-Stadt bzw. an dessen Leitbild. Seit Januar 2004 werden alle Projekte systematisch gemeinsam geprüft und seit Sommer 2004 durch ein gemeinsames Controlling gesteuert.

Im April 1999 wurde der Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend Massnahmen für eine bessere Integration der ausländischen Wohnbevölkerung vom Grossen Rat stehen gelassen mit dem Auftrag, über die Schaffung von kantonalen Rechtsgrundlagen für die Integration erneut zu berichten. Im Mai 2003 wurde ein weiterer Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend den Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit demselben Auftrag stehen gelassen. Der Regierungsrat hatte dem Grossen Rat die Möglichkeit der gemeinsamen Erarbeitung eines Integrationsgesetzes mit Basel-Landschaft in Aussicht gestellt. Dort wurde im September 2001 die Motion Bruno Krähenbühl, welche die Ausarbeitung eines Integrationsgesetzes fordert, vom Landrat

überwiesen. Aufgrund der beschriebenen Situation haben das Polizei- und Militärdepartement Basel-Stadt und die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft zusammen den vorliegenden Gesetzesentwurf erarbeitet. Dies mit der Option, dass die beiden Basel ein identisches Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung erlassen. Das Gesetz soll schlank und innovativ sein, auf Gegenseitigkeit beruhen, die neuesten Erkenntnisse von Forschung und Praxis berücksichtigen und eine klare Zielsetzung mit möglichst konkret-verbindlich formulierten Förderbereichen beinhalten. Die Kantone sollen die Kompetenz erhalten, die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung von einem Kursbesuch abhängig zu machen. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollen in die Integrationsarbeit eingebunden werden.

Das Integrationsgesetz hat zudem die Sensibilisierung und den tatsächlichen Einbezug sowohl der einheimischen wie der zugezogenen Bevölkerung für und in das Thema Integration der Migrantinnen und Migranten zum Ziel. Es ist konsequent auf das Prinzip „Fördern und Fordern“ ausgerichtet; dabei steht der Spracherwerb im Vordergrund. Kanton und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration und schaffen günstige Rahmenbedingungen im Hinblick auf ein gedeihliches Zusammenleben zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung. Im Gesetzesentwurf wird die bewährte Praxis und die erfolgreiche Kooperation mit dem Kanton Basel-Landschaft festgeschrieben. Die Organisationsstruktur ist im Interesse der Flexibilität nur rudimentär geregelt, d.h. über die Nennung der Steuerung (Controlling) und Koordination. Der Kanton und die Gemeinden gewähren für die Integration finanzielle Beiträge; diese werden auf die Beteiligung des Bundes und von Dritten abgestimmt. Es erfolgt eine Evaluation über die Wirksamkeit der Fördermassnahmen. Die Bevölkerung wird über die Integrationspolitik und über die Situation der Migrationsbevölkerung wie auch über die Ergebnisse der Evaluation informiert, die Zuziehenden zu den hiesigen Lebensbedingungen, Rechten und Pflichten sowie über die gesellschaftlichen Regeln. Das Gesetz ist auf die tatsächliche und absehbare Situation und somit auf einen mittelfristigen Zeitraum ausgerichtet. Dies als Zeichen der schrittweisen Vorgehensweise und der Bereitschaft die Integrationspolitik pragmatisch und dynamisch weiter zu entwickeln.

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Der moderne Bundesstaat besticht seit der Gründung durch seine Vielfalt; er ist polykulturell (mehrkonfessionell und mehrsprachig), stark föderalistisch durch gleichberechtigte Kantone und teilautonome Kommunen, sowie aussenpolitisch neutral und humanitär ausgerichtet. Er verfügt über eine beeindruckende Migrations- und Integrationsgeschichte, die bis vor 150 Jahren vor allem durch Auswanderung geprägt war. Seit der Gründung auf der Grundlage der liberalen Verfassung von 1848 ist der Ausländeranteil von 3% (im damaligen Agrarland) durch die Industrialisierung und den Eisenbahnbau bis 1911 auf 17% gestiegen; in Basel-Stadt auf 38%. In Forschung, Industrie und in der Baubranche war (und ist) der Ausländeranteil gross. Die ausländischen Arbeitskräfte konnten sich damals frei in der Schweiz niederlassen und verfügten über volle Mobilität. Staats- und gesellschaftspolitisch im Vordergrund standen die Assimilation und Einbürgerung. Bis 1925 erfolgten die Einbürgerungen weitgehend nach kommunalen Regeln; in Basel wurde flexibel und unbürokratisch eingebürgert, allein im Jahre 1922 2102 Personen. Im und nach dem ersten Weltkrieg wurde die internationale Freizügigkeit beschränkt. Die Migration im 20. Jahrhundert folgte der weiteren Wirtschaftsentwicklung mit negativem Wanderungssaldo während den Rezessionsphasen und einem positiven während des Wirtschaftswachstums. So stieg der Ausländeranteil zwischen 1950 und 1970 von 6% auf 16%.

Da diese Migration vorwiegend arbeitsmarktrechtlich motiviert war, vollzog sich auch die Integration über den Arbeitsmarkt oder bezüglich der Kinder der Immigrierten über die Schule. Die weiterführende umfassende gesellschaftliche Integration erfolgte nicht oder nur bedingt. Die Ausländerpolitik des Bundes verstand sich als Rekrutierungspolitik in Funktion des Arbeitsmarktes und der wirtschaftlichen Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften. Die Integration gehörte zwar mit zu den erklärten Zielen dieser Politik, sie wurde aber hauptsächlich als Aufgabe der Sozialpartner verstanden.

In den neunziger Jahren zeigte sich, dass sich der Bedarf der Wirtschaft auf qualifizierte Fachleute konzentriert und die Zuwanderung ausserhalb der arbeitsmarktlichen Rekrutierung an Bedeutung gewinnt, namentlich durch Familiennachzug und binationale Heiraten. Heute ist jede dritte in der Schweiz geschlossene Ehe eine binationale. Es wurde erkannt, dass es einer ergänzenden, namentlich auf Jugendliche und Kinder ausgerichteten Integration bedarf (vgl. § 4 Absatz 4 des Gesetzesentwurfs). In den Medien wurden hauptsächlich Asylbewerber und Flüchtlinge thematisiert, obwohl sie an der Migration nur mit wenigen Prozenten beteiligt sind. Heute beträgt der Ausländeranteil an der schweizerischen Wohnbevölkerung 20%; im Kanton Basel-Stadt 29% (Stand Ende 2003). Der Ausländeranteil eines Landes spiegelt seit jeher vor allem die Wirtschaftskraft. So beträgt dieser im reichsten europäischen Land, in Luxemburg, 37%, und im ärmsten Land, in Albanien, 0.4%.

Wichtig für die Planung der Integrationspolitik ist neben der wirtschaftlichen die demographische Entwicklung: Die Schweiz ist einerseits wie ganz Europa von geringen Geburtsraten betroffen, andererseits steigt die Lebenserwartung. Europas Bevölkerung altert und schrumpft, die Bevölkerung in der Schweiz wird dank dem hohen Anteil an (mehrheitlich jungen) Migrantinnen und Migranten im Gegensatz zu Italien oder Deutschland, die jährlich bereits um 1% schrumpfen, erst in ca. 20 Jahren abnehmen. Von der Altersstruktur her ist die ausländische Bevölkerung jung: so stehen 100 Personen im Erwerbsalter nur 8 im Rentenalter gegenüber, bei der schweizerischen sind es 100 zu 30. Dies erklärt auch, dass über ein Drittel der in der Schweiz geborenen Kinder eine ausländische Staatsangehörigkeit haben. Ausländerinnen der ersten Generation haben 2.0, Schweizerinnen und Ausländerinnen der zweiten Generation 1.2 Kinder pro gebärfähige Frau („Fruchtbarkeitsziffer“), für die Reproduktion der Bevölkerung bräuchte es 2.1 Kinder pro Frau. Über die Hälfte der ausländischen Bevölkerung lebt seit mehr als 15 Jahren in der Schweiz oder ist in der Schweiz geboren. Über ein Viertel des gesamten Arbeitsvolumens wird von ausländischen Arbeitskräften erbracht. Ein Drittel der Gesamtbevölkerung sind Immigranten oder haben einen Migrationshintergrund; die Migration hat die Schweizer Bevölkerung in den letzten Jahren stärker geprägt als klassische Einwanderungsländer wie die USA, Kanada oder Australien. Über 600'000 Schweizer/-innen leben im Ausland. Die Forschung geht davon aus, dass sich die Zuwanderung trotz Öffnung der Europäischen Union nach Osteuropa nicht wesentlich ändern und sich die Auswanderung ebenfalls im bekannten Rahmen entwickeln wird. Europas Bevölkerungsverlust wird auch durch tendenziell zunehmende Einwanderung nicht ausgeglichen. Die Integration ist also vor allem qualitativ gefordert und neben den neu Zuwandernden wesentlich auf die bereits in der Schweiz lebenden Migrantinnen und Migranten auszurichten, die noch der Integration bedürfen.

Die Bevölkerungs-Prognosen für die Basler Kantone gehen bis 2040 von einem Bevölkerungsrückgang von 10 bis 20% in Basel-Stadt und 5% in Baselland aus. Die Anzahl Ausländer in Basel-Stadt bewegt sich seit Jahren bei rund 55'000 Personen; relativ betrachtet wird sie durch den Wanderungsverlust bei den Schweizerinnen und Schweizern auf maximal 34% steigen, geprägt durch die Einwanderung von hoch qualifizierten Personen, namentlich aus Deutschland und dem übrigen Europa. Die Mehrheit der 2002 und 2003 eingewanderten Arbeitnehmer/-innen verfügen über einen Hochschulabschluss, die Einnahmen aus der Quellensteuer haben sich in den letzten fünf Jahren verdoppelt. Die Anzahl Schüler/-innen wird in Basel-Stadt abnehmen. Basel-Stadt weist in der

demographischen Entwicklung typische Merkmale von „Wohlfandeffekten“ aus wie z.B. der zunehmende Wohnraumbedarf pro Person.

1.2. Integration – eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe

In der Botschaft des Bundesrates vom März 2002 zu einem neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) ist der aktuelle Diskussionsstand zur Integration erläutert. Die Integration wird als gesamtgesellschaftliche Aufgabe bezeichnet. Dies aufgrund der Erkenntnis, dass Integrationsprozesse unterstützt und begleitet werden müssen, und zwar auch durch den Staat. Es sei Aufgabe der Behörden, Rahmenbedingungen zu schaffen, um allen einen chancengleichen Zugang zu den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ressourcen zu ermöglichen. Aufgrund der (alternden) Bevölkerungsstruktur und dem grossen Potenzial an 1.4 Mio. (relativ jungen) Migrantinnen und Migranten aus 200 Ländern liegt es im Landesinteresse, diese möglichst optimal zu integrieren und mit ihnen unsere gemeinsame Zukunft zu gestalten.

Integration ist deshalb zu einer Gesamt- und Querschnittsaufgabe geworden, die alle gesellschaftlichen Bereiche betrifft. Sie ist von der Gesellschaft sowie von den Behörden auf allen drei Ebenen (Bund, Kantone, Städte und Gemeinden) gemeinsam wahrzunehmen. Aus der Sicht des Bundes können dabei drei "Säulen" der Integration unterschieden werden:

- Die erste und wichtigste Säule ist die *strukturelle* Integration (im Sinne der Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am Wirtschaftsleben und des Zugangs und Erwerbs von Bildung). Sie erfolgt insbesondere über die ordentlichen Strukturen (Erziehungs- und Bildungswesen, Arbeitslosenversicherung, Gesundheit usw.). Ein zentrales Anliegen ist es, die staatlichen Dienstleistungen für alle in unserem Land lebenden Menschen zugänglich zu machen und damit die Leistungs- und Integrationsfähigkeit zu fördern.
- Die zweite Säule betrifft die *politische* Integration (im Sinne einer Teilhabe an den politischen Entscheidungsprozessen). Sie wird in der Regel durch das Bürgerrecht ermöglicht. In diesem Zusammenhang ist auf die beim Bund hängige Revision des Bürgerrechts zu verweisen, wonach der Erwerb des Bürgerrechts für Angehörige der zweiten und dritten Generation erleichtert werden soll. Die Volksabstimmung über diese Revision wird am 26. September 2004 stattfinden. Zu erwähnen ist auch, dass mehrere Kantone die politische Integration unterstützen, indem sie für Ausländerinnen und Ausländer das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht auf kommunaler bzw. kantonaler eingeführt haben (bspw. Kantone Jura, Neuenburg, Waadt). Der Entwurf vom 15. Oktober 2003 für eine neue Verfassung des Kantons Basel-Stadt – der dem Volk zur Vernehmlassung mit Frist bis Ende Januar 2004 unterbreitet wurde – enthält die Bestimmung, dass Ausländerinnen und Ausländer das aktive oder passive Stimmrecht beantragen können, sofern sie die Bedingungen der Einbürgerung erfüllen. Im regierungsrätlichen Leitbild von 1999 wird die politische Partizipation für Niedergelassene (Bevilligung C) zur Diskussion gestellt.
- Die dritte Säule ist die *soziale und kulturelle* Integration (im Sinne der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und der Orientierung an gemeinsamen Grundwerten der Aufnahmegesellschaft). Sie betrifft in erster Linie den Alltag der Wohnbevölkerung in der Schweiz. Sie setzt die Initiative privater und öffentlicher Kreise voraus, die sich aus eigenem Antrieb für die Integration engagieren. Das Gemeinwesen kann in diesem Bereich durch Beratung, Koordination und die Gewährung finanzieller Beiträge Unterstützung leisten.

1.3. Begriff und Ziele der Integration

Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft zur Revision des Bürgerrechts¹ auch auf das basel-städtische regierungsrätliche Leitbild von 1999 abgestützt. Er beschreibt die Integration wie folgt:

Integration bedeutet die Aufnahme in die schweizerische Gemeinschaft und die Bereitschaft der ausländischen Personen, sich in das gesellschaftliche Umfeld einzufügen, ohne deswegen ihre Eigenart und Staatsangehörigkeit preiszugeben. Die Integration wird heute allgemein als gegenseitiger Annäherungsprozess zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung betrachtet, welcher sowohl die Bereitschaft der Ausländer und Ausländerinnen zur Eingliederung als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraussetzt.

In seiner Botschaft zum AuG² umschreibt der Bundesrat die Ziele der Integration folgendermassen:

Ziel jeglicher Integrationsbemühungen, die sowohl von den zugezogenen Personen als auch von der Aufnahmegesellschaft ausgehen müssen, ist ein Zusammenleben, das von Achtung und Toleranz geprägt ist. Von den Ausländerinnen und Ausländern wird dabei nicht verlangt, dass sie ihre persönliche Lebensauffassung oder ihre Herkunft aufgeben. Vielfalt ist ein wesentliches Element jeder freiheitlichen Ordnung, welches zu schützen ist. Indessen bilden demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien die unabdingbare Voraussetzung für ein friedliches Zusammenleben. Von allen Ausländerinnen und Ausländern, welche sich in der Schweiz aufhalten, ist deshalb zu verlangen, dass sie die Rechtsordnung und die für ein friedliches Zusammenleben elementaren Verhaltensregeln und Prinzipien – wie z.B. den Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter, die Achtung gegenüber Andersdenkenden und Andersgläubigen, das Gewaltmonopol des Staates oder den Verzicht auf gewaltsame Konfliktlösung – respektieren. Der Staat hat diese Werte auch gegenüber kulturell begründeten abweichenden Ansprüchen zu verteidigen.

Integration kann nur gelingen, wenn Ausländerinnen und Ausländern echte und effektive Möglichkeiten gewährt werden, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben in der Schweiz teilzuhaben.

Die Integration umfasst gemäss der vom Bund formulierten Integrationspolitik alle Bestrebungen, die dem gegenseitigen Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung dienen. Zentrale Anliegen sind auch das Zusammenleben auf der Basis gemeinsamer Grundwerte und Verhaltensweisen, die Information der Migrantinnen und Migranten über unsere Einrichtungen, Rechtsvorschriften und Lebensbedingungen sowie die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und für die Teilnahme am Gesellschaftsleben.

Das regierungsrätliche Leitbild des Kantons Basel-Stadt von 1999 zur Integrationspolitik beschreibt die Integration als Herstellung der tatsächlichen Chancengleichheit mit Zugang zu allen Statuspositionen nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“ und als *einen dynamischen Prozess (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) und als einen gesamtgesellschaftlichen Prozess, für den alle Beteiligten (Migrantinnen und Migranten, Schweizerinnen und Schweizer) in gegenseitigem Nehmen und Geben mitverantwortlich sind.*

¹ BBI 2001 1942

² BBI 2002 3797

2. Integrationspolitik des Bundes

2.1. Gesetzliche Grundlagen

2.1.1. Geltendes Recht

Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung (ANAG) bezeichnete der Bundesrat in seiner Botschaft vom 4. Dezember 1995 die Integration erstmals explizit als Staatsaufgabe. In Artikel 25a ANAG, in Kraft seit 1. Oktober 1999, wurde die gesetzliche Grundlage für eine finanzielle Beteiligung des Bundes bei der Integrationsförderung geschaffen. Danach kann der Bund für die soziale Integration von Ausländern finanzielle Beiträge ausrichten, wobei diese in der Regel nur gewährt werden, wenn sich die Kantone, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen. Weiter wurde dem Bundesrat in Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe i ANAG die Befugnis eingeräumt, eine aus Schweizern und Ausländern bestehende beratende Kommission für Ausländerfragen einzusetzen und deren Aufgaben zu definieren. Gestützt auf diese Kompetenz erliess der Bundesrat am 13. September 2000 die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern.

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern

Die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) legt die Integrationsziele fest, regelt die Aufgaben und Organisation der Eidg. Ausländerkommission (EKA) sowie die Gewährung von Finanzhilfen für Integrationsprojekte.

Sie umschreibt die Ziele der Integration in Artikel 3 wie folgt:

Die Integration ist eine Querschnittsaufgabe, welche von der Gesellschaft und den eidgenössischen, kantonalen, kommunalen und lokalen Behörden zusammen mit den Ausländerorganisationen wahrzunehmen ist.

Sie umfasst alle Bestrebungen, die:

das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung fördern;

das Zusammenleben auf der Basis gemeinsamer Grundwerte und Verhaltensweisen erleichtern;

Ausländerinnen und Ausländer mit dem Aufbau des Staates, den gesellschaftlichen Verhältnissen sowie den Lebensbedingungen in der Schweiz vertraut machen:

günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilnahme der ausländischen Bevölkerung am gesellschaftlichen Leben schaffen.

Sie setzt sowohl die Bereitschaft der Ausländerinnen und Ausländer zur Eingliederung in die Gesellschaft als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.

Bundesgesetz über die Berufsbildung

Das neue Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG), das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, befasst sich mit der Integration im Bereich der Berufsbildung. Ziel dieses Gesetzes ist u.a. die Förderung und Entwicklung eines Berufsbildungssystems, das den Einzelnen die berufliche und persönliche Entfaltung und die Integration in die Gesellschaft, insbesondere in die Arbeitswelt, ermöglicht. Das Gesetz gibt dem Bund die Kompetenz, Beiträge für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse zu gewähren, so u.a. zur Integration Jugendlicher mit schulischen, sozialen oder sprachlichen Schwierigkeiten.

2.1.2. Hängige Gesetzesrevisionen

Revision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern

Der Bundesrat eröffnete im Juni 2003 das Vernehmlassungsverfahren zur Revision der Integrationsverordnung. Die Vernehmlassungsfrist ist am 30. September 2003 abgelaufen. Gemäss Bundesrat verlangen die aktivere Rolle des Bundes, der Kantone und vieler Gemeinden und neu geschaffene Koordinationsstrukturen nach einer Revision der VIntA im Bereich der Koordination und der Gewährung von Finanzhilfen sowie nach einer expliziten Formulierung des Beitrages der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration.

Unter dem Titel "Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration" hält Artikel 3a Revisionsentwurf VIntA folgendes fest:

Zur Integration gehört insbesondere die Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz und das Erlernen einer Landessprache.

Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration zeigt sich namentlich in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der demokratischen Prinzipien sowie am Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und Erwerb von Bildung.

Der Grad der Integration wird bei der Ausübung des Ermessens durch die Behörden, insbesondere bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung und der Anordnung von Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahmen berücksichtigt.

Die Erteilung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung kann mit der Bedingung verbunden werden, einen Sprach- und Integrationskurs zu besuchen, sofern dies im öffentlichen Interesse geboten ist.

Ausländerinnen und Ausländer werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.

Artikel 14a Revisionsentwurf VIntA enthält hinsichtlich der Koordinationsaufgaben des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES) die Regelung, wonach das Bundesamt die Massnahmen der Bundesstellen zur Integration zu koordinieren hat, insbesondere in den Bereichen der Arbeitslosenversicherung, der Berufsbildung und des Gesundheitswesens, und es den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen und Städten sicherzustellen hat, wozu die Kantone und Städte eine Ansprechstelle für Integrationsfragen zu bezeichnen haben.

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer

Der Bundesrat hat am 8. März 2002 seine Botschaft für ein neues Ausländergesetz verabschiedet. Das neue Gesetz soll für Staatsangehörige aus Drittstaaten (Staaten, welche nicht der EU oder der EFTA angehören) das aus dem Jahre 1931 stammende Gesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer ablösen. In diesem Gesetz werden erstmals auch Grundsätze und Ziele der Integration umfassend gesetzlich festgeschrieben.

Der Entwurf des neuen Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) regelt unter dem Kapitel der Integration zusammengefasst folgende Bereiche:

Auf Gesetzesstufe werden die Ziele und Grundsätze der Integrationsförderung verankert. Diese sollen auf ein friedliches Zusammenleben der einheimischen und der ausländischen Wohnbevölkerung auf dem Boden der Grundrechte und des Rechtsstaates hin wirken und für die ausländische Bevölkerung einen chancengleichen Zugang zu den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ressourcen herstellen.

In den Genuss staatlicher Förderungsmaßnahmen sollen Personen kommen, die sich längerfristig und rechtmässig in der Schweiz aufhalten.

Integration stellt eine staatliche Aufgabe dar, bei der die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden mit den Sozialpartnern, Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen zusammen arbeiten.

Bund, Kanton und Gemeinden schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben. Sie fördern insbesondere den Erwerb einer Landessprache, das berufliche Fortkommen, die Gesundheitsvorsorge sowie Bestrebungen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung und das Zusammenleben erleichtern. Dabei tragen sie den besonderen Anliegen der Integration von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung.

Bund, Kantone und Gemeinden sorgen für eine angemessene Information der Ausländerinnen und Ausländer über die Lebensbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten. Sie werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen. Bund, Kantone und Gemeinden informieren die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer.

Das IMES koordiniert die Massnahmen der Bundesstellen zur Integration. Es stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen sicher. Die Kantone bezeichnen für das Bundesamt eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.

Die Vorlage wurde am 16. Juni 2004 mit einer knappen Ja-Mehrheit vom Nationalrat als Erstrat verabschiedet.

2.2. Strukturen für Integrationsaufgaben

Auf Bundesebene befassen sich die Eidg. Ausländerkommission (EKA) sowie die Sektion "Integration" des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES) mit Integrationsaufgaben.

Gestützt auf die VIntA hat die EKA eine wichtige Funktion im Tätigkeitsbereich der Integration (vgl. Ziffer 2.1.1.) Sie nimmt u.a. auch Stellung zu aktuellen Migrationsfragen und berät den Bundesrat bei integrationspolitischen Fragen. So wurde sie mit der Ausarbeitung von Umrissen zu einem Integrationskonzept beauftragt, die ihren Niederschlag im Integrationsbericht "Die Integration der Migrantinnen und Migranten in der Schweiz" vom Oktober 1999 fanden. Seit 2001 hat die EKA eine Schlüsselrolle im Bereiche der Mittelvergabe im Rahmen des Integrationsförderungsprogramms des Bundes inne, so ist sie zuständig für die Stellungnahme zu Gesuchen um Finanzhilfe für Förderungsprojekte.

Die Sektion Integration des IMES widmet sich allen staatlichen Integrationsaufgaben und übernimmt vor allem im Lichte des neuen Ausländergesetzes Koordinationsaufgaben zwischen den integrationsrelevanten Bundesstellen und den Kantonen; sie ist ausserdem zuständig für Aufgaben in Bezug auf die Gesetzgebung und die internationale Zusammenarbeit.

2.3. Integrationsförderung

2.3.1. Allgemeines

Der Integrationsförderung des Bundes liegt das Konzept zugrunde, dass sie primär als Aufgabe der bestehenden Strukturen betrachtet wird. Diese sollen der gesamten Gesellschaft offen stehen. Migrantinnen und Migranten, welche sich rechtmässig und dauerhaft in der Schweiz befinden, soll ein chancengleicher Zugang zu den staatlichen und

gesellschaftlichen Institutionen ermöglicht werden. In diesem Sinne sind die Behörden des Bundes wie auch der Kantone und Gemeinden gemäss dem geltenden Recht gehalten, günstige Rahmenbedingungen für die Integration zu schaffen. Dabei sind alle relevanten staatlichen Handlungsfelder angesprochen, welche für die Integration von Bedeutung sind. So zum Beispiel das Schul- und Erziehungswesen, die Institutionen der Berufsbildung und Programme, die gestützt auf das Arbeitslosenversicherungsgesetz auf eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt abzielen.

2.3.2. Integrationsförderungsprogramm

Allgemeines

Der Bund hat seit 2000 die gesetzliche Befugnis, finanzielle Beiträge an Projekte zu leisten, welche die soziale Integration fördern. Dies geschieht im Rahmen eines vom Parlament bewilligten jährlichen Kredits. Das Vergabeverfahren sowie die möglichen Förderbereiche sind in der VIntA geregelt.

In Artikel 16 VIntA sind zwölf Förderbereiche festgelegt, für die Finanzhilfen gewährt werden können. Zu nennen sind beispielsweise Förderung der Allgemeinbildung der Ausländerinnen und Ausländer und ihre Kenntnis einer Landessprache, Förderung von Projekten zur Integration in die Arbeitswelt, Förderung von Initiativen und Projekten, die der besonderen Situation der Migrantinnen und Migranten Rechnung tragen, Realisierung einer kohärenten Informationspolitik für und über die ausländische Bevölkerung, Förderung des interkulturellen Dialogs und der aktiven Partizipation der ausländischen Bevölkerung, Ausbau von Ausländerdiensten und Sicherstellung deren Betriebes.

Die VIntA sieht vor, dass das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) innerhalb dieser Förderbereiche Schwerpunkte setzen kann. Dazu erlässt es eine Prioritätenordnung. Diese ermöglicht einen gezielten Einsatz der Mittel und verbesserte Wirkung sowie erhöhte Transparenz.

Im Oktober 2000 wurde ein erstes Schwerpunktprogramm für die Jahre 2001 – 2003 zur Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern erlassen. Inhaltlich basiert dieses Programm auf dem Integrationsbericht der Eidg. Ausländerkommission (EKA).

Grundsätze

Dem Integrationsförderungsprogramm liegen u.a. folgende Grundsätze zugrunde:

- Der Bund anerkennt und würdigt das bis anhin von Kantonen, Gemeinden und Privaten Geleistete. Er baut darauf auf und regt mit seinen Mitteln Neues und Zusätzliches an.
- Bestehende Institutionen und Aktivitäten, die ohne finanzielle Mittel des Bundes aufgebaut und realisiert wurden, können durch zusätzliche Aufträge unterstützt und realisiert werden. Es wird aber konsequent darauf geachtet, dass die Integrationsförderung des Bundes nicht bisherige Finanzierungen ersetzt.
- Die Förderung und der Ausbau regionaler Projekte und Institutionen erfolgt in enger Zusammenarbeit mit Kantonen und Städten. Die Integrationsvorhaben sollen durch die jeweils politisch verantwortlichen Instanzen mitgetragen und unterstützt werden.

Schwerpunkte für die Jahre 2001 bis 2003

Für die Jahre 2001 bis 2003 wurden sechs Schwerpunkte für Projektbeiträge gesetzt - und zwar in folgenden Bereichen:

- Förderung der sprachlichen Kommunikationsmöglichkeiten
- Fort- und Weiterbildung von Schlüsselpersonen für die Integrationsarbeit (z.B. Mediatoren, Jugendarbeiterinnen, Sporttrainer usw.)

- Förderung der Partizipation (z.B. Projekte zur Förderung der Teilnahme an der Freizeitkultur, am Vereinsleben, an der Quartierentwicklung)
- Förderung von Vorhaben von überregionaler, d.h. nationaler Bedeutung
- Förderung und Ausbau von auf Integrationsfragen spezialisierten Ausländerdiensten
- Förderung von Qualität, Controlling und Erfahrungsaustausch

Im Rahmen dieses ersten Förderungsprogramms standen 32 Mio. Franken für circa 960 Integrationsprojekte zur Verfügung.

Der Kanton Basel-Stadt erhält aus diesem Förderungsprogramm im Vergleich zu anderen Kantonen am relativ meisten Gelder, jährlich zwischen Fr. 0.7-1.2 Mio. Der Grund liegt in der beachtlichen Zahl qualitativ hochstehender, innovativer und bikantonalen Projekte. Viele Projekte haben Pioniercharakter und werden für die ganze Schweiz erprobt.

Schwerpunkte für die Jahre 2004 bis 2007

Im Mai 2003 hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement das zweite Integrationsförderungsprogramm für die Jahre 2004 bis 2007 mit folgenden fünf Schwerpunkten erlassen:

- *Förderung der Verständigung.* Unterstützt werden alltagsorientierte Sprachkurse für schwer erreichbare Zielgruppen. Sie sollen im Rahmen regionaler Konzepte angeboten werden.
- *Institutionen öffnen.* Unterstützt werden Personen, denen im Alltagsleben eine Schlüsselfunktion zukommt.
- *Zusammenleben erleichtern.* Gefördert werden kleine Integrations-Initiativen und – Projekte vor Ort, die das Miteinander von schweizerischen und ausländischen Gruppen stärken.
- *Kompetenzzentren entwickeln.* Das Programm fördert in Zusammenarbeit mit den politisch verantwortlichen Instanzen die Entwicklung von Fachdiensten in den Regionen.
- *Innovation und Qualitätssicherung.* Unterstützt werden ausgewählte Projekte im Bereich Qualitätssicherung und Pilotprojekte.

Für das Jahr 2004 stehen 14 Mio. Franken für Förderungsprojekte zur Verfügung.

3. Integrationspolitik auf Ebene der Kantone

Bisher haben zwei Kantone, Neuenburg und Genf, Integrationsgesetze erlassen (siehe Ziffer 6.1.) Weiter gibt es Kantone und Städte, die wie der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt Leitbilder zur Integrationspolitik erlassen haben. So zum Beispiel der Kanton Luzern und die Städte Bern und Zürich. Seit 2000 haben rund die Hälfte der Kantone und mehrere Städte Integrationskonzepte erarbeitet. Das basel-städtische Leitbild von 1999 hat sowohl den Bundesbehörden bei der Ausformulierung der Integrations-Verordnung wie den meisten Kantonen und Städten als Vorbild für ihre eigenen Leitbilder gedient. Auch Basel-Landschaft orientiert sich am basel-städtischen Leitbild.

Grosse föderalistische Unterschiede bestehen in den einzelnen Kantonen und Städten bezüglich der Gewichtung, Organisation und Kohärenz der Integrationspolitik. Eine ähnlich hohe politische Positionierung und klare Koordination und Projektorganisation wie in Basel-Stadt gibt es im Kanton Neuenburg. Die integrationspolitische Entwicklung ist sowohl auf Bundes- wie Kantons- und Städte-Ebene sehr dynamisch und von unterschiedlichen wirtschaftlichen, demographischen und politischen Verhältnissen geprägt.

Im Februar 2003 wurde die Schweizerische Konferenz der kommunalen, regionalen und kantonalen Integrationsdelegierten (KID) gegründet. Deren erstes Ziel ist der gegenseitige Informations- und Erfahrungsaustausch zu Fragen der Integration von Migrantinnen und Migranten. Aufgrund dieser Erfahrungen sollen – z.B. im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren – gemeinsame Positionen zur Integrationsförderung erarbeitet und die Durchführung von gemeinsamen Projekten auf schweizerischer Ebene erleichtert werden. Die KID möchte durch ihre Tätigkeit die Integrationspolitik des Bundes mitgestalten und einen Beitrag leisten zur besseren Koordination der Integrationsförderung zwischen den drei staatlichen Ebenen Bund – Kantone – Gemeinden.

Sowohl bei der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wie bei der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) bestehen Arbeitsgruppen zur koordinierten Förderung der Integrationsmassnahmen.

4. Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt

In den 1990er-Jahren zeigte sich auch im Kanton Basel-Stadt der Bedarf an Integrationsmassnahmen und einer koordinierten Politik. Gestützt auf vertiefte Abklärungen und entsprechende Klausursitzungen hat der Regierungsrat die Integration als wichtige kantonale Aufgabe in das Regierungsprogramm 1997-2001 aufgenommen. Als generelle Zielsetzung wurde festgelegt: *Entwickeln einer Migrations- und Integrationspolitik, die ein friedliches Zusammenleben von ausländischer und einheimischer Bevölkerung fördert*. Dazu wurden Teilziele zu Koordination, Regulation, Integration und Gesetzesvollzug definiert und im März 1998 der Delegierte für Migrations- und Integrationsfragen eingesetzt. Er hat einen umfassenden Vollzugauftrag, um die Ziele möglichst zügig zu erreichen.

Auf das regierungsrätliche Integrations-Leitbild des Kantons Basel-Stadt von 1999 und die Projektorganisation soll nachstehend unter dem Aspekt der engen Zusammenarbeit der beiden Basler Kantone im Bereich der Integrationsförderung näher eingegangen werden. Der vorliegende Gesetzesentwurf soll unter anderem auch die bisher bewährte Praxis der beiden Kantone festschreiben.

Die Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt orientiert sich an folgenden drei Leitideen:

- Das Fundament, auf dem die zukünftige Integrationspolitik aufbaut, wird von dem *vorhandenen Potenzial*, also den Errungenschaften, Erfahrungen, Fähigkeiten und Kompetenzen der Beteiligten gebildet. Dieses Potenzial soll früh mit Begrüssung, Information, Sprachkursen etc. entfaltet und damit individuell und gesamtgesellschaftlich genutzt werden (Potenzialansatz).
- Integration wird als *gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen* verstanden, d.h. die Gesamtheit aller Gesellschaftsmitglieder – seien sie Einheimische oder Zugezogene – rückt ins Blickfeld der Beobachtungen und Bemühungen.
- Die erwünschte Tiefe und Verbindlichkeit erlangt eine Integrationspolitik, wenn ein *bewusster und sorgsamer Umgang mit Differenz* garantiert ist. Weder dürfen soziale oder strukturell bedingte Probleme oberflächlich kulturalisiert und ethnisiert noch dürfen bestehende geschlechtsspezifische oder kulturelle Differenzen ignoriert oder neutralisiert werden.

Im Leitbild werden als Schwerpunkte folgende Umsetzungsbereiche definiert:

- Förderung der Mehrsprachigkeit im schulischen Bereich
- Ausserschulische und institutionenübergreifende Begleitung von Jugendlichen zur Arbeitsmarktintegration
- Koordinierte Organisation der Erwachsenenbildung
- Öffnung staatlicher Institutionen

- Empowerment der Quartierbevölkerung durch Quartiersekretariate und Mediationsprogramme
- Grossangelegte Öffentlichkeitskampagne der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur Versachlichung der Diskussion

Im Kanton Basel-Stadt besteht seit Herbst 1998 die beim Polizei- und Militärdepartement (PMD) angesiedelte Kantonale Integrationsstelle, die unter Leitung des Delegierten für Migrations- und Integrationsfragen, steht. Als beratendes verwaltungsunabhängiges Fachgremium besteht die Kommission für Migrations- und Integrationsfragen, die die Aufgabe hat, die gesamte Integrationspolitik des Kantons kritisch und innovativ zu reflektieren. Die zehn Mitglieder der Kommission verfügen über eigene Migrationserfahrung und repräsentieren in der Zusammensetzung die Geschlechter, Quartiere, Sozialpartner und Altersgruppen. Präsident der Kommission ist der Departementsvorsteher PMD. Die basel-landschaftliche Integrationsdelegierte (Stabsstelle für Integrationsfragen bei der BKSD), wohnhaft in Basel, ist Kommissionsmitglied. Integrationsfördernde Massnahmen hinsichtlich der Möglichkeit ihrer staatlichen Finanzierung zu prüfen ist die Aufgabe der Integrationsstelle. Für die strategische Aufsicht ist die dreiköpfige regierungsrätliche Delegation Integration zuständig (mit den Vorstehern PMD <Vorsitz>, ED und WSD). Für die Koordination in der Verwaltung sorgt das interdepartementale Netzwerk Integration (INI), in dem Kaderleute aus allen Departementen vertreten sind sowie als ständige Gäste der Leiter der GGG-Ausländerberatung/GGG Informationsstelle Integration und ein Mitglied der Kommission für Migrations- und Integrationsfragen (Vorsitz: Integrationsdelegierter). Das INI koordiniert inzwischen 60 Projekte (siehe Ziffer 4.4.).

4.1. Parlamentarischer Auftrag zur Schaffung eines Integrationsgesetzes

Beide Basler Kantonsparlamente haben die Regierungen beauftragt, Integrationsgesetze zu erlassen. Den ersten Anstoss in Basel-Stadt gab der Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend Massnahmen für eine bessere Integration der ausländischen Wohnbevölkerung (995560). Darin wurde der Regierungsrat unter anderem gefragt, ob er bereit ist, die notwendigen rechtlichen Grundlagen zur Wahrnehmung dieser Aufgabe auszuarbeiten.

Der Regierungsrat hat sich dazu in seinem Schreiben vom 11. März 1999 wie folgt geäussert:

„Ob zur Wahrnehmung einer aktiven kantonalen Integrationspolitik noch „die notwendigen rechtlichen Grundlagen“ geschaffen werden müssen, wie im Anzug Jan Goepfert postuliert, wird derzeit geprüft. Die eigentliche Arbeit kann auch im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung geleistet werden, wobei das Beispiel des Kantons Neuenburg zeigt, dass eine fortschrittliche Integrationspolitik sinnvollerweise auch durch ein kantonales Integrationsgesetz abgestützt sein sollte. Mit der kürzlich erfolgten Aufnahme des Integrationsartikels ins Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) ist die Integration neu im Bundesrecht enthalten.“ (...) „Die Schaffung kantonaler Rechtsgrundlagen für die Integration wird mittelfristig, nach dem Vorbild des Kantons Neuenburg, ins Auge gefasst.“

In seiner Sitzung vom 14. April 1999 hat der Grosse Rat vom Schreiben des Regierungsrates vom 11. März 1999 Kenntnis genommen und den Anzug Jan Goepfert und Konsorten unter anderem stehen lassen, um die Frage nach dem Erlass eines Integrationsgesetzes eingehender zu prüfen.

In seinem Schreiben vom 21. August 2001 hat sich der Regierungsrat dazu wie folgt geäussert:

(...) In den vergangenen zwei Jahren hat sich gezeigt, dass sich das pragmatische, auf konkrete und rasche Resultate abzielende Vorgehen der baselstädtischen Integrationspolitik, bewährt. Die Umsetzungs-Strukturen werden dementsprechend flexibel und dynamisch gehalten und regelmässig einer Evaluation unterzogen. Als Grundlagen reichen bislang das Bundesrecht, die regierungsrätliche Legislaturplanung und das Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt vom August 1999 aus. Neu kommt der Politikplan hinzu.

Der Grosse Rat hat sich an seiner Sitzung vom 17. Januar 2001 eingehend mit dem Bericht der Grossratskommission Integrationsleitbild befasst und ihn zustimmend zur Kenntnis genommen. Im Bericht der Grossratskommission Integrationsleitbild steht in der zusammenfassenden Würdigung der gesetzlichen Grundlage: „Die Kommission begrüsst die Neuausrichtung der kantonalen Integrationspolitik, wie sie im Leitbild umschrieben ist. Sie ist der Meinung, dass die Integrationspolitik in einem kantonalen Integrationsgesetz festgeschrieben werden sollte, womit auch zum Ausdruck gebracht wird, dass die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung eine zentrale staatliche Aufgabe ist. Das Gesetz soll insbesondere die Organisation, die Leitideen und die wichtigsten Umsetzungsbereiche der Integrationspolitik festschreiben. Im weiteren soll die Regierung gesetzlich beauftragt werden, in regelmässigen Abständen umfassend über die Zielsetzungen und den Stand der kantonalen Integrationsbemühungen zu berichten.“

Am 8. November 2000 hat der Grosse Rat die (neue) Motion Jan Goepfert und Konsorten betreffend Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern an den Regierungsrat überwiesen. Sie hat folgenden Inhalt:

Der Regierungsrat hat der Migrations- und Integrationspolitik in den letzten Jahren einen neuen Stellenwert gegeben. Namentlich hat er Mitte 1999 ein vielbeachtetes Leitbild und Handlungskonzept zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt verabschiedet. Gleichzeitig wurden verschiedene Massnahmen in die Wege geleitet, welche eine Integration der ausländischen Wohnbevölkerung fördern sollen.

Für die Zukunft unseres Kantons ist es entscheidend, dass wir zu einer konstruktiven und ergebnisorientierten Migrations- und Integrationspolitik finden. Die diesbezüglichen Bemühungen der Regierung sind zu begrüessen. Die Neuausrichtung der Politik in diesem Bereich ist nicht zuletzt ein wichtiger Standortfaktor für Basel-Stadt.

Eine aktive und innovative Integrationspolitik sollte sinnvollerweise durch ein Integrationsgesetz abgestützt sein. Die entsprechenden Erfahrungen im Kanton Neuenburg sind gut. Die Unterzeichneten ersuchen deshalb den Grossen Rat, den Regierungsrat zu beauftragen, ein Gesetz über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern auszuarbeiten.

Das Gesetz soll folgende Inhalte regeln:

- es soll die Integration von Ausländerinnen und Ausländern als staatliche Aufgabe festschreiben*
- es soll die Organisation der kantonalen Integrationspolitik in ihren Grundzügen festlegen*
- es soll die Leitideen und die wichtigsten Umsetzungsbereiche der kantonalen Integrationspolitik umschreiben*
- es soll die Regierung beauftragen, einmal pro Legislatur umfassend über den Stand und die Zielsetzungen der kantonalen Integrationspolitik zu berichten.*

In seiner Antwort vom 7. Februar 2001 schrieb der Regierungsrat:

„Der Regierungsrat teilt grundsätzlich die Anliegen der vorliegenden Motion. Die Umsetzung der Integrationspolitik ist im Kanton Basel-Stadt jedoch in vollem Gange; entsprechende neue Massnahmen werden sicherlich auch in die Regierungsziele aufgenommen werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird es deshalb als verfrüht erachtet, auf kantonaler Ebene ein Gesetz zur Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu verfassen. Das in der Motion genannte Gesetz des Kantons Neuenburg war zum Zeitpunkt seiner Inkraftsetzung für diesen Kanton richtig, ist jedoch in der vorliegenden Form heute für Basel-Stadt bereits überholt. (...) Die Integrationsmassnahmen haben einen sehr guten Anfang genommen, dennoch sind Ergebnisse und Erfolge der eingeschlagenen Integrationspolitik erst in einigen Jahren messbar. Im Kanton Basel-Stadt wäre deshalb ein Integrationsgesetz, in welchem neben der Organisation der mit der Integration Beauftragten auch die für eine Integration wesentlichen Gesetzesbestimmungen enthalten wären, zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht und würde keinen wirklichen Fortschritt bedeuten. Seitens des Bundes ist zudem die Totalrevision des Bundesgesetzes für Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) noch in vollem Gange. Durch die Ausarbeitung eines Gesetzes im Sinne der Motion zum jetzigen Zeitpunkt würde die fortschrittliche Politik der Regierung eher in ihrer Flexibilität behindert. Der Regierungsrat steht dem Anliegen der Motion aber grundsätzlich positiv gegenüber. Er beantragt deshalb dem Grosse Rat, die Motion Goepfert und Konsorten in einen Anzug umzuwandeln und an den Regierungsrat zu überweisen. Damit kann zu gegebener Zeit, gestützt auf solide Erfahrungswerte, das Anliegen erneut an die Hand genommen werden.“

In seiner Sitzung vom 25. April 2001 hat der Grosse Rat die Motion in einen Anzug umgewandelt und dem Regierungsrat zur weiteren Berichterstattung überwiesen.

Mit Schreiben vom 25. März 2003 hat der Regierungsrat wie folgt erneut berichtet:

(...) Der Grosse Rat ist damit mehrheitlich der Argumentation des Regierungsrates gefolgt, wonach der Zeitpunkt zur Schaffung kantonaler Rechtsgrundlagen für die Integration in Anbetracht der dynamischen integrationspolitischen Aufbauphase verfrüht gewesen wäre und das Gesetz erst nach Vorliegen von Erfahrungswerten an die Hand genommen werden sollte. Zudem sollte die Entwicklung auf Bundesebene und im Partnerkanton Basel-Landschaft berücksichtigt werden.

Inzwischen liegen erste Erfahrungswerte zur Wirkung der Integrationsmassnahmen im Kanton Basel-Stadt vor. Die 2000 geschaffene Projektorganisation mit den drei Gremien regierungsrätliche Delegation Integration (strategische Steuerung), Kommission für Migrations- und Integrationsfragen (Reflexion) und interdepartementales Netzwerk Integration (Koordination und Projekt-Controlling) hat sich bewährt. Sie gewährleistet eine fortlaufende Optimierung der Integrationsmassnahmen. Auch liegen erste Evaluationsresultate zu den einzelnen Projekten vor. Sowohl die Daten zum Informationsgrad der Bevölkerung wie zur Nachfrage nach Deutsch- und Integrationskursen zeigen eine positive Wirkung der Massnahmen. Ergänzt wird das Projektcontrolling des interdepartementalen Netzwerks Integration demnächst mit einer übergeordneten Berichterstattung zu mittel- und langfristigen sozioökonomischen Entwicklungen im Integrationsbereich, basierend auf aussagekräftigen Indikatoren und Kennzahlen. Dazu wird der Regierungsrat die Öffentlichkeit im Sommer 2003 informieren.

Im Kanton Basel-Landschaft hat der Landrat am 20. September 2001 eine Motion zur Schaffung eines kantonalen Gesetzes zur Förderung der Integration der Ausländer an den Regierungsrat (bzw. an die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion) überwiesen. Im Rahmen der engen integrationspolitischen Zusammenarbeit zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wird die gemeinsame Erarbeitung der Integrationsgesetze derzeit abgeklärt. Ein Entscheid über ein gemeinsames Vorgehen ist voraussichtlich im Juni 2003 möglich.

Auf Bundesebene stehen die parlamentarischen Beratungen zum bundesrätlichen Entwurf zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) an. Es ist mit kontroversen Debatten und auch mit einem Referendum zu rechnen.

Antrag

In Anbetracht der geschilderten Situation ist weiterhin ein schrittweises, pragmatisches Vorgehen angezeigt. Dem Grossen Rat wird deshalb beantragt, von den vorstehenden Ausführungen Kenntnis zu nehmen, den Anzug Jan Goepfert und Konsorten stehen zu lassen und ihn somit zur erneuten Berichterstattung zu überweisen.

Der Grosse Rat ist diesem Antrag an seiner Sitzung vom 14. Mai 2003 gefolgt. Das Polizei- und Militärdepartement erhielt den Auftrag, bis zum 30. März 2005 dem Regierungsrat zuhänden des Grossen Rates erneut zu berichten. Das Polizei- und Militärdepartement Basel-Stadt und die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft erarbeiteten daraufhin einen gemeinsamen Gesetzesentwurf.

4.2. Entwicklung 2002/2003

Über die in einem Gesetz zu regelnden Aspekte der Integrationsförderung gibt die Entwicklung in den letzten zwei Jahren Aufschluss. Der Regierungsrat berichtet über die entsprechende Entwicklung regelmässig an Pressekonferenzen. In den Verwaltungsberichten an den Grossen Rat wird dazu jährlich in geraffter Form berichtet:

Verwaltungsbericht 2002:

Das kantonale Integrationsprogramm konnte 2002 weiter ausgebaut und konsolidiert werden. Basel-Stadt erhält wegen der vielen innovativen Projekte relativ zur Einwohnerzahl und dem Ausländeranteil am meisten Unterstützung durch den Integrationsfonds des Bundes. Der Bund unterstützt die basel-städtischen Projekte mit über Fr. 1.2 Mio und die bikantonalen Projekte BS/BL nochmals mit über Fr. 0.3 Mio. Die BS-Projekte werden durch die 2001 eingerichtete Projektorganisation mit den Gremien Regierungsrätliche Delegation (Steuerung), Interdepartementales Netzwerk Integration INI (Koordination und Controlling von über 40 Projekten) und Kommission für Migrations- und Integrationsfragen (Reflexion durch unabhängige Fachleute) erfasst und begleitet. Im Controlling werden die Projekte in folgende Bereiche unterteilt: Schulische Bildung, Berufs- und Erwachsenenbildung, Quartierentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit, Gesundheit, Soziales und Familie&Jugend. Übergeordnet zu den einzelnen Projektevaluationen und dem systematischen Controlling hat das Statistische Amt zusammen mit den Integrationsbehörden eine spezifische Berichterstattung „Kennzahlen und Indikatoren zur Integration von Ausländer/innen in Basel-Stadt“ entwickelt, die erstmals 2003 öffentlich präsentiert wird. Diese zusätzliche Berichterstattung hilft mittelfristige Entwicklungen objektiv erkennen und dient somit der strategischen Steuerung im Sinne des Politikplans 2003-2006, in dem Integration (S. 19f) neben Stadtentwicklung, Bildung und Staatshaushalt zu den vier Schwerpunkten gehört. Für die Integrationsstelle PMD wurden zudem die Ziele und Indikatoren für die Einführung des NPM festgelegt.

Ein Schwerpunkt der Integrationsarbeit bestand 2002 in der Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit. Alle Quartierzeitungen und diverse weitere Publikationen wurden in die Inseratekampagne einbezogen. Die Nachfrage nach (kostenpflichtigen) Deutsch- und Integrationskursen konnte damit wiederum um 30% gesteigert werden. Die dreijährige bikantonale Informationskampagne „Tatsachen gegen Vorurteile“ wurde von der Universität Zürich evaluiert; über die allfällige Weiterführung des Projekts entscheiden die Regierungen der beiden Kantone 2003. Der Terrorakt vom 11. September 2001 und seine globalen politischen Folgen sowie die ökonomischen und ökologischen Katastrophen in nah und fern haben die Bevölkerung teilweise stark verunsichert und so zusätzlichen Orientierungsbedarf

in Migrationsfragen geschaffen. Migration dient vielen verunsicherten Personen als Projektionsthema. Auch die der Integrationsstelle PMD angegliederte Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung hatte wegen den weltpolitischen Problemen zusätzliche Beratungs- und Unterstützungsarbeit zu leisten. Unter anderem wurden zwei Forscher aus Pakistan in einem Bus rassistisch belästigt.

Die Integrationsstelle PMD nimmt am internationalen Speyrer Qualitätswettbewerb für innovative Verwaltungsführung und integrierte Modernisierung teil. Die Stelle wird 2003 neu organisiert und dem gestiegenen Bedarf an kantonsinterner und –externer Beratung angepasst. Das Leitbild ist inzwischen 6000mal verkauft worden; die Städte Wil SG und Dornbirn A übernehmen die Basler Integrationspolitik integral. Der Ausländerbestand nimmt namentlich durch den Zuzug von Deutschen leicht zu (Oktober 2002: 54'500 Personen).

Verwaltungsbericht 2003:

Die Umsetzung des Integrationsleitbilds und des Handlungskonzept konnte 2003 weiter konsolidiert und optimiert werden. Die Integrationsstelle im PMD ist neu strukturiert und örtlich aus dem Spiegelhof ausgelagert worden. Die Partnerschaft mit dem Kanton Basel-Landschaft wird auch mit dem neu gewählten BL-Regierungsrat weiter geführt und in der Projektkoordination zudem systematisiert. Alle Projekte, die sich nicht ausdrücklich nur auf einen Kanton beziehen, werden neu gemeinsam geprüft und begleitet. Die für Integrationsfragen zuständigen Vorsteher des PMD BS und der BKSD BL (ehemals EKD) haben an einer gemeinsamen Pressekonferenz die Weiterführung der Kooperation dargelegt und ihre Wichtigkeit betont. Für 2004 ist ein gemeinsames Projekt-Controlling in Vorbereitung. Zudem sind gemeinsam die Vorarbeiten für ein kantonales Integrationsgesetz in den beiden Kantonen begonnen worden. Die Parlamente beider Kantone haben den Regierungen entsprechende Aufträge erteilt. Diese Kooperation hat schweizweit Vorbildcharakter und wird von den Bundesbehörden entsprechend unterstützt. Die Basler Projekte wurden auch 2003 vom Bund überproportional mitfinanziert.

Die Basler Integrationsstrategie fand international vor allem an der Ministerkonferenz in Berlin und an der Expertenkonferenz in Wien Beachtung. Insbesondere die enge Kooperation der Verwaltung (PMD) mit der Forschung und Lehre (Universität Basel), welche den Wissenstransfer beschleunigt, den Studenten Forschungspraktika ermöglicht und Evaluationskosten sparen hilft, gilt als wegweisend. Die in- und ausländische Nachfrage nach dem Leitbild dauert an, ebenso die Nachfrage nach Beratung in Städten, Kantonen und Bundesländern. Grosse Beratungsaufträge werden extern und privatwirtschaftlich vergeben.

Innerhalb des Kantons Basel-Stadt werden die Integrations-Projekte aus allen sieben Departementen systematisch im interdepartementalen Netzwerk Integration (INI) erfasst, regelmässig ausgewertet und gegenseitig abgestimmt. In diese Koordination ist neu auch regelmässig die Ausländerberatung der GGG und ihre Informationsstelle Integration einbezogen. Die Anzahl der vom Bund unterstützten Projekte ist von rund 30 auf 45 gestiegen. Die Nachfrage nach (zumeist kostenpflichtigen) Deutsch- und Integrationskursen ist weiter steigend.

Im INI werden Integrations-Projekte aus folgenden Bereichen koordiniert:

- Schulische Bildung: 29
- Berufs- und Erwachsenenbildung: 12
- Quartierentwicklung: 8
- Öffentlichkeitsarbeit: 5
- Gesundheit: 1
- Soziales: 5
- Familie und Jugend: 3

- *Bewegung und Sport:* 3
- *Total:* 66

Für 2004 ist ein Controlling im engeren Sinn (systematische, fortlaufende und aufsuchende Steuerung) in Vorbereitung.

Das neue Instrument des Statistischen Amtes und der Integrationsbehörden zur strategischen Steuerung der Integrationsarbeit, der Bericht „Kennzahlen und Indikatoren zur Integration von Ausländer/innen in Basel-Stadt“, wurde 2003 gründlich überarbeitet und wird im Frühjahr 2004 erstmals vorgestellt. Diese zusätzliche Berichterstattung hilft mittelfristige kantonale Entwicklungen objektiv erkennen.

Ausserhalb der kantonalen Verwaltung ist die GGG Ausländerberatung der Hauptpartner. Sie wird vom Kanton und Bund (EKA/IMES/EJPD) mitfinanziert und hat in Absprache mit den Behörden die Leistung markant ausgebaut. Zusätzlich zu den bisherigen Beratungsangeboten in Deutsch, Italienisch, Französisch, Englisch, Spanisch, Portugiesisch, Türkisch und Kurdisch werden seit 2002 Albanisch und Serbisch/Kroatisch und seit 2003 Russisch, Mazedonisch, Bulgarisch und ab 2004 Thai angeboten. Die Einzel-Beratungen sind von 8000 im Jahre 2002 auf 9000 im Jahre 2003 gestiegen; die Projekt-Beratungen von 70 auf 140. Vermehrt suchen junge Leute, die von der Informationsarbeit der Behörden und der Projekt-Partner zu Integrationsleistungen motiviert werden, Beratung (z. B. Kursangebote). Neu wird auch in den hier viel gelesenen ausländischen Zeitungen über die Beratungsangebote berichtet, wie z.B. in der türkischen Zeitung Hürriyet. Der Ausländerbestand hat 2003 wie schon 2002 namentlich durch den Zuzug von Deutschen leicht zugenommen.

Die Integrationsstelle im PMD ist seit 1999 auch die kantonale Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung. Die Nachfrage von Einzelpersonen und Arbeitsstellen nach Beratung und Intervention ist 2003 deutlich angestiegen. Einerseits musste 2003 zeitweise eine Verrohung in den zwischenmenschlichen (und politischen) Umgangsformen festgestellt werden, andererseits stellt namentlich die Problematik des Drogenhandels auf der Strasse, der teilweise von jungen afrikanischen Asylbewerbern betrieben wird, die Behörden und die sich korrekt verhaltenden Afrikaner vor besondere Herausforderungen. Zusammen mit der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, der Universität Basel und weiteren Partnern sind spezielle Ausbildungsgänge für die Behörden und Diskussionsrunden mit Betroffenen in Vorbereitung. In der Bekämpfung der Delinquenz stellen sich föderalistische Probleme, die nur freundeidgenössisch und unter Koordination des Bundes angegangen werden können. Basel-Stadt hat mehrmals entsprechend interveniert.

4.3. Integration im Politikplan 2004-07

Die strategische Gewichtung der Integration ist im Politikplan festgeschrieben. Der Regierungsrat hat die Integration sowohl im Politikplan 2003-2006 wie im Politikplan 2004-2007 als Schwerpunktthema gewichtet. Das heisst, dass der Regierungsrat diesem Thema in den nächsten ein bis fünf Jahren besondere Beachtung zukommen lassen will. Im Politikplan 2004-2007 steht dazu folgendes (S. 26 f.):

Ausgangslage

Der Kanton Basel-Stadt ist das Zentrum einer gesellschaftlich und wirtschaftlich dynamischen Region. Die demographische Entwicklung spiegelt dies deutlich durch den hohen Anteil an internationalen Fach- und Hilfskräften und den entsprechend hohen Anteil an Kindern mit einem oder zwei ausländischen Elternteilen. Da man bis in die 90er-Jahre im Gegensatz zu heute nicht im selben Ausmass wie heute bemüht war, ausländische Arbeitskräfte und ihre Familien zu integrieren, besteht bei diesen nun ein Aufarbeitungs- und

Nachholbedarf in den Bereichen Information und Bildung. Für die Neuzuzügerinnen und -zuzüger gilt, sie von Beginn weg erfolgreich zu integrieren. Die bilateralen Verträge mit der EU (insbesondere die Neuerungen betreffend Personenfreizügigkeit) verstärken den Trend zu relativ mehr Mittelstands-Zuwanderung, namentlich aus Deutschland. Die Integration ist die zwingende Ergänzung zur Stadtentwicklung; Integration wirkt der Isolation und Segregation entgegen und fördert den individuellen sozialen Aufstieg und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Fehlende Integration verursacht menschliche Probleme und hohe Folgekosten im Arbeits-, Bildungs-, Sozial-, Justiz- und Gesundheitswesen; eine erfolgreiche Integration stärkt hingegen die gesellschaftliche und ökonomische Kraft des Stadtkantons.

Ziele

Integration hat die tatsächliche Herstellung der Chancengleichheit sowohl für alle Zuzügerinnen und -zuzüger wie auch für Schweizerinnen und Schweizer zum Ziel; wo dieses Ziel unerreichbar ist, soll die Chancengleichheit immerhin verbessert werden. Im Jahr 1998 starteten wir die Integrationspolitik mit dem so genannten ressourcen-orientierten Potenzialansatz. Mit diesem Ansatz möchten wir erreichen, dass das Potenzial an Wissen, Arbeitskraft und Kultur der Zuziehenden durch geeignete Massnahmen möglichst rasch entfaltet und zu ihrem und zum allgemeinen Nutzen eingesetzt werden kann. Dieser Integrationsansatz soll bis 2007 flächendeckend in allen Politikbereichen nachhaltig implementiert sein; die Schwerpunkte sollen am Anfang des Integrationsprozesses gesetzt werden – mit Zuzügerinformation und -motivation, Sprach- und Integrationskursen, Förderung der Kinderbetreuung und Elterneinbindung. Der Erfolg soll in einem umfassenden mehrstufigen Controlling und schlussendlich am konkreten spezifischen Kunden-Service aller Verwaltungsstellen gemessen werden. Dementsprechend sollen die geschaffene Koordinationsstruktur und die Projektorganisation fortlaufend modernisiert und gestärkt werden, um eine tatsächlich kohärente, departementsübergreifende Planung und Umsetzung der Massnahmen zu erreichen. Die enge Kooperation mit den privaten Partnern, den Landgemeinden, Baselland, dem Bund, Partnerstädten und der Wissenschaft soll die Weiterentwicklung stützen und bis 2007 auf hohem Stand konsolidieren. Basel-Stadt soll für den Bund weiterhin der Referenz-Kanton für eine innovative und kohärente Integrationspolitik sein.

Bilanz und weiteres Vorgehen

Von 1998-2003 sind alle strategischen und operationellen Voraussetzungen für die Implementierung der neuen Integrationspolitik in alle Politikbereiche geschaffen worden. Derzeit ist der Kanton an 45 Integrationsprojekten aus den Bereichen Schulische Bildung (19), Berufs- und Erwachsenenbildung (7), Quartierentwicklung (5), Öffentlichkeitsarbeit (3), Gesundheit (2), Soziales (7) und Familie/Jugend (2) beteiligt, Basel-Stadt erhält wegen seinem Engagement am relativ meisten Bundesunterstützung aller Kantone. Gleichzeitig steigt wegen den aktuellen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen (aus regionalen, nationalen und internationalen Gründen) der Bedarf an Integrationsleistungen; es besteht ein Rennen zwischen hindernden und fördernden Faktoren. Zusätzlich gefördert werden müssen neben den Schlüsselbereichen Information, Bildung und Arbeit die sprachliche und motorische Förderung von Kleinkindern, die soziale Vernetzung und der Abbau von Vorurteilen durch Begegnungen. Die emotionale Komponente der Integration gewinnt mit der gesellschaftlichen Vielgestaltigkeit an Bedeutung. Das dem Integrations-Leitbild von 1999 angegliederte Handlungskonzept soll ab 2004 durch einen aktualisierten Aktionsplan sowie mit einem strategischen und einem abgestimmten neuen operationellen Controlling ersetzt werden.

Die Resultate der Bevölkerungsbefragung zeigen auf den ersten Blick ein ambivalentes Bild. Zwei Drittel der Befragten erleben die internationale Bevölkerungszusammensetzung als Bereicherung, umgekehrt steht die Ausländerthematik mit 28% der Nennungen an erster Stelle der genannten Probleme. Hier ist zu bemerken, dass unter diesem Sammelbegriff alle möglichen Aspekte der Thematik subsumiert sind, - von der Bevölkerungszusammensetzung

über entsprechende Schulfragen bis zur Asylpolitik und Rassismusproblemen. 99% der Ausländer/innen pflegen Kontakte zu Schweizer/innen, umgekehrt sind es lediglich 48%. Mit der Zusammensetzung der Quartierbevölkerung nach Alter, Herkunft und Bildung sind annähernd 80% ganz oder eher zufrieden. Die Aufschlüsselung der Antworten nach Wohnort, Alter und Bürgerrechts-Status zeigt ein ziemlich ausgeglichenes Bild, die Tendenzen entsprechen den Erwartungen: Die Internationalität wird von den Jüngeren, den Bewohnern der dicht bebauten Stadtteile und den Ausländer/innen besonders positiv bewertet, mit dem Alter und der Distanz zu den Quartieren mit hohen Ausländeranteilen nimmt die Skepsis gegenüber der Internationalisierung der Bevölkerung zu. Die Befragung bestätigt somit die nationalen Analysen. Der Bedarf an der weiteren Verstärkung der Integration ist offensichtlich; Integration bleibt deshalb ein Schwerpunkt des Politikplans.

4.4. Die Integrationsförderung

Die im kantonalen Integrationsgesetz zu regelnde Integrationsförderung ist derzeit in Basel-Stadt folgendermassen situiert:

Die Umsetzung der regierungsrätlichen Integrationspolitik und der entsprechenden Massnahmen und Projekte erfolgt in den einzelnen Departementen und wird wie erwähnt im interdepartementalen Netzwerk Integration (INI) koordiniert. Das INI hat in Abstimmung mit der regierungsrätlichen Delegation Integration zu den Integrationsmassnahmen in Basel-Stadt im Sinne einer Schwerpunktsetzung einen Aktionsplan 2004-07 erarbeitet. Dieser ist mit dem Politikplan 2004-2007 und der Integrationsförderung des Bundes abgestimmt und soll als Entscheidungshilfe die weitere Optimierung der Integrationsförderung und die Partnerschaft mit Basel-Landschaft weiter unterstützen. Der Aktionsplan 2004-2007 beinhaltet folgendes:

Aktionsplan 2004-07

Der Aktionsplan 2004-07 dient dem interdepartementalen Netzwerk Integration (INI) der kantonalen Verwaltung Basel-Stadt als Leitfaden zur Schwerpunktsetzung innerhalb des regierungsrätlichen Koordinations- und Optimierungsauftrags. Die dazu vorhandenen Ressourcen sind beschränkt und richten sich nach der Finanz- und Personalplanung von Regierungsrat und Grosse Rat. Im Aktionsplan werden in knapper Form das Ziel, die Ausgangslage, die bestehenden Leistungen der Regelstrukturen und die sechs Zielgruppen für die Projektplanung 2004-07 beschrieben. Anschliessend werden die fünf definierten Schwerpunkte Begegnung, Öffnung der Institutionen, Information, Innovation und Kooperation erläutert.

Ziel

Der vorliegende Aktionsplan setzt für die nächsten vier Jahre die Schwerpunkte in der kantonalen Projektförderung, setzt die entsprechenden Akzente und bezeichnet den geplanten Optimierungsprozess in der Vielfalt der bestehenden und geplanten Massnahmen und Projekte. Mit den beschränkt vorhandenen Mitteln soll durch systematische Koordination, Qualitätssicherung und Innovation die höchstmögliche Effizienz und Effektivität in den über 50 kantonal geförderten Projekten und in der gesamten Integrationsarbeit erreicht werden. Basel-Stadt soll die führende integrationspolitische Position in enger Kooperation mit Basel-Landschaft erhalten und weiter entwickeln.

Ausgangslage

Das interdepartementale Netzwerk Integration (INI) hat den Auftrag, das Handlungskonzept des regierungsrätlichen Leitbilds von 1999 laufend zu aktualisieren, die Integrationsmassnahmen aller sieben Departemente zu koordinieren und in einem ständigen Optimierungsprozess sämtliche staatlich steuerbaren Projekte zu erfassen und ein entsprechendes Controlling einzurichten. Dazu wird eng mit dem Bund und dem Kanton Basel-Landschaft zusammen gearbeitet. Der vorliegende Aktionsplan berücksichtigt die

strategischen Vorgaben des Politikplans 2004-07 und die Umsetzung des NPM in der baselstädtischen Verwaltung sowie die Prioritätenordnung 2004-07 des Bundes (EJPD/IMES/EKA) zur Förderung der Integration. Die regierungsrätliche Delegation Integration nimmt regelmässig die strategische Aufsicht wahr; die kantonale Kommission für Migrations- und Integrationsfragen reflektiert unabhängig und kritisch die gesamte kantonale Integrationspolitik.

Die seit 1998 neu definierte kantonale Integrationspolitik hat die Pionierzeit hinter sich und soll in den nächsten vier Jahren nachhaltig konsolidiert werden. Derzeit werden in den Kantonen BS und BL gemeinsam Integrationsgesetze erarbeitet.

Aus den Aufbaujahren 1998-2003 resultieren eine verbindliche Gesamtstrategie, eine effiziente Koordinationsstruktur, eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, ein vielfältiges Projektspektrum, Ansätze einer systematischen Vernetzung aller Projekte und Vereine, eine enge Partnerschaft mit BL und dem Bund, gute Kontakte zu den kantonsexternen Partnern sowie konkrete Pläne zum Aufbau eines Projekt-Controllings. Eine übergeordnete strategische Berichterstattung mit aussagekräftigen Kennzahlen und Indikatoren wird Ende 2003 erstmals publiziert und langfristig implementiert.

Wer leistet wo was?

Der Aktionsplan geht ausdrücklich von den tatsächlichen Proportionen der staatlichen Integrationsarbeit aus, die häufig nicht der öffentlichen Wahrnehmung entsprechen. Die so genannten Regelstrukturen der Bereiche Arbeit, Bildung und Soziales leisten seit Jahrzehnten die Kernarbeit der staatlichen Integrationsförderung. Die Leistungen der KIGA-/ALV-Programme, der obligatorischen Schul-, der Erwachsenenbildung, der nachobligatorischen Berufsbildung und der Sozialhilfe Basel, aber auch des Amtes für Sozialbeiträge, der IV und der subventionierten ausserfamiliären Kinderbetreuung sowie der Jugend- und Gesundheitspolitik sind weiterhin prioritär. Die neuen, ergänzenden Massnahmen und Projekte füllen spezifisch und komplementär die Defizite namentlich in den Bereichen Information, Anti-Diskriminierung, Spracherwerb, Kinderbetreuung, Jugendarbeit, soziale Integration, Quartierentwicklung, Sport und Bewegung, Mediation und Gesundheitsförderung. Entscheidende Lücken (u.a. wegen fehlenden gesetzlichen Grundlagen) sind bei Massnahmen für 1-4jährige Kinder vorhanden.

In der Umsetzung des Informationsauftrags sind die neuen Projekte entscheidend. Die erste Evaluation des bikantonalen Grossprojekts „Tatsachen gegen Vorurteile“ hat ergeben, dass die zeitungslisende Bevölkerung wegen der staatlichen Informationsarbeit über einen relativ hohen Informationsstand in Integrationsfragen verfügt, so dass die Informationsarbeit jetzt in einem zweiten Schritt ergänzend auf die wenig lesebereite Bevölkerung und auf junge Menschen ausgerichtet werden kann. Für nichtlesende Leute und Personen mit geringer Schulbildung sind Begegnungsveranstaltungen vorgesehen. Auf Antrag der Basler Kantone hat das EJPD für 2004-07 den neuen Förder-Schwerpunkt „Zusammenleben erleichtern“ geschaffen.

Folgende Zielgruppen stehen in der Projektplanung im Vordergrund:

- Neuzuzüger/innen (alle, bedürfnisgerecht)
- Fremdsprachige Eltern und ihre Kinder (alle, bedürfnisgerecht)
- Jugendliche (alle; bedürfnisgerecht zu Bildung, Beruf, Freizeit und Gesundheit)
- Einheimische (spezifisch Verunsicherte/Interessierte)
- Frauen und Mädchen (spezifische Herstellung der Chancengleichheit)
- Angestellte der kantonalen Verwaltung mit direktem Kundenkontakt

Schwerpunkte 2004-07

Die Schwerpunkte sollen das bisher Geschaffene kohärent zusammenfügen, in der Wirkung verbessern und Innovatives fördern. Fünf Schwerpunktthemen drängen sich auf und sollen in allen Förderbereichen Akzente setzen:

Begegnung, Öffnung der Institutionen, Information, Innovation und Kooperation.

Innerhalb dieser fünf Schwerpunkte sollen zudem die Aspekte Partizipation und Anti-Diskriminierung in allen Projekten besonders beachtet werden.

1. Begegnung (EJPD-Schwerpunkt C)

Begegnung ist der entscheidende Schritt der Integration. Sie ist die konsequente Fortsetzung der medialen Information und das beste Mittel für den Abbau von Vorurteilen bei Personen mit geringer Bildung oder ohne Lesekompetenz. Diese Zielgruppe soll systematisch erreicht werden; dazu werden in allen relevanten Projekten Module geschaffen. Der räumliche Aspekt wird insbesondere in den Quartier-Aufwertungsprojekten und Stadtteil-Entwicklungsprojekten berücksichtigt. Im Konzept Öffentlichkeitsarbeit der Integrationsstelle PMD werden alle spezifischen Begegnungsprojekte erfasst und koordiniert.

2. Öffnung der Institutionen (EJPD-Schwerpunkt B)

Die basel-städtische Integrationspolitik setzt auf die Öffnung der Regelstrukturen und der bestehenden Institutionen und lehnt dementsprechend parallele (Neu)Strukturen ab. Es sollen institutionelle Öffnungsprozesse und ehrenamtlich engagierte Schlüsselpersonen unterstützt werden. Namentlich die vielen Basler Vereine und Verbände sollen systematisch über die Informations- und Vernetzungsarbeit motiviert werden. Mit dem Laiengutachten zu Migration und Sport besteht eine analytische Vorarbeit mit konkreten Empfehlungen; der Nordwestschweizer Fussballverband hat pionierhaft einen Beauftragten für Integration ernannt.

3. Information

Die bisherige Informationsarbeit ist in zweierlei Hinsicht weiter zu entwickeln: Die Bevölkerung soll erstens mit einem einheitlichen Auftritt (mit Logo) und sukzessiver Popularisierung breiter, direkter und nachhaltiger erreicht werden. Zweitens soll die zielgruppenspezifische Öffentlichkeitsarbeit der Fachstellen und Integrationsbehörden durch eine proaktive Koordination effizienter, effektiver und qualitativ sicher werden. Dabei stehen das Vermitteln von Basisinformationen und das Bekanntmachen der vielfältigen Angebote im Vordergrund.

4. Innovation (EJPD-Schwerpunkt E)

Integration ist ein Prozess, der in einem dynamischen politischen und gesellschaftlichen Umfeld stattfindet. Vielversprechende neue Ansätze sollen gezielt unterstützt werden. Dazu zählen alle Pionierprojekte, die erstmals in der Schweiz durchgeführt werden und spezifische Lücken in der bisherigen Integrationsarbeit füllen – namentlich in den Bereichen Kinder-Integration, Gesundheitsförderung, integrative Kontakte zu schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen oder die beispielhafte Planung und Koordination der Projekte über die Kantonsgrenzen hinweg. Die Weiterentwicklung und Optimierung der Integrationsarbeit ist die zentrale Aufgabe des INI und soll mit der Einrichtung eines Controllings sowie mit wissenschaftlichen und praktischen Projekten und Massnahmen, welche der Qualitätssicherung dienen, unterstützt werden.

5. Kooperation

Die Basler Integrationsarbeit spiegelt die innerkantonale und regionale Fragmentierung; vielfältige Angebote und Zuständigkeiten bedürfen, wo möglich, einer verbindlichen Koordination und über die Kantonsgrenzen hinaus einer systematischen Kooperation. Mit

Basel-Landschaft soll die gesamte Projekt- und Massnahmenplanung abgestimmt und die Projektförderung in einem geregelten Verfahren koordiniert werden. Mit Aargau (Fricktal) und Solothurn (Schwarzbubenland) soll eine Projekt-Kooperation entwickelt werden, nach Bedarf auch mit dem Landkreis Lörrach. Einzelne Grossprojekte sollen u.a. der Nordwestschweizer Regionalkonferenz der Kantonsregierungen mit dem Antrag auf gemeinsame Durchführung vorgelegt werden. Die Projekt-Partnerschaften mit innovativen Städten sollen weiter gepflegt und, wo sinnvoll, ausgebaut werden.

Die Informationsstelle Integration der GGG (Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige) und der Ausländerdienst Baselland (ALD) haben im Auftrag der beiden Basel eine Datenbank mit umfassenden Informationen zu den regionalen Integrationsangeboten aufgebaut (www.integration-bsbl.ch). Diese Datenbank gibt u. a. Auskunft über Projekte in den Bereichen Migration, Integration und Rassismus sowie über Fachtagungen und Weiterbildungsmöglichkeiten.

4.5. Die Rolle der Gemeinden

Im kantonalen Integrationsgesetz sollen die Einwohnergemeinden als wichtige Partner des Kantons und in einer aktiven Rolle genannt werden. Am Status und den Aufgaben der Bürgergemeinden soll nichts geändert werden. Die Kantonale Integrationsstelle arbeitet bereits mit Riehen und Bettingen zusammen. Alle kantonalen Projekte und Massnahmen sind selbstverständlich auch auf die Landgemeinden ausgerichtet oder für sie verfügbar; zwei Integrationsprojekte in Riehen werden vom Kanton und dem Bund finanziell unterstützt. Riehen und Bettingen betreiben schon seit längerer Zeit eine eigene kommunale Form der Zuzüger-Begrüssung und Integration.

5. Vernehmlassungsverfahren

Analog zu Basel-Landschaft soll zum vorliegenden Gesetzesentwurf eine breite Vernehmlassung bei den Gemeinden, Parteien, Verbänden, Religionsgemeinschaften, Fachstellen und weiteren Interessierten durchgeführt werden (Vernehmlassungs-Liste siehe Anhang).

6. Allgemeines zum Entwurf eines Gesetzes über die Integration der Migrationsbevölkerung

6.1. Partnerschaftliche Erarbeitung des Gesetzesentwurfs / Prüfung bestehender Gesetze

Wie unter Ziffer 4.1. dargelegt, haben beide Basler Kantonsparlamente die Regierungen beauftragt, Integrationsgesetze zu erlassen. Die Vorsteher des Polizei- und Militärdepartements und der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion haben ein gemeinsames Vorgehen beschlossen. Daraufhin wurde der vorliegende Entwurf erarbeitet. Dies unter dem Aspekt, dass eine Option der Zusammenarbeit der beiden Kantone in der partnerschaftlichen Erarbeitung der kantonalen Integrationsgesetze für beide Kantone besteht.

Das Rechtswissenschaftliche Institut der Universität Zürich hat auf Anfrage des Integrationsdelegierten Basel-Stadt hin die bestehenden Integrationsgesetze und -konzepte in der Schweiz und Europa zusammengestellt. Kantonale Integrationsgesetze kennen die Kantone Neuenburg und Genf; sie zeichnen sich durch die Auflistung der Grundsätze, der Förderbereiche und insbesondere durch die Regelung der Gremien aus. Verordnungen verfeinern die bereits detaillierten Gesetze zusätzlich. Die Erfahrungen im Kanton

Neuenburg sprechen dafür, in einem Gesetz den (hohen) Stellenwert der Integration in der kantonalen Politik festzulegen; die jungen Erfahrungen im Kanton Genf sprechen gegen eine zu detaillierte Festschreibung der Gremien und Koordinationsstrukturen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau plant die Einfügung eines Integrationsartikels in das Einführungsgesetz zum Ausländerrecht (EGAR).

6.2. Leitideen, Ziele und Inhalt des Gesetzesentwurfs

Das Integrationsgesetz soll ein schlankes Gesetz sein mit klarer Zielsetzung und möglichst konkret-verbindlich formulierten Förderbereichen. Es soll im Sinne eines ersten Schrittes auf einen mittelfristigen Zeithorizont ausgerichtet und damit zum Ausdruck gebracht werden, dass sich die Integrationsarbeit in einem dynamischen gesellschaftlichen und politischen Umfeld bewegt und die Behörden der beiden Kantone die Herausforderungen engagiert angehen. Erstmals werden in einem kantonalen Integrationsgesetz die Prinzipien der Gegenseitigkeit und die entsprechenden Voraussetzungen und Erwartungen formuliert. Die bewährte Praxis und die erfolgreiche bikantonale Kooperation sollen festgeschrieben werden. Das Gesetz soll die führende Rolle der beiden Basler Kantone in der Integrationspolitik spiegeln und einen entsprechenden Akzent setzen. Die Organisationsstruktur soll im Interesse der Flexibilität nur rudimentär geregelt werden. Die Pflicht zu Evaluation und öffentlicher Berichterstattung sollen den innovativen Ansatz unterstreichen.

Bei der Ausformulierung des vorliegenden Gesetzesentwurfs wurde auf die Kompatibilität mit dem Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer (AuG), der diverse Bestimmungen über die Integration enthält, geachtet. Die weiteren Aspekte sind in den Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen aufgeführt (vgl. Ziffer 7.).

6.3. Finanzielle Auswirkungen

Zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist auf die heutigen Aufwendungen für den Bereich der Integration auf der Ebene des Kantons einzugehen.

Wie unter 4.4. im Aktionsplan 2004-07 (*Wer leistet wo was?*) dargelegt, leisten seit jeher die so genannten Regelstrukturen der Bereiche Arbeit, Bildung und Soziales im Rahmen ihres Auftrags die Kernarbeit der staatlichen Integrationsarbeit. Sie sind für die gesamte Bevölkerung zuständig. Dazu gehören unter anderem die Leistungen der KIGA/ALV-Programme, der obligatorischen Schul-, der Erwachsenenbildung, der nachobligatorischen Berufsbildung und der Sozialhilfe Basel, aber auch des Amtes für Sozialbeiträge, der IV und der subventionierten ausserfamiliären Kinderbetreuung sowie die entsprechenden Leistungen der Jugend- und Gesundheitspolitik.

Die über die Kantonale Integrationsstelle und das INI begleiteten Projekte und Massnahmen decken gezielt und komplementär die spezifischen Bedürfnisse, namentlich in den Bereichen Information, Anti-Diskriminierung, Spracherwerb, Kinderbetreuung, Jugendarbeit, soziale Integration, Quartierentwicklung, Sport und Bewegung, Mediation und Gesundheitsförderung. Das gesamte Personal- und Sachbudget der kantonalen Integrationsstelle und Anlaufstelle betreffend rassistische Diskriminierung beträgt inklusive den Beiträgen des PMD an das Stadtteil-Entwicklungsprojekts Integrale Aufwertung Kleinbasel (IAK) Fr. 1.4 Mio. In ähnlicher Höhe werden die basel-städtischen Projekte vom Bund und Dritten unterstützt. Das heisst, dass die Integrationsstelle erheblich Drittmittel generiert. Basel-Stadt erhält vom Bund (relativ) am meisten Fördermittel aller Kantone. Die Finanzkontrolle hat in ihrem Prüfungsbericht vom 3. November 2003 die Effizienz und Effektivität der Kantonalen Integrationsstelle gelobt: (...) *Diese Voraussetzungen veranlassten den Kanton Basel-Stadt, die Migrations- und Integrationsstelle am Speyrer Qualitätswettbewerb teilnehmen zu lassen. In diesem*

Wettbewerb werden gleichartige Betriebe des öffentlichen Sektors in Deutschland, Österreich und der Schweiz ausgezeichnet, welche in bestimmten Bereichen Spitzenleistungen erzielen.

Im Integrationsleitbild des Regierungsrates wird zur Kostenfrage folgende These vertreten:

Wir gehen davon aus, dass das in eine emanzipatorische Integrationspolitik investierte Kapital sich volkswirtschaftlich auszahlen und Kosten auf der Symptomseite reduzieren wird. Das bedeutet, dass die Investitionen in die neue Strategie der Integrationspolitik, namentlich in den Bereichen Bildung und Stadtentwicklung, dem Kanton mittel- und langfristig sowohl gesellschaftlich wie ökonomisch zugute kommen werden. Dazu ist die Gleichstellung von Einheimischen und Migrantinnen und Migranten zu fördern und anzustreben. Durch eine derartig konzipierte Strategie lassen sich die Symptomkosten der bisherigen Ausländerpolitik (überhöhte Sozial-, Gesundheits- und Sicherheitskosten) mittel- und langfristig reduzieren.

Die Departemente investieren jährlich zusammen rund Fr. 2 Mio. in spezifische und ergänzende Integrationsmassnahmen ausserhalb des Kernauftrags. Eine Erhöhung der Beiträge des Kantons ist angesichts der positiven Resultate angezeigt; in Anbetracht der finanziellen Lage des Kantons aber zur Zeit nicht möglich. Der vorliegende Gesetzesentwurf lässt den Entscheidungs-Spielraum für die Politik offen.

7. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

Begriffe

§ 1 Dieses Gesetz versteht unter Integration die Herstellung der Chancengleichheit für die Migrationsbevölkerung mit geregelterm Aufenthaltsrecht. Integration ist ein gegenseitiger Prozess und bezieht sich auf das einzelne Individuum.

Die vorgeschlagene Definition von Integration entspricht dem aktuellen internationalen Forschungsstand und der bewährten Praxis in den beiden Basler Kantonen. Die Fachbehörden der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft arbeiten seit 1999 mit dieser Definition. Die Herstellung der Chancengleichheit ist ein Grundauftrag des Staates für die gesamte Bevölkerung. Bezüglich der Migrationsbevölkerung mit geregelterm Aufenthaltsrecht bezieht sich die Herstellung der Chancengleichheit zwischen Zugezogenen und Integrierten bzw. Einheimischen namentlich auf ausreichende Information, Sprachkenntnisse, Schul- und Berufsperspektiven, Beratung, soziale Vernetzung und Mitverantwortung. (Im Kanton Basel-Landschaft ist die Förderung der Wohlfahrt und Eingliederung der Ausländerinnen und Ausländer ein Verfassungsauftrag, § 108 KV; vgl. Ziffer 4.1.). Der Begriff Migrationsbevölkerung umfasst die tatsächlich gewanderte Bevölkerung und ist deshalb treffender als die Bezeichnung "ausländische Bevölkerung", die lediglich zum bürgerrechtlichen Status Auskunft gibt, aber nichts zum tatsächlichen Integrationsbedarf aussagt. Auch Niedergelassene in der dritten Generation werden als "Ausländerinnen bzw. Ausländer" registriert. Das geregelte Aufenthaltsrecht ist die rechtliche Voraussetzung für Integrationsmassnahmen; die Massnahmen sollen Menschen zugute kommen, die in geklärten rechtlichen Verhältnissen leben und voraussichtlich längere Zeit in der Schweiz bleiben werden. Die Gegenseitigkeit ist sowohl praktisch wie theoretisch ein wichtiger Aspekt der Integration; die beiden Kantone bauen auf dem Prinzip „Fördern und Fordern“ auf. Im Integrationsprozess sollen Zuziehende wie Einheimische von gedeihlichen Begegnungen und Anregungen profitieren. Integrationswille einerseits und Offenheit andererseits sind die zwei Voraussetzungen dazu (vgl. § 3 Absatz 2). Da jedes Individuum über spezifisch eigene Kapazitäten und Bedürfnisse verfügt und sich die Herstellung der Chancengleichheit an diesen orientiert, sollen die Massnahmen auf das einzelne Individuum (und nicht pauschalisierend auf Gruppen) ausgerichtet werden. Dies ist in beiden Kantonen bereits der

Fall und bewährt sich in der Praxis. Diese Ausrichtung erlaubt spezifische Fördermassnahmen mit klaren individuellen Zielsetzungen und einem entsprechenden Controlling.

²*Die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes umfasst die in den Kanton Basel-Stadt zugewanderten Personen sowie ihre Nachkommen, sofern sie der Integrationsförderung bedürfen.*

Diese Bestimmung grenzt die Migrationsbevölkerung im Sinne dieses Gesetzes auf jene Personen und ihre Nachkommen ein, die in den Kanton eingewandert sind und die der Integrationsförderung bedürfen. Dazu gehören bspw. auch Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die in den Kanton zurückkehren bzw. einwandern. Die Integrationsmassnahmen sollen gezielt auf jene Personen ausgerichtet werden, die gemäss Forschung und Praxis tatsächlich der Integrationsförderung bedürfen. Die derzeit grösste Einwanderungsgruppe, die Fachleute aus Deutschland und deren Kinder, gehören in der Regel nicht dazu. Die Gymnasialquote deutscher Kinder in Basel liegt mit 80% deutlich über dem Durchschnitt.

Ziele

§ 2 *Ziel der Integration ist ein gedeihliches Zusammenleben der Einheimischen und der Migrationsbevölkerung auf der Basis gemeinsamer Grundwerte und der rechtsstaatlichen Ordnung, welches von gegenseitigem Respekt geprägt ist.*

Integration zielt nach bewährter Praxis in den beiden Kantonen auf den persönlichen und sozialen Erfolg der Einheimischen und der zugewanderten Bevölkerung. Integration wird als konkretes Engagement verstanden für den individuellen Erfolg und die gesellschaftliche Bereicherung. Die Grundlagen für den Integrationsprozess sind die globalen Menschenrechte und die in der Bundesverfassung und in der Kantonsverfassung definierten Grundwerte der aufgeklärten Zivilgesellschaft und die rechtsstaatliche Ordnung. Die rechtsstaatliche Ordnung regelt einerseits das Zusammenleben, andererseits kommt ihr in der Schweiz eine identitätsstiftende Bedeutung zu, da sich die Schweiz im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern nicht kulturell, sondern politisch über die gemeinsame Geschichte, die Institutionen und die direkt-demokratisch geschaffene Rechtsordnung definiert. Die Schweiz als Land der sprachlichen und religiösen Vielfalt sowie des Föderalismus hat eine lange Erfahrung im Zusammenleben von Kulturen, Minderheiten und dem Respekt vor Andersdenkenden. Die aktuelle Integration soll auf diesem Erfahrungsschatz aufbauen, ihn wo nötig wieder bewusst machen und weiter entwickeln. Dieser Prozess soll ausdrücklich von gegenseitigem Respekt geprägt sein. Integration ist ein aktiver und bewusster Prozess: Der Begriff "Toleranz" ist in diesem Zusammenhang zu unverbindlich. „Respekt“ ist das offizielle Motto und Logo der kantonalen Integrationsstelle und bezieht sich ausdrücklich auf die Menschenwürde, die Verfassung, unsere Gesetze und die bewährten regionalen Traditionen.

²*Die Integration soll der längerfristig und rechtmässig anwesenden Migrationsbevölkerung ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.*

Die Ausrichtung auf die längerfristig und rechtmässig anwesende Migrationsbevölkerung konkretisiert die anvisierten Personen. Kurzfristig, illegal oder als Asylbewerber anwesende Personen sind von diesem Gesetz nicht erfasst. Die vollständige Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft ist eine in Theorie und Praxis bewährte Zielsetzung zur Erreichung der bestmöglichen Chancengleichheit und für

ein gedeihliches Zusammenleben. Die mitbestimmende Teilhabe am politischen Leben (mit Stimm- und Wahlrecht) wird nicht in diesem Gesetz geregelt. Im Kanton Basel-Stadt wird dieser Aspekt der Integration im Zusammenhang mit der Totalrevision der Kantonsverfassung diskutiert.

Grundsätze

§ 3 Die Integration setzt mit dem Zuzug ein.

Diese Bestimmung unterstreicht den innovativen Ansatz. Integration beginnt am ersten Tag des Zuzugs und soll in den ersten Monaten des Aufenthalts eine positive Eigendynamik entfalten. Der Staat handelt also proaktiv und sorgt mit geeigneten Massnahmen (Begrüssung, Information, Motivation etc.) für die bestmögliche Integration von Beginn weg. Er handelt so ressourcen- und erfolgsorientiert (Aktivierung und Nutzung des Potentials) und präventiv (frühe Vermeidung von Fehlentwicklungen). Die häufigsten Massnahmen dazu sind Deutsch- und Integrationskurse, Beratung, Einbindung in Vereine usw. (vgl. § 4 Absatz 4). Praxis und Forschung zeigen, dass der richtige (frühe) Zeitpunkt und die Qualität der Massnahmen und Angebote für den Integrationserfolg entscheidend sind. In der Praxis werden EU-Bürger/-innen und Fachkräfte der international tätigen Arbeitgeber/-innen von den Behörden schriftlich informiert und begrüsst und anschliessend von den Firmen und / oder dem Stadtmarketing persönlich orientiert. Die Einwohnerdienste empfangen die übrigen Zuzüger/-innen aus Drittstaaten.

²*Die Integration setzt sowohl den Willen der Migrantinnen und Migranten zur Eingliederung in die Gesellschaft als auch die Offenheit der Einheimischen voraus.*

Diese Bestimmung beschreibt die gegenseitigen Voraussetzungen für einen erfolgreichen Integrationsprozess. Dies ist einerseits der Integrationswille der Zuwandernden und andererseits die Offenheit der Einheimischen. Diese Voraussetzungen werden von den Integrationsbehörden, Beratungsstellen und allen involvierten Partnern inkl. Migrantenvereinen gefördert und mit-geschaffen und durch Öffentlichkeitsarbeit breit bekannt gemacht.

³*Es ist erforderlich, dass sich die Migrantinnen und Migranten mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen auseinandersetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse aneignen.*

Integration ist im Sinne dieses Gesetzes und der bewährten Praxis in den Basler Kantonen ein gegenseitiger Prozess nach den Prinzipien Fördern und Fordern – Geben und Nehmen. Die Forderungen an die Zuwandernden werden von den Behörden bereits konsequent so kommuniziert und nun in dieser Bestimmung explizit festgehalten: Auseinandersetzung mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen und die Aneignung der dafür nötigen Sprachkenntnisse. Der Begriff „hiesig“ umfasst die Region und somit den tatsächlich relevanten Lebensraum über die Kantonsgrenzen hinaus, wie es auch mental der Basler Identität und Lebensrealität entspricht. Die Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen umfasst ausdrücklich auch die hiesigen Wertvorstellungen (wie z.B. der prägende calvinistische Arbeitsethos und die hohe Bedeutung der Regelkonformität im Alltag und im Kontakt mit den Behörden), Umgangsformen und bewährten Traditionen. In den kantonal unterstützten Kursen wird diese Auseinandersetzung bereits sorgfältig durchgeführt. Die möglichst frühe Aneignung genügender Sprachkenntnisse ist das zentrale Element der Integration. Die baselstädtische Integrationspolitik zielt darauf ab, dass sich zuziehende Erwachsene, die sich längerfristig in Basel-Stadt niederlassen wollen, im ersten Aufenthaltsjahr ausreichende Sprachkenntnisse aneignen. Kinder sollen wenn immer möglich bereits vor dem Eintritt in den Kindergarten

Deutsch lernen. Die entsprechenden Förderbereiche des Kantons und der Gemeinden sind in § 4 und § 6 beschrieben.

⁴Bei der Integration arbeiten die Behörden des Kantons und der Einwohnergemeinden, die Sozialpartner und die privaten Organisationen, insbesondere Organisationen von Migrantinnen und Migranten, zusammen.

Integration betrifft aufgrund der demographischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realitäten alle Staatsaufgaben und ist eine klassische gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe. Deshalb sollen der Kanton und die Einwohnergemeinden, die Sozialpartner, die privaten Organisationen und insbesondere die Organisationen der Migrantinnen und Migranten zusammen arbeiten. Der Erfahrungsschatz und das Engagement nichtstaatlicher Organisationen sollen genutzt, weiter entwickelt und vernetzt werden. Das komplementäre Engagement des Staates soll möglichst auf die strategische Führung, Koordination, Beratung, gezielte Finanzhilfe, Qualitätssicherung und Controlling beschränkt bleiben. Die bewährte Kooperation mit dem Bund findet in § 7 Absatz 4 Ausdruck: „Das zuständige Departement bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.“

Förderung der Integration

§ 4 Kanton und Einwohnergemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration.

Integration ist eine ausgeprägte Querschnittsaufgabe, die vor allem die Politikbereiche Familie, Jugend, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Soziales und räumliche Entwicklung betrifft. Die Integrationsarbeit der Behörden soll primär über die vorhandenen Strukturen geleistet und weiterentwickelt werden (vgl. Ziffern 2.3.1. und 4.4.). Die bestehenden staatlichen Angebote sollen in ihrer Integrationskompetenz wachsen und durch Koordination ihre Wirkung verstärken; Parallelstrukturen für Zugezogene sollen abgesehen von begründeten Ausnahmen vermieden werden

²Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit, die Teilnahme und die Mitverantwortung der Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben und für die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann.

Erfolgreiche Integrationsarbeit setzt günstige Rahmenbedingungen bezüglich Begrüssung, klarer Haltung der Behörden, Transparenz, Kommunikation, Information und Kooperation mit den Interessierten und Betroffenen voraus. Die Integration soll in einem Klima der Offenheit, Klarheit und des Respekts stattfinden; das Prinzip der Gegenseitigkeit, des Förderns und Forderns sowie die grosse Bedeutung der persönlichen aktiven Mitgestaltung im (territorial kleinen) Stadtstaat Basel sollen deutlich kommuniziert werden. Plattformen für den Austausch und Anlässe für Begegnungen sollen ein konstruktives Klima begünstigen. Die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann hat dabei als Richtschnur für die gesellschaftliche Entwicklung einen besonderen Stellenwert. Praxis und Forschung zeigen, dass mit günstigen Rahmenbedingungen das aktive Engagement am ehesten eingefordert und gefördert werden kann und die Ziele der Integrationsmassnahmen am raschesten erreicht werden.

³*Sie tragen den besonderen Anliegen der Integration von Familien, Kindern und Jugendlichen Rechnung.*

Der Integrationserfolg hängt gemäss Forschung und Praxis entscheidend von den Familienverhältnissen und den Fortschritten im Kindes- und Jugendalter ab. Je früher die vorhandenen Kapazitäten und Potenziale gefördert und entfaltet werden, je besser ist der kurz- bis langfristige Integrationserfolg und die Vorbeugung gegen soziale und gesundheitliche Fehlentwicklungen. Die ersten Lebensjahre eines Kindes sind für den Spracherwerb, das Erlernen der Regeln und Sitten, die motorische Entwicklung und die Gesundheit insgesamt nachhaltig prägend. Frühe Integration hilft spätere Heil-, Stütz- und Nachholmassnahmen vermeiden und somit menschliches Leid und hohe Kosten.

⁴*Sie fördern insbesondere den Spracherwerb, das berufliche Fortkommen, die Gesundheitsvorsorge sowie Massnahmen, welche das gegenseitige Verständnis zwischen den Einheimischen und der Migrationsbevölkerung verbessern und ein gedeihliches Zusammenleben zum Ziel haben.*

Die wichtigsten Förderbereiche für die Zielerreichung (vgl. § 2) werden explizit genannt: Spracherwerb als Schlüsselkompetenz, berufliches Fortkommen, Gesundheitsvorsorge als gesundheitlicher und sozialer Potential- und Präventivansatz sowie alle Massnahmen, welche das Verständnis fördern, Vorurteile abbauen und gedeihliche Begegnungen ermöglichen. Damit wird die bewährte Praxis der beiden Basler Kantone festgeschrieben.

⁵*Die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung kann mit der Bedingung verbunden werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Dies gilt auch für Bewilligungsverfahren im Rahmen des Familiennachzugs. Die Verpflichtung zum Kursbesuch kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden.*

Diese Bestimmung gibt dem Kanton die Kompetenz, für Migrantinnen und Migranten, die um eine Aufenthaltsbewilligung nachsuchen, bei Bedarf den Besuch eines Sprach- oder Integrationskurses zur Bedingung zu machen. Diese Kompetenz soll auch im Rahmen des Familiennachzugs gelten. Die vorgenannte Bedingung ist nicht möglich hinsichtlich Personen, die unter das Freizügigkeitsabkommen fallen, hinsichtlich Personen, die im Rahmen des Familiennachzuges einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung haben (etwa der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers gemäss Art. 7 ANAG) sowie hinsichtlich Personen mit einer Niederlassungsbewilligung (Art. 6 ANAG). Der Bedarf ergibt sich bei Vorliegen erheblicher Integrationsdefizite wie offensichtliche Unkenntnis der hiesigen Lebensverhältnisse, fehlende Deutschkenntnisse oder schulische/berufliche Perspektivlosigkeit. Die Einwohnerdienste sollen inskünftig mit den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern, die möglicherweise über Integrationsdefizite verfügen, klärende Gespräche führen. Die betrieblichen Voraussetzungen werden derzeit im PMD im Rahmen der Reorganisation geschaffen. Nach Auskunft der Bundesbehörden gewährt das ANAG den Kantonen die Kompetenz, die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an diese zusätzliche Bedingung zu koppeln. Die Formulierung dieser Bestimmung entspricht dem im Nationalrat gefassten Beschluss für das neue Ausländergesetz.

⁶*Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber informieren ihre fremdsprachigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Angebote zur Integrationsförderung. Sie unterstützen den Besuch von Sprach- oder Integrationskursen im Rahmen ihrer Möglichkeiten.*

Die Integration über den Arbeitsplatz ist ein wesentliches Element der Neu- und Nach-Erfassung von fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten. Die meisten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind an der Integration der mitarbeitenden Fremdsprachigen interessiert; viele Firmen orientieren bereits heute über die Integrationsförderung. Mit dieser Bestimmung

werden alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erfasst und damit eine noch vorhandene Lücke gefüllt. Da die Beratungsstellen und Sprachschulen bereits über ausgezeichnetes Informationsmaterial für alle Bedürfnisse verfügen, kann diese Bestimmung ohne viel zusätzlichen Aufwand erfüllt werden. Der zweite Satz verpflichtet die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, den Besuch von Sprach- oder Integrationskursen im Rahmen ihrer Möglichkeiten, das heisst unter Berücksichtigung der betrieblichen und wirtschaftlichen Verhältnisse, zu unterstützen. Es geht in der Praxis vor allem um die Lösung der zeitlichen Probleme, das heisst um die Zeitfenster, die in einzelnen Branchen zur Verfügung gestellt werden sollen, um Kursbesuche überhaupt erst möglich zu machen.

⁷*Der Kanton sorgt für die Vermeidung und Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung.*

Integration im Sinne dieses Gesetzes schliesst jede Form von Diskriminierung aufgrund der Herkunft, des Geschlechts oder anderer Merkmale aus. Diskriminierung muss deshalb von den Behörden aktiv vermieden und bekämpft werden. Damit wird ein Grundsatz der Menschenrechte und der Bundesverfassung (Artikel 8 BV) umgesetzt. Mit der Formulierung „jeder Form von Diskriminierung“ umfasst diese Bestimmung auch Vorstufen der verbotenen Diskriminierung. Im gelebten Alltag sind beispielsweise wegen Vorurteilen Ausgrenzungen auf dem Wohnungs- oder Arbeitsmarkt relevant. Die zuständigen Bundesstellen empfehlen allen Kantonen die Einrichtung von Anlaufstellen gegen Diskriminierung und Rassismus. Diese sind in beiden Basler Kantonen vorhanden; in Basel-Stadt ist dies die Integrationsstelle PMD.

Finanzielle Beiträge

§ 5 *Der Kanton und die Einwohnergemeinden gewähren für die Integration der Migrationsbevölkerung finanzielle Beiträge. Bei der Bemessung derselben berücksichtigen sie insbesondere auch die finanzielle Beteiligung von Bund und Dritten.*

Integration ist eine staatliche Kernaufgabe mit grosser Bedeutung für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Kantons und muss dementsprechend verbindlich geregelt werden, auch bezüglich der Finanzierung der Massnahmen. Diese sollen möglichst optimal zusammen mit Partnerbehörden und Dritten finanziert und umgesetzt werden. In Basel-Stadt ist diese Form der Mischfinanzierung bewährte Praxis. Die Integrationsstelle generiert für die Integrationsprojekte ein Mehrfaches der eingesetzten kantonalen Mittel.

²*Der Kanton sowie die Einwohnergemeinden können untereinander und mit Dritten Leistungsvereinbarungen zur Umsetzung der Integrationsmassnahmen abschliessen.*

Integration als klassische Querschnittsaufgabe ist möglichst flexibel, partnerschaftlich und effizient mit den betroffenen Gemeinwesen und Dritten zu planen, zu finanzieren und umzusetzen. Dazu sollen Leistungsvereinbarungen möglich sein. Der Kanton Basel-Stadt unterstützt seit Jahren Institutionen und Projekte auf vertraglicher Basis, so u.a. K5, ECAP, Lernen im Park sowie die GGG Ausländerberatung und seit 2001 auch die GGG Informationsstelle Integration (vgl. Ziffern 4.3. und 4.4.). Kleinprojekte werden in Kooperation mit dem Kanton Basel-Landschaft und dem Bund standardisiert und systematisch geprüft, begleitet und evaluiert.

Information

§ 6 *Kanton und Einwohnergemeinden sorgen für die Information der Migrantinnen und Migranten über die Lebensbedingungen im Kanton, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten und die gesellschaftlichen Regeln.*

Information ist die Grundvoraussetzung für günstige integrative Rahmenbedingungen und konkrete Integrationsarbeit. Namentlich sollen die Migrantinnen und Migranten über die hiesigen Lebensbedingungen, Rechte und Pflichten sowie über die gesellschaftlichen Regeln informiert, zu Respekt gegenüber den hiesigen Verhältnissen angehalten und zu eigenen Integrationsbemühungen motiviert werden. Die „gesellschaftlichen Regeln“ beinhalten unter anderem den Umgang mit Konflikten und die Verhaltens- und Umgangsformen in der Öffentlichkeit, im Wohnumfeld und mit Behörden. In Basel-Stadt werden alle Zuziehenden schriftlich in mehreren Sprachen informiert und an regelmässig durchgeführten Informationsveranstaltungen persönlich begrüsst und motiviert (siehe Absatz 2). Die Information der Zu- und Umziehenden wird in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei, dem Stadtmarketing, den Einwohnerdiensten, den international tätigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und den Quartiervereinen fortlaufend weiter entwickelt. Wichtig ist jedoch auch die „Nach-Erfassung“ der wenig Integrierten aus der Immigration von 1975-1995. Damals gab es noch keine systematische Integrationsarbeit; mit aufsuchenden und innovativen Projekten werden sie so gut wie noch möglich nach-informiert und zu Kursbesuchen angehalten. Kanton und Gemeinden werden zur Information aller Migrantinnen und Migranten verpflichtet.

²*Zuziehende werden auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hingewiesen.*

Diese Bestimmung betont den innovativen Ansatz der proaktiven Information ab Anmeldung im Wohnort. Damit sollen alle zuziehenden Personen mit Integrationsbedarf auf die bestehenden Angebote hingewiesen und motiviert werden. Forschung und Praxis zeigen die grosse Bedeutung der frühen Information für den individuellen Integrationserfolg und zur Vermeidung von unrealistischen Einschätzungen der neuen Lebensverhältnisse. In Basel-Stadt werden die Neuzuzüger/-innen in Pilotprojekten bereits vierstufig erfasst und informiert: Bei der Anmeldung, im Quartier, nach Sprachgruppe und mit Veranstaltungen zu Schwerpunktthemen. Das Ziel ist die umfassende Integration im ersten Aufenthaltsjahr. Im Rahmen der laufenden Neuorganisation des Polizei- und Militärdepartements (neu: Sicherheitsdepartement) werden die organisatorischen Voraussetzungen für die gezielte Umsetzung dieser Bestimmung – nach individuellem Integrationsbedarf – geschaffen.

³*Kanton und Einwohnergemeinden informieren die Bevölkerung über die Integrationspolitik und über die Situation der Migrationsbevölkerung.*

Zu den Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit gehört der Informationsgrad der Gesamtbevölkerung zu Integrationsfragen. Da die Thematik komplex und herausfordernd ist, können Informationslücken zu Unsicherheit und Vorurteilen führen. Kenntnisse zu den Hintergründen der Migration, den aktuellen Entwicklungen, den Chancen und Problemen fördern das Bewusstsein für eigene Handlungsmöglichkeiten und helfen Vorurteile und Projektionen zu vermeiden. Sachlich informierte Personen fühlen sich sicherer im Umgang mit Fremden. Die eigenen Anliegen, Fragen und Forderungen können besser vorgebracht werden. Für Neuzuzüger/-innen ist es einfacher, mit gut informierten und selbstbewussten Einheimischen Kontakt aufzunehmen als mit verunsicherten Personen.

Steuerung, Koordination

§ 7 *Der Regierungsrat ist zuständig für die Steuerung der kantonalen Integrationsmassnahmen.*

Die Integrationsmassnahmen sollen fortlaufend optimal geplant, gelenkt und überprüft werden. Die Steuerung soll die vielfältigen Massnahmen der Behörden und die Projekte mit Privaten und Dritten erfassen und die bestmögliche Wirkung und Fortentwicklung sicherstellen (Projektcontrolling; Gremium: INI). Auf strategischer Ebene wird eine übergeordnete Berichterstattung mit Kennzahlen und Indikatoren umgesetzt („Kennzahlen-Bericht“; Gremium: RR-Delegation). Die Koordination ist eine zentrale Voraussetzung für ein wirksames Controlling und die Kohärenz der Massnahmen. Zuständig für die Verwaltungsführung und die Steuerung der wichtigen Querschnittsaufgaben ist gemäss Organisationsgesetz der Regierungsrat. Auf eine detaillierte Regelung ist im Gesetzes-Entwurf verzichtet worden; der Regierungsrat soll in Anbetracht der hohen gesellschaftlichen und politischen Dynamik im Migrationsbereich frei sein in der Organisation der Steuerung und der Koordination.

²*Das zuständige Departement koordiniert die Massnahmen der kantonalen und kommunalen Stellen zur Integration.*

Die Koordination ist naturgemäss an ein Departement zu binden. Es hat alle behördlichen Integrationsmassnahmen im Kanton zu koordinieren und die Kontakte zu allen Projektpartnern sicherzustellen. Dies ist bereits so geregelt mit der kantonalen Integrationsstelle im Polizei- und Militärdepartement.

³*Das zuständige Departement stellt den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Einwohnergemeinden und dem Kanton Basel-Landschaft sicher.*

Der in der Praxis bewährte Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Gemeinden und dem Kanton Basel-Landschaft wird als Auftrag festgeschrieben. Mit dem Austausch können die Projekte bikantonal optimiert, Erkenntnisse übertragen, eine Arbeitsteilung entwickelt, Chancen genutzt und Probleme frühzeitig erkannt werden. Aufgrund der hohen Mobilität bezüglich Wohnen und Arbeiten sowohl der einheimischen wie der Migrationsbevölkerung entspricht die bikantonale Abdeckung des Informations- und Erfahrungsaustauschs auch den realen Lebensverhältnissen der von diesem Gesetz betroffenen Personen. Wo sinnvoll sind die Integrationsbehörden selbstverständlich gehalten, auch mit weiteren Partnern über den Gesetzesauftrag hinaus regelmässige Kontakte zu pflegen und Optimierungsmöglichkeiten zu suchen.

⁴ *Das zuständige Departement bezeichnet den Bundesbehörden eine Ansprechstelle für Integrationsfragen.*

Diese Bestimmung ist auf Wunsch der Bundesbehörden eingefügt worden. Im neuen Ausländergesetz (AuG) soll diese Bestimmung sinngemäss für alle Kantone verpflichtend Eingang finden. Die Integrationsstellen der beiden Basler Kantone pflegen seit langem enge Kontakte zu den Bundesbehörden und haben klar bezeichnete Ansprechstellen (In Basel-Stadt seit 1998 Integrationsstelle PMD/Integrationsdelegierter und in Baselland seit 1999 Stabsstelle für Integrationsfragen BKSD). Mit der Aufnahme dieser Bestimmung übernehmen die beiden Basler Kantone eine Vorreiter-Rolle.

Berichterstattung

§ 8 *Das koordinierende Departement untersucht die Fortentwicklung und Wirksamkeit der Fördermassnahmen und unterbreitet dem Regierungsrat Vorschläge zur Optimierung derselben. Die Ergebnisse der Untersuchung sind regelmässig zu veröffentlichen.*

Die regelmässige Evaluation von Projekten ist bereits Praxis; grosse Projekte werden von wissenschaftlichen Instituten untersucht. Besonders grosse Projekte werden nach längstens vier Jahren über eine Submission neu ausgeschrieben. Zum innovativen Ansatz dieses Gesetzes gehört die verbindliche Festschreibung der Evaluation für die Fortentwicklung und Wirksamkeitsüberprüfung der Fördermassnahmen sowie die Pflicht zur Unterbreitung von Verbesserungsvorschlägen. Die Massnahmen sollen stets nach dem neuesten Wissensstand verbessert werden. Mit der Universität Basel besteht diesbezüglich eine bewährte Partnerschaft, welche den Wissenstransfer fördert und kostengünstige Evaluationen ermöglicht. Bewährt hat sich auch die Zusammenarbeit mit den Universitäten Zürich und Neuenburg. Zur Sicherstellung der bestmöglichen Transparenz sind die Ergebnisse regelmässig zu veröffentlichen. Die Erkenntnisse sollen in die jährliche Überarbeitung des Politikplans einfließen. Zusätzlich zu den regelmässigen Projektberichten und den jährlichen Verwaltungsberichten ist vorgesehen, alle zwei Jahre den Kennzahlen-Bericht zur Integration der Ausländer/-innen zu aktualisieren und einmal pro Legislatur ausführlich zur Gesamtentwicklung zu berichten.

Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft

§ 9 *Die Behörden des Kantons arbeiten zur Erreichung der Ziele der Integration eng mit dem Kanton Basel-Landschaft zusammen.*

Die Zusammenarbeit mit dem Partnerkanton Basel-Landschaft ist im Integrationsbereich seit Jahren eng und erfolgreich. Die Kooperation ermöglicht eine gemeinsame Optimierung der Projekte und eine sinnvolle Arbeitsteilung wie zum Beispiel die gegenseitige Stellvertretung gegenüber dem Bund. Die verantwortliche Koordinatorin der Stabsstelle für Integrationsfragen der BKSD BL ist Mitglied der kantonalen Kommission für Migrations- und Integrationsfragen Basel-Stadt. Seit 2004 werden alle Projekte systematisch gemeinsam erfasst und koordiniert, seit Sommer 2004 wird ein gemeinsames Projektcontrolling umgesetzt. Aufgrund der engen Verflechtungen im Migrationsbereich ist eine bikantonale Kooperation unabdingbar. Die Kooperation der beiden Basler Kantone gilt für die Bundesbehörden als beispielhaft und wird in der finanziellen Unterstützung durch den Bund berücksichtigt. Im Gesetz soll diese erfolgreiche Praxis festgeschrieben werden.

Wirksamkeit

§ 10 *Dieses Gesetz ist zu publizieren; es unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.*

8. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat:

1. Auf die Vorlage einzutreten und gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen;
2. Die Vorlage partnerschaftlich mit dem Kanton Basel-Landschaft zu behandeln;
3. Den Anzug Jan Goepfert und Konsorten betreffend den Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (P006638) als erledigt abzuschreiben.

Basel,

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Jörg Schild

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss

Beilage:

Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung im Entwurf

Anhang 1:

Anzug (Motion) Jan Goepfert und Konsorten betreffend den Erlass eines Gesetzes über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern

Der Regierungsrat hat der Migrations- und Integrationspolitik in den letzten Jahren einen neuen Stellenwert gegeben. Namentlich hat er Mitte 1999 ein vielbeachtetes Leitbild und Handlungskonzept zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt verabschiedet. Gleichzeitig wurden verschiedene Massnahmen in die Wege geleitet, welche eine Integration der ausländischen Wohnbevölkerung fördern sollen.

Für die Zukunft unseres Kantons ist es entscheidend, dass wir zu einer konstruktiven und ergebnisorientierten Migrations- und Integrationspolitik finden. Die diesbezüglichen Bemühungen der Regierung sind zu begrüssen. Die Neuausrichtung der Politik in diesem Bereich ist nicht zuletzt ein wichtiger Standortfaktor für Basel-Stadt.

Eine aktive und innovative Integrationspolitik sollte sinnvollerweise durch ein Integrationsgesetz abgestützt sein. Die entsprechenden Erfahrungen im Kanton Neuenburg sind gut. Die Unterzeichneten ersuchen deshalb den Grossen Rat, den Regierungsrat zu beauftragen, ein Gesetz über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern auszuarbeiten.

Das Gesetz soll folgende Inhalte regeln:

- es soll die Integration von Ausländerinnen und Ausländern als staatliche Aufgabe festschreiben*
- es soll die Organisation der kantonalen Integrationspolitik in ihren Grundzügen festlegen*
- es soll die Leitideen und die wichtigsten Umsetzungsbereiche der kantonalen Integrationspolitik umschreiben*
- es soll die Regierung beauftragen, einmal pro Legislatur umfassend über den Stand und die Zielsetzungen der kantonalen Integrationspolitik zu berichten*

Anhang 2

Vernehmlassungs-Liste

- Politische Parteien
- Einwohnergemeinden
- Bürgergemeinden

- Gewerbeverband
- Gewerkschaftsbund BS
- Handelskammer beider Basel
- Volkswirtschaftsbund
- Verwaltungsgericht

- Organisationen von Migrantinnen und Migranten
- Beratungsstellen
- Hilfswerke
- Grosse Religionsgemeinschaften

- Frauenrat

- Für alle Interessierten via Internet