

Brücken bauen

Autor(en): Thomas Kessler

Quelle: Basler Stadtbuch

Jahr: 1999

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/6e7ee72b-fe8c-464b-85b3-512152433b57>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

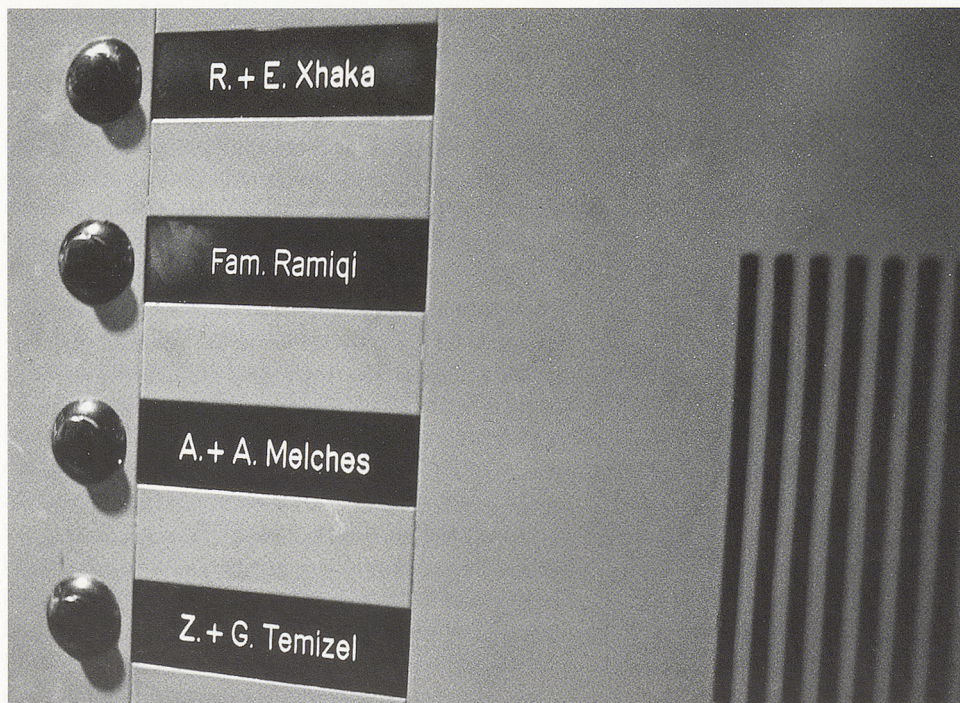
<https://www.baslerstadtbuch.ch>

Migration und Integration in Basel

Thomas Kessler

Eine uralte Konstante menschlichen Verhaltens fordert am Ende des zweiten Jahrtausends die Schweiz und alle mitteleuropäischen Städte und Länder (wieder einmal) heraus: die Zuwanderung von Menschen aus der Ferne. Statt im nachhinein mit viel Geld negative Symptome einer unzweckmässigen Integrationspolitik zu bekämpfen, will Basel künftig in die Förderung des Potentials und die Nutzung der Ressourcen investieren.

Auch wenn es anders scheint: Basel hat fast auf den Prozentpunkt genau die gleichen Ausländeranteile wie andere Grossstädte mit hohem Bruttosozialprodukt.



Ohne Zuwanderung gäbe es keine grossen Städte und hätten wir keinen derart hohen Lebensstandard, wie wir ihn heute in Basel, der Schweiz und in fast ganz Westeuropa kennen. Trotzdem oder gerade deswegen sind die Reaktionen der «Einheimischen» auf die Herausforderungen der Immigration vorherrschend negativ. Die Folgen der Arbeitskräfte-Rekrutierung in den 80er Jahren und der Umstrukturierung der Schweizer Wirtschaft in den 90er Jahren werden als «Ausländerprobleme» thematisiert, ebenso wie die Folgen des komplizierten Schweizer Asylverfahrens im Zusammenhang mit den Konflikten in der Osttürkei und auf dem Balkan. Die Symptome eigener System- und Politikfehler sind Munition für aufreizende Medienberichte und rechtsnationale Propaganda. Im Wahlkampf zu den National- und Ständeratswahlen vom 24. Oktober gipfelte die Stimmungsmache in einem Plakat, das einen Südländer mit Sonnenbrille zeigte, brutal durch eine Schweizer Fahne schreitend.

Mit- statt gegeneinander

Die Präsentation der neuen Basler Integrationspolitik setzte dazu unverhofft einen deutlichen Gegenakzent. Unverhofft deshalb, weil die Vorarbeiten dazu Jahre gedauert haben. Am 10. September 1999 war es soweit: Die Regierungsräte Jörg Schild und Ralph Lewin stellten der Öffentlichkeit das «Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt» vor. Das Echo ist überwiegend positiv, die Nachfrage aus dem In- und Ausland nach dem Leitbild hält an, und allmählich dringen die neuen Ideen auch ausserhalb der Fachwelt durch.

Dieses Leitbild zielt auf die gesamte baselstädtische Bevölkerung und namentlich auch auf die Integration jener 53 000 Menschen aus über 150 Ländern, welche in der Statistik als «Ausländer» aufgeführt sind. Sie stellen rund 27 Prozent der Bevölkerung, bei den Jugendlichen fast 45 Prozent und in einzelnen Quartieren, wie im Matthäus-Quartier, auch über 50 Prozent. Mit diesen Zahlen weist Basel fast auf den Prozentpunkt genau die gleichen Ausländeranteile auf wie andere Städte mit einem sehr hohen Bruttosozialprodukt – zum Beispiel Zürich oder Frankfurt. Sie zeigen, dass es für die Zukunft Basels ganz entscheidend ist, ob diese Internationalität zum Wohle der Kantonsentwicklung genutzt werden kann oder ob die unvermeidlichen Reibungen der Migration und Integration von der Gesellschaft als Überforderung gewertet werden und deshalb zu schwerwiegenden Problemen führen.

Tatsachen statt Meinungen

Fakten können dazu beitragen, eine durch Boulevardgeschichten und Propaganda verzerrte Wahrnehmung zu berichtigen: Basel weist (wie alle wirtschaftlich starken Städte) vor allem im jungen und berufstätigen Segment einen hohen Ausländeranteil auf, während die Schweizer Bevölkerung in den oberen Altersgruppen dominiert. Da die Erwerbsquote unter der ausländischen Bevölkerung höher ist als bei den Schweizern und eine ausgeglichene Bevölkerungsstruktur für die Sozial- und Gesundheitspolitik positiv, zieht Basel daraus einen

Gewinn. Heute tragen die Ausländerinnen und Ausländer aufgrund der höheren Erwerbsquote und des niedrigeren Durchschnittsalters alleine bei den Sozialversicherungen jährlich pro Kopf 2000 Franken mehr bei als sie beziehen.

Zwei Drittel der ausländischen Mitbewohnerinnen und -bewohner haben die Niederlassungsbewilligung C, ein Viertel die Jahresbewilligung B. Rund 60 Prozent kommen aus dem EU- und EFTA-Raum, über 50 Prozent sind in der Schweiz geboren oder seit über zehn Jahren hier. Die Asylsuchenden, welche in Politik und Medien meist im Vordergrund stehen, machen hier wie national nie mehr als wenige Prozente aus. Die neue Integrationspolitik geht von diesen Tatsachen aus, so dass die Massnahmen im Leitbild vor allem auch auf die Eingliederung der 95 Prozent Migrantinnen und Migranten ausgerichtet sind, welche nicht als Asylsuchende hier sind.

Auch die Gründe zur Immigration haben wenig mit den allgemeinen Vorstellungen zu tun. Bei den Bewilligungen handelt es sich zur Hauptsache um ordentlichen Familiennachzug, internationale Heiraten, hochqualifizierte Arbeitskräfte und Studienaufenthalte. Humanitäre Motive liegen nur in 4,4 Prozent der Fälle vor.

Besonders relevant sind die demografischen Grunddaten: In der Schweiz haben nur noch die Hälfte der Neugeborenen zwei Elternteile mit Schweizer Pass, die Tendenz ist sinkend. Dies ist die Folge einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung mit verändertem Heiratsverhalten und der leicht höheren Geburtsrate der Ausländerinnen.

Die Zunahme der statistisch gezählten ausländischen Wohnbevölkerung resultiert seit 1996 fast nur noch aus der höheren Geburtenrate der Ausländerinnen. Sie reicht jedoch nicht aus, die in der Schweiz lebende Gesellschaft auf der heutigen Einwohnerzahl zu halten. Dafür bräuchte es 2,1 Kind pro Frau, in Wirklichkeit sind es bei den Migrantinnen 1,8 und bei den Schweizerinnen noch 1,2. Wir haben deshalb in der Schweiz neu einen Bevölkerungsrückgang, und es stellt sich die Frage, ob weiterhin auf eine wirksame Familienpolitik verzichtet werden kann.

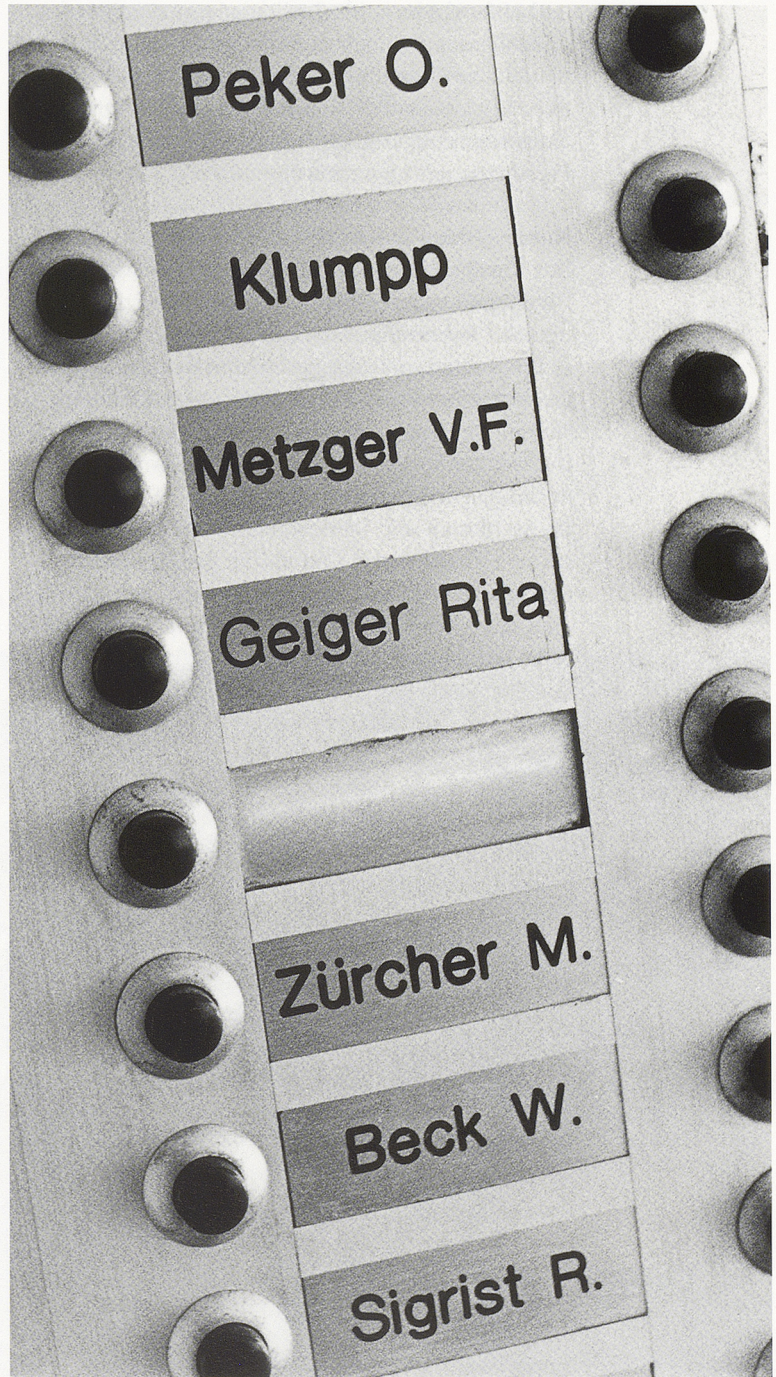
Die Zeichen der Zeit erkennen

Die Schweizer Politik hat erst auf die Globalisierung und den wirtschaftlichen Strukturwandel reagiert, als die Probleme mit Rationalisierung, Arbeitslosigkeit, sozialem Abstieg und Asylnachfrage schon akut waren.

Die Basler Regierung liess sich seit 1993 regelmässig über die demografische, schulische und wirtschaftliche Entwicklung orientieren. Als Resultat davon wurden in der Verwaltung jene Koordinationsstrukturen geschaffen, die sich in der Drogenpolitik bewährt haben: eine klare Federführung in einem Departement (PMD), die Schaffung zweier Verwaltungsstäbe für die effiziente Umsetzung von interdepartementalen Massnahmen (Stab PMD für Polizeiliches, Stab WSD für Soziales) und eine beratende Fachkommission für Migrations- und Integrationsfragen. Im Regierungsprogramm 1997–2001 hat die Regierung der Integrationsfrage und der Stadtentwicklung höchste Priorität zugesprochen und alle notwendigen Massnahmen aufgeführt, um eine erfolgreiche Integrationspolitik zu realisieren. Auch «harte Massnahmen» gehören dazu, so zum Beispiel die rasche und schärfstmögliche Sanktionierung von Delinquenz oder notorischem, renitentem Fürsorgebezug. Die Einsetzung eines Delegierten für Migrations- und Integrationsfragen gehört auch zu den Massnahmen, ebenso wie die Ausarbeitung eines Leitbilds, welches Klarheit über die Grundlagen und Einzelprojekte der Politik bringt.

Das Leitbild

Für den Leitbildprozess wurde folgender Weg gewählt: Die Fachkommission für Migrations- und Integrationsfragen klärte zuerst den Begriff Integration und präziserte den Handlungsbedarf, damit alle Beteiligten von den selben Voraussetzungen ausgehen. Dann wurde die qualifizierte Wissenschaftlerin Rebekka Ehret vom Ethnologischen Seminar der Universität Basel beauftragt, eine Grundlage auf dem neuesten internationalen Kenntnisstand zu erarbeiten. Der Entwurf des Ethnologischen Seminars wurde in der Kommission mehrmals überarbeitet, auch zusammen mit Praktikern aus Schule, Wirtschaft und Beratung



Der Anteil der ausländischen Bevölkerung ist je nach Quartier oder Wohnlage unterschiedlich hoch.

und insbesondere mit Ausländerorganisationen. Anschliessend ging er zur Überprüfung in die Vernehmlassung bei über 170 Fachstellen und -personen. Noch nie zuvor sind für die Ausarbeitung eines regierungsrätlichen Leitbilds so viele Personen zugezogen worden.

Nutzung des Potentials

Der Kerngehalt des Leitbilds ist ein eigentlicher Paradigmawechsel – weg vom alten Defizitansatz hin zum Potentialansatz. Die «alte Politik» befasste sich vor allem mit den Problemen der Nicht-Integration, den Folgen der Unterlassungen und Versäumnisse, beispielsweise mit den ungenügenden Deutschkenntnissen der arbeitslos gewordenen ausländischen Arbeiter. Statt den Werkträgern Deutschkurse und Weiterbildung anzubieten, damit sie sich qualifizieren und an die Bedingungen des Arbeitsmarktes anpassen können, behandelte man nach der Entlassung das Symptom. Die Analysen haben gezeigt, dass dieser Defizitansatz den ganzen Arbeits- und Sozialbereich durchzieht, auch das Gesundheitswesen und die Justiz. Viele sogenannte Ausländerprobleme sind Systemfehler, die im Interesse aller rasch korrigiert werden müssen.

Die «neue Politik» stellt das symptomorientierte Denken auf den Kopf. Sie geht vom vorhandenen Potential der Immigrantinnen und Immigranten aus und will diese Ressourcen durch Information und Bildung fördern und im Interesse des ganzen Kantons sozial, wirtschaftlich und kulturell nutzen – nach dem Prinzip: Fördern und Fordern. Dieser Potentialansatz ist die erste Leitidee.

Die zweite Leitidee beschreibt Integration als gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen. Integration ist immer ein wechselseitiger Prozess zwischen Zuzüglern und Einheimischen und kann nicht von der Stadtentwicklung – in Basel namentlich von der Entwicklung der Arbeiterquartiere Matthäus, Klybeck, St. Johann und Gundelingen – getrennt werden. Die neue Integrationspolitik ist deshalb eng mit den Stadtentwicklungsprojekten gekoppelt. Es soll nicht nur in Information und Bildung investiert werden, um das

Potential zu nutzen und dem sozialen Abstieg vorzubeugen, sondern auch in die sogenannte «Hardware» wie Wohnungen und Grünraum, damit die Erfolgreichen und junge Familien auf der Suche nach Wohnraum nicht wegziehen. Ohne eine Verbesserung des Wohnungsangebots, insbesondere in den genannten Arbeiterquartieren, ist eine erfolgsorientierte Integrationspolitik mit besserer Durchmischung der Bevölkerung nicht möglich.

Die dritte Leitidee zielt auf den bewussten und sorgsamsten Umgang mit Differenz, auf genaue Analyse der Probleme und auf Vermeidung von sogenannter Kulturalisierung oder Ethnisierung. Die neue Integrationspolitik nimmt auf der Grundlage der Menschenrechte und unserer Gesetze jeden Menschen individuell ernst und zugleich persönlich in die Verantwortung. Die Zugehörigkeit zu einem Geschlecht, einer Religion oder einer Sprachgruppe gibt weder Sonderrechte noch darf sie zu Diskriminierung führen. (Migrantinnen sind bis jetzt von vielen Integrationsangeboten gar nicht erfasst worden.) Der Paternalismus, das gutgemeinte Helfen von oben nach unten in Abhängigkeit, hat ausgedient, das Leitbild möchte selbstverantwortliche Menschen – und Hilfe stets als Unterstützung zur Selbsthilfe verstanden wissen.

Die Ansätze dieser neuen Politik sind zukunftsgerichtet und visionär (nicht vergangenheitsbezogen), leistungs- und aufstiegsorientiert (nicht gleichgültig), emanzipatorisch (nicht auf Abhängigkeit ausgerichtet), sie betonen die individuelle Mitverantwortung (statt Gruppen-Verantwortung) und legen Wert auf gleiche Rechte und Pflichten (anstelle von ungleichen Sonderlösungen).

Die Menschenrechte und die Errungenschaften des liberalen Rechtsstaates werden konsequent zum Nutzen der ganzen Gesellschaft angewendet. Was sich in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts bewährt hat, ist heute wieder aktuell.

Die Umsetzung der Idee

Die staatlichen Mittel werden mit neuen Prioritäten eingesetzt. Mittel- und langfristig sollen die immensen Kosten, welche die defizitorientierte Politik auf der kurativen Seite in Fürsorge, Gesundheitswesen

und Justiz zur Folge hatte, durch ressourcenorientierte Investitionen in Information, Bildung und Quartierentwicklung gesenkt werden. Insgesamt soll die neue Politik kostenneutral oder gar kostensenkend sein. Der Regierungsrat hat eine Arbeitsgruppe beauftragt, bis Ende 1999 das Handlungskonzept des Leitbilds zu konkretisieren und die Investitionen und Sparmöglichkeiten detailliert zu benennen.

Gemäss diesem Handlungskonzept sorgt der Staat durch eine kompetente Begrüssung (schriftlich und durch Aktionen im Quartier), professionelle Information über Basel und die verschiedenen Angebote (in der Muttersprache und in Deutsch),

soziale Vernetzung im Quartier (bei den Nachbarn und in Vereinen) und ein Sprachkursangebot (mit obligatorischem Charakter) dafür, dass Neuzuzügerinnen und -zuzüger auf höchstmöglichem Niveau aktiv am Integrationsprozess teilnehmen und möglichst selbständig zu Erfolg kommen. Die bereits ansässigen Migrantinnen und Migranten werden bestmöglich nach-erfasst – so wie derzeit probeweise durch das Projekt «Lernen im Park». Selbstverständlich werden die Angebote auch den Schweizerinnen und Schweizern offenstehen. Es ist ja nicht so, dass der Schweizer Pass automatisch für gute Deutschkenntnisse oder für staatskundliches Wissen sorgt...

Die Erwerbsquote unter der ausländischen Bevölkerung ist höher als unter den Schweizern – ein Gewinn nicht nur für die Staatskassen.



Die ersten Projekte

Im Handlungskonzept sind über zehn Massnahmen aufgeführt, wobei Information und Bildung, Erwerbsarbeit, Quartierentwicklung, Öffentlichkeitskampagne und Mitwirkung im Vordergrund stehen. Alle Projekte sind ausführungsfähig und zum Teil teilweise bereits gestartet, wie zum Beispiel die «Sprach- und Kulturbrücke» an den Schulen. Sie bezweckt eine rasche Qualifizierung in der Muttersprache und in der deutschen Sprache, womit nicht nur das grosse Sprachenpotential, sondern die Schulbildung allgemein gefördert und später im Berufsleben genutzt werden kann. Die Förderung des Potentials wird mit mehreren Projekten – bis zum Eintritt ins Erwerbsleben – unterstützt.

Anfang 2000 starten eine dreijährige Informationskampagne der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, welche «Tatsachen statt Vorurteile» kommuniziert, und das Mediationsprojekt STREIT.LOS, das in allen Quartieren für professionelle Konfliktlösung unter allen Schichten und Sprachgruppen sorgen soll.

Die Informationskampagne «Tatsachen statt Vorurteile» soll die verzerrte Wahrnehmung der Migration durch Fakten klären und auch dazu beitragen, Fehlplanungen in der Politik zu vermeiden.

Das Mediationsprojekt STREIT.LOS, macht sich eine in den USA und in Frankfurt/M. erfolgreich erprobte Methode zur Konfliktlösung zunutze. Anstelle der Polizei sollen primär Vermittler mit interkulturellen Kompetenzen sich der Nachbarschafts- und anderer Lebensprobleme in den Quartieren annehmen und für nachhaltige Lösungen sorgen. Die Polizei ist in erster Linie für ihr Kerngeschäft Sicherheit da.

Weitere Projekte betreffen die Öffnung der Strukturen und die Beteiligung der ausländischen Bevölkerung in allen gesellschaftlichen Belangen. Die Parteien und die Öffentlichkeit werden inskünftig regelmässig über die anstehenden Projekte und Fortschritte orientiert, wozu ein Controlling aller Massnahmen im WSD eingerichtet wurde. Die Wirkung der Projekte und die Geldflüsse des Staates im Integrationsbereich werden ab 2000 möglichst genau erfasst.

Ausländerstimmrecht

Der Regierungsrat hat klar die Voraussetzungen genannt, die erfüllt sein müssen, um dieses Instrument der Partizipation zu prüfen. Der nachweisliche Erfolg der eingeleiteten Projekte ist eine dieser Voraussetzungen. Wenn die Massnahmen spürbare Verbesserungen zeitigen, sollte es möglich werden, vernünftig über neu-alte Ideen zu diskutieren. Auch hier gilt: Es ist alles anderswo schon erprobt.